

# **Arbeitspapiere für STAATSWISSENSCHAFT**

Nr. 12

## **Antidiskriminierungsgesetze: Zum Umsetzungsstand der neuen EU- Antidiskriminierungsrichtlinien in Deutschland**

von

Sibylle Raasch

Dezember 2004

ISSN 1613-7000

## **Working Papers on ECONOMIC GOVERNANCE**



Die Arbeitspapiere für STAATSWISSENSCHAFT/ Working Papers on ECONOMIC GOVERNANCE' werden in unregelmäßiger Folge vom Lehrstuhl ‚Finanzwissenschaften‘ an der HWP – HAMBURGER UNIVERSITÄT FÜR WIRTSCHAFT UND POLITIK ausschließlich in elektronischer Form herausgegeben:

Prof. Dr. Arne Heise  
HWP  
Von-Melle-Park 9

20146 Hamburg

Tel.: -49 40 42838 2209

e-mail: [HeiseA@hwp-hamburg.de](mailto:HeiseA@hwp-hamburg.de)

Verzeichnis aller Arbeitspapiere und anderer Veröffentlichungen/

List of all working papers and other publications:

[www.hwp-hamburg.de/fach/fg\\_vwl/DozentInnen/heise/Materials/heise-downlds.htm](http://www.hwp-hamburg.de/fach/fg_vwl/DozentInnen/heise/Materials/heise-downlds.htm)

# **Antidiskriminierungsgesetze: Zum Umsetzungsstand der neuen EU-Antidiskriminierungsrichtlinien in Deutschland<sup>1</sup>**

Die EU hat seit 1975 insgesamt neun Richtlinien zur Verwirklichung der Gleichbehandlung von Männern und Frauen erlassen. Die Umsetzung der jüngsten Antidiskriminierungsrichtlinie Geschlecht 2002/73/EG steht in Deutschland noch aus. Ein weiterer Kommissionsentwurf für eine Richtlinie zur „Gleichbehandlung von Frauen und Männern bei Gütern und Dienstleistungen“, der bisher vor allem durch den Widerstand Deutschlands blockiert wurde, soll im Dezember 2005 in einer abgeschwächten Fassung im Rat der EU beschlossen werden.

Mit den Richtlinien 2000/43/EG (Antirassismusrichtlinie) und 2000/78/EG (Rahmenrichtlinie Beschäftigung und Beruf) hat die EU ihren Diskriminierungsschutz inzwischen auch auf die Merkmale zugeschriebene Rasse und ethnische Herkunft bzw. Religion, Weltanschauung, Behinderung und sexuelle Ausrichtung ausgedehnt. Diese beiden Richtlinien hätten bereits bis zum 19. Juli bzw. 2. Dezember 2003 in Deutschland umgesetzt sein müssen. Gegen Deutschland wurde deshalb im Sommer 2004 ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet ebenso wie gegen Belgien, Finnland, Griechenland, Luxemburg und Österreich.

Die deutsche Regierung arbeitet an einem Gesetzesentwurf zur Umsetzung dieser drei ausstehenden Richtlinien. Inoffiziell kursiert seit November 2004 der Entwurf „Gesetz zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsvorschriften“ vom 4. Nov. 2004. Seinen Kern bildet ein „Gesetz zum Schutz vor Diskriminierung“.

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit den derzeit geltenden Diskriminierungsverboten (1.) ist zu fragen, welche neuen Anforderungen diese EU-Richtlinien an den deutschen Gesetzgeber stellen (2.), und ob der vorliegende Entwurf eine angemessene Umsetzung der EU-Richtlinien und einen wirklichen Fortschritt im Kampf gegen Diskriminierungen darstellt (3.). Dabei soll hier das Verbot von Geschlechtsdiskriminierung im Mittelpunkt stehen, aber auch auf die Chancen und Probleme eines Diversity-Ansatzes im Antidiskriminierungsrecht eingegangen werden.

## **1. Das bisherige Antidiskriminierungsrecht in Deutschland: lückenhaft, zersplittert, durchsetzungsschwach**

Die nach den EU-Antidiskriminierungsrichtlinien zu regelnden Merkmale werden im deutschen Recht bisher völlig unterschiedlich behandelt. Das Grundgesetz verbietet in Art. 3 Abs. 3 bereits seit 1949 neben der Diskriminierung wegen des Geschlechts auch Diskriminierungen wegen der Abstammung, der „Rasse“, der Sprache, der Heimat und Herkunft, des Glaubens sowie der religiösen oder politischen Anschauungen. 1994 wurde in einem neuen Satz ein Benachteiligungsverbot wegen der Behinderung angefügt. Die Homosexuellen hingegen scheiterten 1994 mit ihrem Anliegen, auch die sexuelle Orientierung unter den Schutz der Verfassung zu stellen.

---

<sup>1</sup> Referat gehalten in der AG 4 des Rechtspolitischen Kongresses des BAKJ, HWP Hamburg 26.-28.11.04

Über diesen Diskriminierungsschutz hinaus wurde die Gleichberechtigung von Männern und Frauen in Art. 3 Abs. 2 GG nach heftigen Auseinandersetzungen im Parlamentarischen Rat 1949 auch separat geregelt und 1994 mit einem an den Staat gerichteten expliziten Gleichstellungsauftrag verstärkt. Die Gleichstellung der Geschlechter ist damit verfassungsrechtlich besonders hervorgehoben aus dem Kreis aller im Grundgesetz behandelten Gruppendifferenzierungen. Zu ihrer Verwirklichung wird der Staat durch das Grundgesetz ausdrücklich verpflichtet.

Im Zivilrecht existiert bisher zugunsten keines Merkmals ein expliziter Diskriminierungsschutz. Diskriminierte sind auf eine bloße Einstrahlung ihrer Grundrechte in das Zivilrecht verwiesen. Im Arbeitsrecht ist nicht die Gleichberechtigung, sondern der Schutz (schwer)behinderter Menschen am durchschlagskräftigsten ausgestaltet. Es ist eben leichter eine Minderheit als eine Mehrheit gegen Diskriminierung zu schützen.

Schwerbehinderte haben nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) IX in den Betrieben neben Beauftragten der Arbeitgeber eigene Vertretungen. Es gibt Arbeitsplatzquoten, die allerdings durch Ausgleichsabgaben abgelöst werden können und zumeist leider auch werden, einen besonderen Kündigungsschutz sowie Ansprüche auf Förderung. Behindertenverbände haben eine Prozessstandschaft (§ 63 SGB IX), dürfen also an Stelle von Behinderten klagen, wenn deren Rechte aus dem SGB IX verletzt werden und die Behinderten mit der Prozessstandschaft einverstanden sind. Die neuen Behindertengleichstellungsgesetze des Bundes (BBG) und der Länder geben zur Durchsetzung dortiger Ansprüche den Behindertenverbänden sogar eigene Klagerechte (z.B. § 13 BBG) als echte Verbandsklage. Außerdem gibt es nach §§ 14, 15 BBG eine Beauftragten bzw. einen Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen zusätzlich zu den Integrationsämtern (§§ 101 ff. SGB IX) und dem Beratenden Ausschuss für behinderte Menschen bei der Bundesanstalt für Arbeit (§ 105 SGB IX).

Den Gegenpol bildet der Schutz vor Diskriminierung wegen der Ethnie, der zugeschriebenen Rasse, der Religion, der Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung. Alter und sexuelle Orientierung sind bisher gar nicht explizit durch das Grundgesetz gegen Diskriminierung geschützt. Diskriminierte könnten sich insoweit nur auf den Schutz ihres allgemeinen Persönlichkeitsrechts aus Art. 2 Abs. 1 GG berufen und ihrer Menschenwürde aus Art. 1 Abs. 1 GG. Institutionell gibt es seit 1978 das Amt der „Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration“ (§§ 91a f. AuslG), die sich um die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung kümmern soll.

Eine Zwischenstellung nimmt die Geschlechterfrage ein. Arbeitsrechtlichen Diskriminierungsschutz sollen hier die §§ 611 a ff. BGB bieten. 1994 ist das Beschäftigtenschutzgesetz hinzugekommen, das Arbeitgeber oder Dienstvorgesetzte veranlassen soll, im Betrieb gegen sog. sexuelle Belästigung vorzugehen. Ein darüber hinaus gehender Schutz vor Geschlechtsdiskriminierung existiert bisher nur im öffentlichen Dienst über das Bundesgleichstellungsgesetz und entsprechende Landesgesetze mit ihren Gleichstellungsbeauftragten, Frauenquoten und Gleichstellungsplänen. Hinzu kommen etwa 1900 kommunale Gleichstellungsstellen sowie 190 Beauftragte für Chancengleichheit in den Arbeitsämtern. Diese Gleichstellungsinfrastruktur, der sowieso durchsetzbare Rechte weitgehend fehlen, wird derzeit jedoch schrittweise wieder weggespart.

Tatsächlich ist die Zahl der Klagen wegen Geschlechtsdiskriminierung bisher gering geblieben, obwohl Frauen weiterhin deutlich benachteiligt sind. Doch die meisten Diskriminierten dürften ihre im BGB versteckten Rechte gar nicht kennen. Auch lassen sich

trotz vorhandener Beweiserleichterung gerade Einstellungs- und Aufstiegsdiskriminierungen durch die Betroffenen kaum beweisen. Bei sog. sexueller Belästigung verlangt das Beschäftigtenschutzgesetz Vorsatz beim Täter und erkennbare Ablehnung beim Opfer, schwer einzulösende Anforderungen. Lohndiskriminierungen werden angesichts der Geschlechtersegregation am Arbeitsmarkt oft nur erkennbar, wenn man das gesamte Entlohnungssystem eines Betriebes oder eines Tarifvertrages durchschaut oder gar die Grenzen zwischen Tarifverträgen überschreitet. Zudem verlagert sich das Gewicht der Diskriminierungen erkennbar von direkten zu mittelbaren, wo vordergründig das Geschlecht als Unterscheidungsmerkmal gar keine Rolle spielt, aber faktisch durch die geschlechtsneutrale Unterscheidung ein Geschlecht dennoch benachteiligt wird. Eine erfolgreiche Klage gegen mittelbare Diskriminierung setzt daher zumeist eine detaillierte Kenntnis der Strukturen, in denen die neutrale Regelung angewandt wird, voraus, die bei den Benachteiligten selten vorhanden ist. Die Diskriminierungen sind zudem für sich betrachtet oft so klein, dass sich eine Individualklage aus Sicht der Betroffenen gar nicht lohnt, können aber in der Summe dennoch eine äußerst wirkungsvolle Diskriminierungsstruktur aufbauen.

Eine wirklich in der Gesellschaft verankerte „Kultur der Antidiskriminierung“ kann sowieso nicht individuell von Diskriminierten eingeklagt werden. Einzelklagen werden immer nur die Spitze des Eisberges erfassen, aber nicht die Diskriminierungsstruktur selbst. Dafür brauchte man Instrumente, die über den Einzelfall hinaus greifen, Entwicklung steuern und gesellschaftlich mächtige Akteure zugunsten diskriminierter Gruppen systematisch in die Auseinandersetzung einbeziehen.

## 2. Handlungsdruck durch die neuen EU-Richtlinien

Die drei neuen EU-Richtlinien fordern grundlegende Verbesserungen. Insbesondere werden neue Umsetzungsinstrumente geschaffen:

- **Verbandsbeteiligung** an Gerichts- und Verwaltungsverfahren wegen Diskriminierung,
- **sozialer Dialog** zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmer bis hin zum Abschluss eigener Antidiskriminierungsvereinbarungen,
- Dialog mit Nichtregierungsorganisationen,
- **unabhängige Stellen** zur Verwirklichung der Gleichbehandlung. Diese Stellen sollen die Opfer von Diskriminierung bei ihren Beschwerden unterstützen, Untersuchungen zu Diskriminierungen durchführen, Berichte veröffentlichen und Empfehlungen vorlegen.

Im Ergebnis könnte so der Kampf gegen Diskriminierung aus seiner Bindung an Einzelfälle gelöst und vorsichtig auf eine institutionelle, ja teilweise kollektive Ebene verlagert werden. Gruppenrechte allerdings normieren die EU-Richtlinien weiterhin nicht.

Weiter bringen die neuen Richtlinien Detailverbesserungen im Vergleich zur alten Antidiskriminierungsrichtlinie 76/203/EWG, auf welcher die heutigen §§ 611 a ff. BGB beruhen. Der **Diskriminierungsbegriff** wird weiter gefasst. Künftig soll es bereits genügen, wenn ein Sachverhalt die „Möglichkeit“ oder „Gefahr“ einer ungerechtfertigten Benachteiligung enthält, also diskriminieren kann. Ein statistischer Nachweis für mittelbare Diskriminierungen ist nicht mehr erforderlich, wenn sich eine Benachteiligung zur Überzeugung des Gerichts auch so hinreichend sicher vermuten lässt. Auch Belästigungen und Anweisungen zur Diskriminierung sollen künftig als Diskriminierung anzusehen sein. Positive Maßnahmen sind andererseits nunmehr ausdrücklich „zur Gewährleistung der vollen Gleichstellung in der Praxis“ vom Diskriminierungsverbot ausgenommen. In Erinnerung an

die zähen Auseinandersetzungen zwischen dem EuGH und dem deutschen Gesetzgeber um die anfangs sehr schwachen Sanktionen in § 611a BGB wird in allen drei Richtlinien ausdrücklich vorgeschrieben, dass „**Sanktionen**, die auch Schadensersatzleistungen an die Opfer umfassen können, .. wirksam, verhältnismäßig und abschreckend“ zu sein haben. Allerdings bleibt es bei der bisherigen bloßen **Beweiserleichterung**, eine Beweislastumkehr ist weiterhin nicht zwingend vorgesehen, allerdings ausdrücklich als günstigere Regelung zulässig.

Die **Antirassismusrichtlinie** 2000/43/EG will vor Diskriminierungen wegen angenommener Rasse und Ethnie, also Rassismus, schützen. Im Vergleich zur alten Gleichbehandlungsrichtlinie Geschlecht ist ihr Anwendungsbereich weiter: Selbstständige Tätigkeiten, die Mitgliedschaft in Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen sowie Berufsverbänden, Sozialschutz und soziale Vergünstigungen sowie Bildung sind eingeschlossen. Vor allem aber wird das Diskriminierungsverbot für Rasse und Ethnie ausgedehnt auf „den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich von Wohnraum“. Diese Ausweitung darf aus der Sicht des deutschen Antidiskriminierungsrechts getrost als Sensation bezeichnet werden, weil es im Zivilrecht bisher an jedem spezifischen Diskriminierungsverbot fehlt.

Die **Rahmenrichtlinie Beschäftigung und Beruf** 2000/78/EG überträgt den Schutz der Antirassismusrichtlinie auf die Merkmale Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexuelle Ausrichtung, soweit es um den Erwerbsbereich geht. Soziale Sicherheit wird ausdrücklich ausgenommen, Güter und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, sind nicht einbezogen. - **Kirchen** bekommen für ihre beruflichen Anforderungen in Art. 4 Ausnahmen zugebilligt, die aber nicht unbedingt die arbeitsrechtliche Sonderstellung widerspiegeln müssten, die für Kirchen bisher im deutschen Recht als Tendenzschutz durch die Rechtsprechung anerkannt sind. Insbesondere die Vorbehalte vieler Religionsgemeinschaften gegen **Homosexuelle** könnten sich künftig EU-rechtlich einer kritischen Überprüfung unterziehen müssen.

- **Behinderte** bekommen durch Art. 5 über Gleichbehandlung hinaus sogar gegenüber Arbeitgebern einen Gleichstellungsanspruch, „es sei denn, diese Maßnahmen würden den Arbeitgeber unverhältnismäßig belasten“.

- **Alter** wird derzeit in Deutschland überhaupt noch nicht ernsthaft als Anknüpfungspunkt von Diskriminierung wahrgenommen. Die unzähligen Altersgrenzen gerade im öffentlichen Dienst und das Senioritätsprinzip sind bisher höchstens unter dem Gesichtspunkt der Diskriminierung von Frauen problematisiert worden. Trotz der Ausnahmetatbestände zum Merkmal Alter könnte die Rahmenrichtlinie eine Diskussion darüber eröffnen, ob Privilegierung von Seniorität, Fordern von Jugendlichkeit oder angebliche Beschäftigungsförderung durch Schutzabbau bei Älteren nicht eine Altersdiskriminierung darstellen. Sachlich gerechtfertigter Schutz bestimmter Altersgruppen, notwendige Berufserfahrung oder Honorierung von Unternehmenstreue müssten dann als Argumente künftig deutlicher in den Vordergrund treten und heutige Altersdifferenzierungen auf ihre rationalen Grundlagen verweisen.

Durch die neue **Antidiskriminierungsrichtlinie Geschlecht** 2002/73/EG zur Verbesserung der alten Richtlinie 76/207/EWG soll der Diskriminierungsschutz für Geschlecht im Arbeitsrecht künftig auf das Niveau der Antirassismusrichtlinie gebracht und partiell etwas verbessert werden. Sexuelle Belästigung sowie Benachteiligung wegen Schwangerschaft und Mutterschaftsurlaub gelten künftig als Geschlechtsdiskriminierung. Ein besonderer Vaterschaftsurlaub ist zulässig. Vorsatz des Täters und erkennbare Ablehnung durch das Opfer sind entgegen dem deutschen Beschäftigungsschutzgesetz bei der sexuellen

Belästigung nicht erforderlich. Neu ist auch, dass Arbeitnehmervertreter, die sich zugunsten der diskriminierten Person eingesetzt haben, gegen Benachteiligung geschützt werden sollen.

Der Richtlinienvorschlag **Gleichbehandlung von Frauen und Männern beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen** vom 5. November 2003 der Kommission an den Rat der EU wollte das Verbot vor Geschlechtsdiskriminierung wie bei angenommener Rasse und Ethnie auf öffentlich angebotene Güter und Dienstleistungen, also allgemeines Privatrecht, erstrecken. Ihre Verabschiedung ist nach Art. 13 EGV im Rat nur einstimmig möglich und scheiterte bisher am Widerstand Deutschlands. Hauptstreitpunkt war dabei die Tarifgestaltung von privaten Versicherungen, insbesondere die Forderung der Frauen nach Unisex-Tarifen bei Krankenkassen und Rentenversicherungen. Anfang Oktober wurde eine Einigung erzielt, nach welcher Versicherungen grundsätzlich bei Prämien und Leistungen nicht nach dem Geschlecht unterscheiden dürfen. Einerseits dürfen Schwangerschafts- und Geburtsrisiken den Frauen nicht mehr spezifisch angelastet werden. Andererseits dürfen Versicherungen auch künftig nach dem Geschlecht differenzieren, wenn z.B. auf der Basis von Statistiken einem Geschlecht ein höheres Versicherungsrisiko zugeordnet werden kann. Ihre längere Lebenderwartung dürfte den Frauen damit auch künftig versicherungsmathematisch vorgehalten werden. Diesem Kompromiss will sich nun auch Deutschland künftig nicht mehr widersetzen.

### **3. Der Entwurf „Gesetz zum Schutz vor Diskriminierung“ (Arbeitstitel)**

Der interministerielle erste Entwurf vom Mai 2004 hatte noch kein einheitliches Antidiskriminierungsgesetz für Arbeitsrecht und Zivilrecht vorgesehen. Jetzt im November soll nun doch ein **einheitliches Gesetz** für beide Bereiche konzipiert werden.

Sollten im Mai der Zugang zu Gütern und Dienstleistungen nur bei zugeschriebener Rassen/Ethnie voll sowie bei Behinderung eingeschränkt auf Massengeschäfte des täglichen Lebens geschützt werden, so sollen inzwischen die Merkmale aller drei Richtlinien auch im **Zivilrecht** gegen Diskriminierung geschützt werden, allerdings weiterhin mit abgestuftem Schutzniveau: Nur bei Massengeschäften oder solchen, wo das Ansehen der Person nachrangig ist und eine Vielzahl von Fällen zu vergleichbaren Bedingungen zustande kommt, und bei privatrechtlichen Versicherungen gilt das Diskriminierungsverbot (der Entwurf spricht immer nur vom Benachteiligungsverbot) für alle Merkmale. Differenzierungen wegen der Rasse/Ethnie sind darüber hinaus auch im Sozialschutz, bei sozialen Vergünstigungen, bei Bildung und bei dem Zugang zu sonstigen Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich Wohnraum gegen Diskriminierung geschützt. Geschlecht, Religion/Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexuelle Identität bleiben hier weiterhin ausgeschlossen. Zudem darf bei diesen Merkmalen nach § 21 E doch differenziert werden, soweit ein sachlicher Grund vorliegt. Solche sachlichen Gründe sollen z.B. sein: Schutz vor Gefahren oder Schäden, Schutz der Intimsphäre oder der persönlichen Sicherheit, das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften und bei privaten Versicherungen eine Risikobewertung, die auf relevanten und genauen versicherungsmathematischen und statistischen Daten beruht. Angesichts der herausgehobenen Stellung die der Schutz vor Geschlechtsdiskriminierung im Grundgesetz durch Art. 3 Abs. 2 GG hat, stellt sich also weiterhin die Frage, ob das künftige deutsche Antidiskriminierungsrecht selber geschlechtsdiskriminierend ist, weil Geschlecht schwächer geschützt wird als Rasse/Ethnie. Familien- und Erbrecht sowie Schuldverhältnisse mit besonderem Nähe- oder Vertrauensverhältnis unterfallen weiterhin nicht dem zivilrechtlichen Diskriminierungsverbot.

Im **arbeitsrechtlichen** Teil wird im Schutzniveau grundsätzlich nicht nach Merkmalen differenziert, die Ausnahmetatbestände der Richtlinien werden einfach übernommen. Auch sollen die neuen **Definition von Diskriminierung** umgesetzt werden. Das **Beschäftigtenschutzgesetz** wird integriert und auf alle Merkmale der Richtlinien ausgeweitet.

Eine volle **Beweislastumkehr** wird es auch künftig weder im Zivil- noch im Arbeitsrecht geben (§ 23 E). Als **Sanktion** ist bei erfolgter Diskriminierung im Arbeitsrecht Schadensersatz bei Verschulden sowie Ersatz des immateriellen Schadens in Geld vorgesehen, ein Anspruch auf die Stelle aber weiterhin ausdrücklich ausgeschlossen (§ 15 E). In Zivilrecht hingegen stehen die Beseitigung der Beeinträchtigung und die Unterlassung weiterer Beeinträchtigungen im Vordergrund und es kann ggF. sogar ein Vertragsschluss verlangt werden (§ 22 E). Schadensersatz gibt es auch hier nur bei Verschulden.

Bei der Prozessbeteiligung für Antidiskriminierungsverbände hatte sich der Entwurf im Mai 2004 noch für die Einführung einer **Prozessstandschaft** entschieden. Inzwischen ist nur noch eine **Prozessvertretung** in Verfahren ohne Anwaltszwang vorgesehen (§ 24 E), was für die Verbände arbeitsintensiv und rechtspolitisch unattraktiv sein dürfte. Aus eigenem Recht dürften sie nur klagen, wenn ihnen eine Schadensersatz- oder Entschädigungsforderung zuvor förmlich abgetreten worden ist. Diskriminierungsschutz durch eine sehr viel wirksamere **Verbandsklage** soll es also auch künftig nicht geben.

Nach dem Entwurf soll es eine eigene **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** mit Zuständigkeit für alle Diskriminierungsmerkmale des ADG-E geben. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes soll über Rechte informieren, Diskriminierten Beratung durch andere Stellen vermitteln und eine gütliche Beteiligung zwischen den Beteiligten anstreben. Eine eigene Beratungstätigkeit oder gar eine irgendwie geartete Beteiligung an anschließenden Klagen ist nicht vorgesehen. Soweit es bereits andere Stellen gibt, soll sie die Diskriminierten unverzüglich an diese Stellen weiterleiten. Das verhindert einerseits Kollisionen mit den bestehenden und in gewisser Weise ja schon erfahreneren und bewährten Einrichtungen und stellt dadurch deren Weiterexistenz nicht in Frage. Andererseits besteht die Gefahr, dass die Stelle des Bundes zu einer bloßen Durchreiche mutiert und mangels Kontakt zu Diskriminierten und Fallbetreuung gar kein eigenes Profil entwickelt. Auch Konzepte gegen Mehrfachdiskriminierung lassen sich kaum entwickeln, wenn die neue Stelle ihre Fälle gleich wieder nach singulären Zuständigkeiten weiter verteilt. Auch sind bisher ihre Befugnisse zur Fallaufklärung unvollkommen: Ein Anspruch auf Unerstützung und insbesondere Auskunft besteht nur gegenüber öffentlichen Stellen des Bundes, private Akteure kann die Bundesstelle nur „um Stellungnahmen ersuchen“ (§ 29). Damit steht die neue Antidiskriminierungsstelle bei der Sachverhaltsermittlung kaum besser da als die Diskriminierten selbst.

Angesichts dieser mangelhaften Ausstattung mit wirklichen Kompetenzen werden ihre weiteren Aufgaben vielleicht die eigentliche Tätigkeit der Bundesstelle ausmachen: Öffentlichkeitsarbeit, Prävention, wissenschaftliche Untersuchungen sowie alle vier Jahre ein Bericht an Bundestag und Bundesregierung.

Der **Dialog mit Nichtregierungsorganisationen** ist der unabhängigen Stelle nach § 30 E sehr allgemein übertragen. Der Soziale Dialog zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern wird nur dadurch ausgestaltet, dass § 18 E den arbeitsrechtlichen Akteuren eine **soziale Verantwortung** auferlegt, ohne sie zu spezifizieren. Einzige neue Einrichtung ist ein 15-köpfiger **Beirat** bei der unabhängigen Bundesstelle. Dieser Beirat ist jedoch kein autonomes



Organ, seine 15 Mitglieder sind keine legitimierte Repräsentantinnen und Repräsentanten irgendwelcher Organisationen oder Gruppen. Vielmehr beruft das BMFSFJ im Einvernehmen mit der Leitung der Antidiskriminierungsstelle und den entsprechend tätigen Beauftragten der Bundesregierung Personen seiner Wahl, darunter auch Tarifpartner (§ 31 E). Tatsächlich wird sich der von der EU intendierte Dialog zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern über einen solchen nicht autonomen, nicht durch die Verbände personell beschickten und nicht repräsentativen Beirat nicht realisieren lassen. Hier verpasst der Entwurf eine weitere EU-rechtliche Chance zur Dynamisierung der Gleichstellungspolitik in der Privatwirtschaft.

#### **4. Fazit**

Der Gesetzesentwurf löst die Vorgaben der geltenden und wohl noch kommenden EU-Richtlinien grundsätzlich ein, überschreitet den vorgegebenen Handlungsauftrag jedoch nur selten. Die Probleme, die schon bei der Anwendung der §§ 611a ff. BGB erkennbar wurden, werden also fortgeschrieben. Zu fragen ist allerdings, ob die schwache und abgestufte Verankerung des zivilrechtlichen Diskriminierungsschutzes nicht selber geschlechtsdiskriminierend ist. Die neuen institutionellen Handlungsmöglichkeiten der Richtlinien bleiben schwach entwickelt und in der Praxis vermutlich wirkungslos.

**Literaturhinweis:**

Raasch, Sibylle: Vom Verbot der Geschlechtsdiskriminierung zum Schutz von Diversity: Umsetzung der neuen EU-Antidiskriminierungsrichtlinien, in: Kritische Justiz 4/2004 S. 394-412 (im Erscheinen)

## **Bisher erschienene Arbeitspapiere**

Nr. 1 Arne Heise: EMU, Coordinanted Macroeconomic Policies and a Boost to Employment in the European Union, September 2002

Nr. 2 Arne Heise: Makroökonomisches Economic Governance: Makro-Dialoge auf nationaler und EU-Ebene, Februar 2002

Nr. 3 Arne Heise: Das Ende der Sozialdemokratie? Konstruktiv-kritische Anmerkungen zu einer dramatischen Entwicklung, Mai 2003

Nr. 4 Arne Heise: Optimale Verschuldung, Konsolidierungstrajektorien und Makroeffekte, Oktober 2003

Nr. 5 Arne Heise: Polit-ökonomische Betrachtung zur Sozialdemokratie. Die Wirtschaftspolitik der ‚Neuen Mitte‘ im Lichte von Public Choice- und Agenda-Theorie, November 2003

Nr. 6 Arvid Kaiser: Finanzielle Selbstbeteiligung in der Gesundheitsversorgung, Dezember 2003

Nr. 7 Arne Heise: Deutsche Finanzpolitik zwischen Wachstum und Konsolidierung, März 2004

Nr. 8 Leonhard Hajen: Steuerung über Preise erfordert Stewardship, April 2004

Nr. 9 Wulf Damkowski/ Anke Rösener: Good Governance auf der lokalen Ebene, Juni 2004

Nr. 10 Anke Rösner/ Wulf Damkowski: Gender Controlling in der Kommunalverwaltung, Juni 2004

Nr. 11 Arne Heise: The Economic Policies of German ‚Third Wayism‘ in the Light of Agenda Theory, October 2004