

- Monjardet, Dominique/Gorgeon, Catherine (2005): La culture professionnelle des policiers, une analyse longitudinale. In: *Les cahiers de la sécurité intérieure*, 56 (1), S. 291–304.
- Muechlich, Laurent (2003): Délinquance et immigration en France: un regard sociologique. In: *Criminologie*, 36, 2, S. 27–55.
- Muechlich, Laurent/Lapeyronnie, Didier (2005): *Grosse, leere Worte*. In: *Berliner Zeitung*, 10.11.05, S. 32.
- Pager, Devah (2008): The Republican ideal? National minorities and the criminal justice system in contemporary France. In: *Punishment & Society*, 10(4), S. 375–401.
- Pruvost, Geneviève (2009): Living and working conditions in the police in 2003. A sociological survey. In: *Penal Issue*, Juni 2009.
- Pruvost, Geneviève/Roharik, Ionela (2011): Comment devient-on policier? 1982-2003. Évolutions-sociodémographiques et motivations plurielles. In: *Déviance et Société*, 35, 3, S. 281–312.
- Safi, Mirna/Simon, Patrick (2013): Les discriminations ethniques et raciales dans l'enquête Trajectoires et Origines: Représentations, expériences subjectives et situations vécues. In: *Economie et Statistique*, 464-466, S. 245–274.
- Schnapper, Dominique (2008): Les enjeux démocratiques de la statistique ethnique. In: *Revue Française de Sociologie*, 49-1, S. 133–39.
- Simon, Patrick (2008): The choice of ignorance: the debate on ethnic and racial statistics in France. In: *French Politics, Culture & Society*, 26-1, S. 7–31.
- Tournier, Pierre/Robert, Philippe (1991): *Etrangers et délinquances: les chiffres du débat*. Paris: L'Harmattan.
- Wiewiorka, M. (Hg.), (1992): *La France raciste*. Paris: Le Seuil.
- Zauberman, René (1998): Gendarmerie et gens du voyage en région parisienne. In: *Cahiers internationaux de sociologie*, 55, S. 415–452.
- Zauberman, René/Lévy, René (2003): *Police, Minorities and the French Republican Ideal*. In: *Criminology*, 41, 4, S. 1065–1100.

Institutionelle Diskriminierung: Rechtliche Möglichkeiten in Deutschland und Großbritannien

Alexandra Lewicki

1. Einführung

Der Parlamentarische Untersuchungsausschuss, der sich mit dem Versagen der Sicherheitsbehörden bei den Ermittlungen zur Mordserie des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU) befasst hat, hat eine breitere öffentliche Diskussion über das Phänomen der institutionellen Diskriminierung entfacht. Auch wenn der Untersuchungsausschuss selbst sich nicht dazu durchringen konnte, institutionelle Diskriminierung zu diagnostizieren (vgl. Lewicki 2014b), hat sein umfassender Bericht doch die Konturen des Phänomens umfassend beschrieben (vgl. Deutscher Bundestag 2014). Explizit fokussierte sich der Untersuchungsausschuss auf direkte Diskriminierung, die darin besteht, dass Personen aufgrund bestimmter Merkmale, wie zum Beispiel ihrer vermeintlichen oder tatsächlichen Religion, ethnischen Zugehörigkeit, ihres Geschlechts, ihres Alters, ihrer sexuellen Orientierung, einer Behinderung oder ihrer Hautfarbe, eine nachteilige Behandlung erfahren. Strukturelle, indirekte oder auch institutionelle Diskriminierung hingegen bedeutet, dass sich häufig unbewusste oder nicht hinreichend problematisierte Vorurteile in der Arbeitsweise einer Einrichtung oder Behörde niederschlagen, woraus eine ungleiche Behandlung gesellschaftlicher Gruppen erfolgt. Im Fall des Nationalsozialistischen Untergrunds konnte eine langjährige Serie von Mordfällen nicht aufgeklärt werden, weil die Polizeibehörden in verschiedenen Bundesländern, aufgrund unbegründeter Vorurteile, im Umfeld der Opfer ermittelten, anstatt einem möglichen rechtsextremen Tatmotiv nachzugehen. Auf der Grundlage von Vorurteilen wurde eine Verstrickung der Opfer in kriminelle Aktivitäten angenommen. Der parlamentarische Untersuchungsausschuss hat den Schwerpunkt der Problemdiagnose jedoch darauf gelegt, dass Rechtsextremismus nicht erkannt wurde, und nicht darauf, dass Polizeibeamte aufgrund der Vorurteile, die sie gegen die Opfer hegten, in die falsche Richtung ermittelten. Der Abschlussbericht legte somit ein Verständnis von direkter Diskriminierung durch Einzelpersonen zugrunde, die den wahren Hintergrund der Tat nicht erkannt haben. Das strukturelle Problem wurde dabei in der mangel-

den Vernetzung der Sicherheitsdienste und der Polizeibehörden verortet. Stereotypisierung von Einwanderern wurde somit nicht als gesellschaftliches Phänomen verstanden, das sich in der Funktionsweise öffentlicher Einrichtungen niederschlägt, sondern als auf gewaltbereite Täter und vereinzelt Polizeibeamte beschränkt definiert.

Die mangelnde Bereitschaft der deutschen Öffentlichkeit zur Selbstkritik und die zurückhaltende Schlussfolgerung des Untersuchungsausschusses deuten darauf hin, dass Deutschland, insbesondere im Vergleich zu anderen europäischen Einwanderungsländern wie etwa den Niederlanden oder Großbritannien, Nachholbedarf bei der Auseinandersetzung mit struktureller Diskriminierung hat. Auch im Bereich rechtlicher Instrumente, die den Abbau institutioneller Diskriminierung und struktureller Ungleichbehandlung fördern, bleiben die Möglichkeiten in Deutschland hinter den Instrumentarien anderer Staaten zurück. Dieser Beitrag fasst sich daher mit dem rechtlichen Instrumentarium der BRD und Großbritannien im Bereich des Antidiskriminierungsschutzes. Am Beispiel britischer Rechtsmittel wird verdeutlicht, wie institutionelle Ungleichbehandlung effektiver bekämpft werden kann. Zunächst wird die unterschiedliche Entstehungsgeschichte des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) aus dem Jahr 2006, sowie seines britischen Äquivalents, des Equalities Act (2010), skizziert. Der letzte Abschnitt analysiert positive Rechtsverpflichtungen als Instrument gegen indirekte institutionelle Diskriminierung.

Bemerkenswert ist zunächst, dass sowohl das britische Gleichstellungsregelwerk in seiner heutigen Form, als auch das deutsche Antidiskriminierungsgesetz ihre Gestaltung derselben Rechtsquelle verdanken; zwei Europäische Gleichbehandlungsrichtlinien aus dem Jahr 2000, die sogenannte Beschäftigungsrichtlinie (2000/78/EG), und die Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (2000/43/EG) waren sowohl richtungsweise für das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz in der BRD als auch für die jüngste integrative Reform des britischen Antidiskriminierungsrechts. Die Umsetzung beider Richtlinien in nationales Recht war in beiden Staaten von erheblichen Kontroversen und Auseinandersetzungen begleitet, die auch den Inhalt beider Gesetze maßgeblich geprägt haben. Der folgende Beitrag skizziert, welche unterschiedlichen Rechtsschutz beide Gesetze dennoch im Bereich struktureller Diskriminierung zu bieten haben – obwohl sie sich auf dieselbe Rechtsquelle beziehen. Die unterschiedliche Reichweite im Bereich indirekter Diskriminierung geht in erster Linie darauf zurück, dass die britische Antidiskriminierungspolitik eine längere Geschichte hat, die, wie gezeigt wird, eine Geschichte schrittweiser Errungenschaften ist. Es gibt aber auch auffällige Parallelen zwischen den jüngsten britischen und deutschen Erfahrungen mit in-

situationaler Diskriminierung, und es wird deutlich, dass beide Länder sehr unterschiedlich auf jene Erfahrungshorizonte reagiert haben.

2. Die deutsche Rechtslage und ihr historischer Hintergrund

Bevor der europäische Gesetzgeber Maßstäbe schuf, die auch in Deutschland geltend gemacht werden mussten, war der in Deutschland geltende Diskriminierungsschutz vornehmlich auf die Verfassung beschränkt. Das Grundgesetz richtet sich vor allem gegen eine Ungleichbehandlung vor dem Gesetz und durch den Staat. Artikel 3 Grundgesetz schützt jedes Individuum vor der Benachteiligung aufgrund der Abstammung, Rasse, Sprache, Heimat, Herkunft, des Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen oder einer Behinderung. Der Staat setzt sich darüber hinaus aktiv für die Gleichstellung der Geschlechter ein; der positive Handlungsauftrag in Artikel 3 (2) beschränkt sich allerdings ausdrücklich auf das Merkmal Geschlecht. Artikel 4 garantiert zudem die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sowie die ungestörte Religionsausübung. Das Betriebsverfassungsgesetz konkretisierte einige dieser Bestimmungen weitergehend. Über den Schutz vor dem Gesetz, vor der Staatsgewalt, und in bestimmten Bereichen des Arbeitslebens hinaus gab es vor der Verabschiedung des AGG, also vor 2006, keine Regelungen für das gesellschaftliche Zusammenleben, also etwa für den Zugang zum Arbeits- oder Wohnungsmarkt, oder zu privaten Dienstleistungen.

Nachdem zivilgesellschaftliche Akteure in den 1980er und 1990er Jahren nachdrücklich ein Antidiskriminierungsgesetz gefordert haben, wurde ein solches Vorhaben von der Partei Bündnis 90/Die Grünen unterstützt, und 1998 im Rot-Grünen Koalitionsvertrag besiegelt. Aufgrund massiven Widerstands von Seiten der Arbeitgeberverbände und anderer Bedenkenträger aus der deutschen Wirtschaft wurde es jedoch erst über den Umweg der europäischen Gesetzgebung und die daraus erfolgende Umsetzungspflicht möglich, die bestehenden Bestimmungen zu konkretisieren. Der deutsche Gesetzgebungsprozess zog sich über mehrere Legislaturperioden hin; es entstanden verschiedene Gesetzesentwürfe, die wieder verworfen wurden, und die Europäische Kommission musste die deutsche Bundesregierung mehrfach mahnen, ihrer Umsetzungsverpflichtung nachzukommen. Das Gesetz, das schließlich von beiden Kammern des Parlaments verabschiedet wurde, stellte einen Kompromiss zwischen den Positionen einflussreicher gesellschaftlicher Akteure dar und es besteht weiterhin Nachbesorgungsbedarf (für eine ausführliche Darstellung des mehrstufigen Verfahrens siehe Lewicki 2014a und zum Nachbesserungsbedarf siehe Egenberger 2014, Lewicki 2014c).

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) zielt darauf ab, Benachteiligungen auf Grund der Rasse, der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, aufgrund einer Behinderung oder der sexuellen Identität sowie des Alters zu verhindern und zu beseitigen. Der Gesetzestext ging insoweit über die europäischen Mindestanforderungen hinaus, als dass er einen horizontalen Ansatz verfolgt, demgemäß allen Merkmalen der gleiche Rechtsschutz gewährt wird. Gemäß § 3 AGG schützt das Gesetz vor unmittelbarer oder direkter Benachteiligung, also vor weniger günstiger Behandlung unter direkter Bezugnahme auf ein Merkmal; darüber hinaus macht es mittelbare und somit indirekte oder institutionelle Benachteiligung strafbar, also nachteilige Auswirkungen scheinbar neutraler Vorschriften oder Verfahren. Indirekte Diskriminierung ist jedoch nicht nur schwerer nachzuweisen, ihr ist, aufgrund ihrer strukturellen Verankerung in verschiedenen Einrichtungen, auch kaum durch Einzelklagen bezukommen. Selbst wenn ein Gericht einem Kläger auf indirekte Diskriminierung Recht gibt, und dieser entschädigt wird, ist kein Schritt dahingehend erfolgt, ähnliche Regelungen, oder Vorrichtungen in anderen Einrichtungen zu beseitigen. Das rechtliche Vorgehen gegen strukturelle Ungleichbehandlung erfordert daher zusätzliche Rechtsmittel wie etwa Sanktionen, eine aktive Rechtsverpflichtung zur Beseitigung von Ungleichbehandlung, wie sie für die Gleichstellung der Geschlechter im Grundgesetz verankert ist, oder auch gezielte Fördermaßnahmen für die geschützten Merkmale. Obwohl die europäische Rechtsquelle dazu aufforderte, solche positiven Verbindlichkeiten in den nationalen Antidiskriminierungsgesetzen zu verankern, wurde im deutschen AGG darauf verzichtet.

Das AGG schützt vor Diskriminierung bei der selbständigen und unselbständigen Erwerbsarbeit, im Sozialschutz, bei sozialen Vergünstigungen, im Bereich der Bildung und beim Zugang zu und der Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen. Zivilrechtliche Aspekte öffentlich-rechtlicher Dienstverhältnisse sind dabei erfasst, nicht aber öffentlich-rechtliche Leistungsgewährungen oder die staatliche Eingriffsverwaltung. Der Staat ist somit in seinem privatrechtlichen Handeln an das zivilrechtliche Diskriminierungsverbot des AGG gebunden, in seinem öffentlich-rechtlichen Handeln, etwa im Bildungssektor oder der Polizeiarbeit, allein dem wenig konkretisierten Rechtsschutz des Artikel 3 Grundgesetz unterworfen (Ljebseher/Klose 2013, 12).

Die Umsetzung des AGG ist Teil des Mandats der zu diesem Zweck durch das Gesetz geschaffenen Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS). Kraft der ihr durch das AGG geschaffenen Kompetenzen kann die ADS Auskunft über Rechtsansprüche geben, Möglichkeiten des rechtlichen Vorgehens aufzeigen, Betroffene an Beratungsstellen vermitteln und eine gütliche Einigung anstreben. Die Aufgaben der Stelle sind Öffentlichkeitsarbeit, die Durchführung wissen-

schaftlicher Untersuchungen und von „Maßnahmen zur Verhinderung von Benachteiligung“ sowie das Erstellen eines Tätigkeitsberichts mit Handlungsempfehlungen für den Bundestag, der im Vier-Jahres Turnus vorgelegt wird. Obgleich die „Maßnahmen“ recht vage gehalten sind, und der ADS dadurch Handlungsmöglichkeiten gewährt wurden, wurde darauf verzichtet, ihr Befugnisse und Finanzmittel zuzugestehen, die eine systematische Dokumentation und Monitoring institutioneller Praktiken ermöglichen.

3. Die britische Rechtslage und ihr historischer Hintergrund

Die heutige britische Antidiskriminierungsgesetzgebung ging aus einem Puzzlewerk verschiedener legislativer Initiativen hervor, die seit den 1960er Jahren vor allem von sozialdemokratischen Labour-Regierungen verabschiedet wurden. Das erste Antidiskriminierungsgesetz, der Race Relations Act, wurde bereits 1965 geschaffen, und in den Jahren 1968, 1976 und 2000 maßgeblich erweitert. Die Gesetzesinitiativen stellten nicht selten eine Reaktion auf Krawalle und gewalttätige Zusammenstöße dar, wie etwa die sogenannten „Race Riots“ der 1950er und 1980er Jahre in Notting Hill, Brixton oder Bristol St. Pauls (vgl. Favell 1998). Das Ziel war, die vermeintlichen Ursachen dieser Unruhen, also rassistische Ausgrenzung und Alltagserrfahrungen zu beseitigen. Wie die Bezeichnung „Race Relations“ nahelegt, war die Absicht, ein friedliches Zusammenleben von Briten unterschiedlicher Herkunft zu fördern. Auch wenn sich die Frage stellt, ob diese Problemdiagnose nicht in vielerlei Hinsicht zu kurz greift (gerade weil Unruhen sich nicht vereinfacht durch „unfriedliches Zusammenleben von Menschen verschiedener Herkunft“ erklären lassen), ist aus der Perspektive deutscher Debatten, die Gewalt in sogenannten Problemvierteln in Berlin häufig mit einem eindimensionalen Verweis auf den „andersartigen“ kulturellen Hintergrund der dort „Zugewanderten“ erklären, bemerkenswert, dass die britische politische Antwort bereits in den 1960er Jahren ein, wenn auch begrenztes, Bekenntnis zur Beseitigung sozialer Ungleichheit beinhaltet. Der erste „Race Relations Act“ beschränkte sich zunächst auf (direkte) Diskriminierung in öffentlichen Plätzen und Einrichtungen. Hinzu kam im Laufe der Jahre, auch als Reaktion auf erfolgreiche Kampagnen von Gleichstellungsaktivisten, das Ziel, britischen Bürgern aus den ehemaligen Kolonien den sozialen Aufstieg zu ermöglichen. Graduell wurde der Schutzbereich des Regelwerks auf indirekte Diskriminierung, den Wohnungs- und Arbeitsmarkt, und um private und öffentliche Dienstleistungen erweitert. In den 1970er Jahren kamen zudem Gesetze zur Gleichstellung der Geschlechter dazu, wie etwa der Equal Pay Act 1970, und der Sex Discrimination Act 1975; ähnliche Gesetze folgten in anderen Bereichen. Bei jeder Reform-

stufe wurde erheblich nachgebessert und der gesetzliche Schutzbereich erweitert. 1976 wurde eine Institution geschaffen, die mit der Umsetzung des Race Relations Gesetzwerkes beauftragt wurde, die Commission for Racial Equality (CRE). Ihre Aufgaben bestanden unter anderem darin, wissenschaftliche Studien über Diskriminierung im privaten und öffentlichen Sektor durchzuführen, Betroffene zu beraten, sowie Standards, Regelwerke und Richtlinien für verschiedene Gesellschaftsbereiche zu erarbeiten. Schon in den 1970er Jahren hatte die CRE eine gewichtige Kernkompetenz, die der deutschen ADS auch im 21. Jahrhundert nicht eingeräumt wurde – die der strategischen Prozessführung. Sie konnte bei Klagen, denen ihrer Meinung nach zentrale Bedeutung für die Auslegung und Weiterentwicklung des Antidiskriminierungsrechts zukam, Gerichtshilfe leisten, also Expertise und finanzielle Unterstützung bereitstellen, sowie den Kläger durch alle Instanzen begleiten. Darüber hinaus wird der Kommission eine symbolische Wirkung zugesprochen. Ihre langjährige Existenz hat maßgeblich dazu beigetragen, den Gleichstellungsgedanken in der britischen Öffentlichkeit und ihrem Bewusstsein zu verankern. In den 1970er Jahren wurde nach ihrem Vorbild eine „Equal Opportunities Commission“ eingerichtet, die mit der Umsetzung der Gesetzgebung zur Gleichstellung der Geschlechter betraut wurde; in den 1990er Jahren folgte die Einrichtung einer „Disability Rights Commission“, deren Aufgabe die Umsetzung des Schutzes vor Diskriminierung aufgrund einer Behinderung war.

Die anfangs erwähnten EU Gleichstellungsrichtlinien erforderten von Großbritannien daher keine umfassende neue Gesetzgebung – die Literatur spricht gar von einem „uploading“ des britischen Antidiskriminierungsrechts auf die europäische Ebene (vgl. Meer 2010). Das zerstückelte britische Regelwerk mit seinen verschiedenen Gesetzen, die unterschiedliche Regelungsbereiche und Merkmale mit unterschiedlichem Rechtsschutz versahen, bot bis zur Verabschiedung der europäischen Beschäftigungsrichtlinie jedoch keinen ausdrücklichen Schutz vor religiöser Diskriminierung. Kläger unterschiedlicher religiöser Provenienz, wie etwa Juden oder auch Sikhs und Hindus hatten zwar Klagen mit Hilfe des Race Relations Act geltend gemacht, und eine Reihe von Präzedenzfällen hatte auch dazu verholfen, die Rechte anderer religiöser Minderheiten zu schützen; jene anderen Gruppen, wie etwa Muslime oder Christen, wurden von Gerichten jedoch ausdrücklich nicht als durch das Merkmal „Rasse“ beschreibbar angesehen, und daher nicht als explizit durch das Gesetz geschützt. Obwohl diese widersprüchliche Rechtspraxis von internationalen Experten und Antidiskriminierungsaktivisten über Jahre problematisiert worden war, hatten diverse britische Regierungen einem Reformversuch widerstanden. Erst die europäische Allianz einer Reihe von Nichtregierungsorganisationen mit anderen ähnlichen Gruppierungen und der „Umweg“ über Europa machte es möglich, auch das Merkmal Religion, und

somit alle religiösen Gruppen vor Diskriminierung zu schützen. Dies wurde zunächst mit einer minimalen legislativen Lösung angegangen, und 2003 durch eine Ergänzungsregelung für den Beschäftigungsbereich implementiert. Dadurch wurde das britische Antidiskriminierungsrecht jedoch noch weitergehend zum Stückwerk, das für verschiedenste Merkmale, wie tatsächliches oder vermeintliches Geschlecht, Hautfarbe, ethnische Zugehörigkeit und Behinderung unterschiedlichen Rechtsschutz bot. Die Umsetzung mancher Rechtsbereiche wurde zudem von einer der drei Implementierungsstellen überwacht und gefördert, während andere Bereiche ohne institutionalisierte Unterstützung blieben. Das Stückwerk wurde zu Recht von Rechtsexperten, sowie Antidiskriminierungs- und Betroffenenverbänden bemängelt, die erfolgreich für eine Revision mobilisierten. In einem zweistufigen Verfahren wurde 2006 schließlich der Single Equalities Act erlassen, und die Integration aller Rechtsbereiche in einer erneuten Reform im Jahr 2010 abgeschlossen. Das Gesetz aus dem Jahr 2006 schuf die neue „Equalities and Human Rights Commission“ (EHRC), deren Zuständigkeit sich nun auf alle geschützten Merkmale bezog. Die Merkmale waren nun, wie auch in Deutschland, Geschlecht, Hautfarbe, ethnische Zugehörigkeit, Alter, Behinderung, sexuelle Orientierung und Religion. 2010 wurden schließlich alle Regelungsbereiche so weitgehend angepasst, dass jedes dieser Merkmale, gemäß dem horizontalen Ansatz, der auch in Deutschland verfolgt wurde, den gleichen Rechtsschutz erfährt. Der britische Gesetzgeber hat diese letzten beiden Reformschritte jedoch dazu genutzt, den Rechtsschutz weitergehend zu stärken und auszubauen, und ist somit deutlich über die EU Mindeststandards hinausgegangen. Die EHRC etwa hat weitergehende Handlungsmöglichkeiten als die ADS. Zusätzlich zu Aufgaben wie denen der ADS beaufsichtigt und überwacht die EHRC die Umsetzung von Gleichstellung im privaten und öffentlichen Sektor. Und ergänzend zur von der vorigen „Commission for Racial Equality“ übernommenen Prozessführungscompetenz müssen britische Gerichte die Kommission in Kenntnis setzen, wenn ein relevantes Urteil ansteht, damit die EHRC im Sinne einer adäquaten Gesetzesauslegung intervenieren kann. Die gegenwärtige konservativ-liberale britische Regierungskoalition hat zwar im Zuge der Reformen des öffentlichen Haushalts das Budget der EHRC von ursprünglich 70 Millionen auf 17 Millionen Pfund im Jahr reduziert (vgl. Government Equalities Office 2014), dennoch verfügt die EHRC weiterhin über ein Vielfaches der Ausstattung der ADS, deren Jahresbudget von 2,9 Millionen auf 2,5 Millionen gekürzt wurde (vgl. Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2011).

Der letzte Abschnitt dieses Beitrags befasst sich nun ausführlicher mit dem Instrumentarium, das zur ausdrücklichen der Beseitigung struktureller Diskriminierung geschaffen wurde. In seinem Entstehungshintergrund entstehen auffällige Parallelen zur jüngsten deutschen Geschichte.

4. Der britische Rechtsschutz gegen institutionelle Diskriminierung

Ein Meilenstein des britischen Antidiskriminierungsrechts wurde 2000 auf Anregung einer öffentlichen Untersuchungskommission geschaffen. Der Hintergrund war folgender: Am 22. April 1993 war der 18-jährige Stephen Lawrence in London bei einem rassistischen Übergriff ermordet worden. Eine langwierige und medienwirksame Kampagne seiner Eltern wies darauf hin, dass seine Mörder nicht überführt werden konnten, weil die Polizei dem rassistischen Hintergrund der Tat nicht nachgegangen war. Die britische Regierung reagierte auf den Vorwurf, indem sie vier Jahre später eine öffentliche Untersuchungskommission einberief, die das Vorgehen der Ermittlungsbehörden unter die Lupe nahm (McLaughlin/Murji 1999, Lewicki 2014b). Nach zwei Jahren ausgiebiger Befragungen und Untersuchungen diagnostizierte die Kommission dem britischen Polizeiapparat institutionellen Rassismus. Das Gremium unter dem Vorsitz von William Macpherson, einem ehemaligen Richter am obersten Gericht, wies nach, dass sich unbewusste Vorurteile einzelner Beamten in der Arbeitsweise der Polizeibehörden niederschlugen. Institutioneller Rassismus, so definierte die Kommission *wegweisend*, beschreibt keine Neigung aller Polizisten zum Rassismus, oder *bewusste* Diskriminierung durch den Polizeiapparat, sondern die unhinterfragte Existenz von Stereotypen oder auch Nichtwissen über bestimmte Bevölkerungsgruppen, die sich in der Funktionsweise und im Wirken des Polizeidienstes äußern (vgl. The Stephen Lawrence Inquiry 1999). Die britische Regierung nahm diese Diagnose und die Handlungsempfehlungen der Kommission sehr ernst, und unterzog unter anderem die Gleichstellungsgesetzgebung einer umfassenden Reform. Seit 2003 können Führungskräfte im öffentlichen Dienst (einschließlich der Polizei) für durch ihre Mitarbeiter verschuldete Diskriminierung zur Rechenschaft gezogen werden, und alle öffentlichen Einrichtungen wurden verpflichtet, aktive Gleichstellungsmaßnahmen zu unternehmen. Die sogenannte „Public Sector Duty“, deren Fokus im Equalities Act 2010 auf alle geschützten Merkmale ausgeweitet wurde, beinhaltet eine „Gleichbehandlungspflicht“ für öffentliche Einrichtungen. Demnach müssen diese nicht nur gewährleisten, dass allen gesellschaftlichen Gruppen gleiche Behandlung widerfährt, sondern regelmäßig prüfen, ob ihre Dienste und Leistungen von allen gesellschaftlichen Gruppen gleichermaßen in Anspruch genommen werden. Ist dies nicht der Fall, müssen eventuelle Zugangsbarrieren identifiziert und beseitigt werden. Das bedeutet etwa, dass öffentliche oder von öffentlichen Geldern getragene Anbieter, wie zum Beispiel Einrichtungen der Gesundheitsfürsorge oder Wohlfahrtspflege, die Leistungen wie Vorsorgeuntersuchungen oder Pflegedienste erbringen, regelmäßig prüfen müssen, ob ihr Angebotsspektrum von allen gesellschaftlichen Gruppen gleichermaßen genutzt wird, insbesondere von den ausdrücklich durch das

Antidiskriminierungsrecht geschützten Gruppen. Stellen sie dabei fest, dass etwa Frauen einer bestimmten ethnischen Minderheit oder ältere Menschen ein bestimmtes Vorsorgeprogramm kaum nutzen, obwohl sie zur potentiellen Betroffenengruppe gehören, wird eine Ursachenuntersuchung fällig, und es müssen aktive Schritte unternommen werden, den Zugang dieser Bevölkerungsgruppe zu verbessern. Das kann Informationskampagnen beinhalten, oder auch gezielte Werbemaßnahmen in unterschiedlichen Formaten oder Sprachen. Auf diese Weise werden öffentliche Dienstleister dazu angehalten, zunächst zu prüfen, ob ihre eingeschränkte Reichweite durch mangelnde Eigeninitiative begründet sein könnte. Die Rechtsverpflichtung beinhaltet auch, dass die gesellschaftliche Vielfalt in der Personalstruktur öffentlich-rechtlicher oder von öffentlichen Geldern getragener Einrichtungen abgebildet sein muss. Die „Public Sector Duty“ befördert somit nicht nur einen selbstkritischen Umgang mit der institutionellen Kultur verschiedenster Einrichtungen einschließlich der Polizei, der Verwaltung oder etwa der Wohlfahrts- und Gesundheitsfürsorge, sondern ermöglicht darüber hinaus eine graduelle Justierung teils historisch verankelter exklusiver Praktiken.

5. Schlussfolgerungen

Ein Vergleich der Rechtsgeschichte und des Inhalts des deutschen und britischen Regelwerkes zum Antidiskriminierungsschutz hat aufgezeigt, dass die Rechtslagen in beiden Ländern weiterhin stark divergiert, auch wenn jüngste legislative Initiativen von derselben europäischen Rechtsquelle inspiriert waren.

Der vergleichende Blick auf Großbritannien hat nachgezeichnet, dass der britische Status Quo das Ergebnis einer langjährigen Entwicklung ist, die sowohl eine Reaktion auf widerkehrende soziale Spannungen und ihre Eskalation, als auf eine gezielte Mobilisierung zivilgesellschaftlicher Gruppierungen darstellte. In Deutschland hat dieser Prozess vergleichsweise spät begonnen, und das neue Gesetz ist daher sowohl weniger umfassend, als auch bisher unzureichend im öffentlichen Bewusstsein verankert. Auffällige Parallelen bestehen zwischen dem Polizeiversagen bei der Aufklärung des Mordes an Stephen Lawrence im Großbritannien, und der NSU Mordserie in Deutschland. Auch die Handlungsempfehlungen beider Untersuchungskommissionen und die rechtlichen Konsequenzen waren sehr unterschiedlich. Während in Deutschland vor allem die Kompetenzen und die Vernetzung der Sicherheitsdienste gestärkt wurden, hat die britische Regierung sich sehr viel deutlicher und selbstkritischer zu einer aktiven Vorgehensweise gegen strukturelle Diskriminierung bekannt. Die Erfahrungen mit der NSU Mordserie haben jedoch verdeutlicht, dass der deutsche verfassungsrechtliche Schutz zum einen nicht ausreichend konkretisiert ist, und zum anderen einer

Ergänzung durch einen proaktiven Handlungsauftrag bedarf, wie er bisher nur für das Merkmal Geschlecht im Grundgesetz festgeschrieben wurde. Weitere wünschenswerte Ergänzungen des deutschen Rechtsinstrumentariums wären Sanktionen gegen diskriminierendes Handeln und gegen diskriminierende Entscheidungen im öffentlichen Dienst und in von öffentlichen Geldern getragenen Einrichtungen, eine rechtliche Verpflichtung zu aktiven Fördermaßnahmen geschützter gesellschaftlicher Gruppen, sowie ein umfassenderes Mandat für die Antidiskriminierungsstelle, das ihr sowohl die Rechtshilfe, als auch ein systematisches Monitoring indirekter Diskriminierung im öffentlichen Sektor ermöglichen würde. Es bleibt zu hoffen, dass die Verabschiedung des AGG im Jahr 2006 auch nur den Startpunkt einer graduellen Rechtsentwicklung darstelle.

Literatur

- Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2011): Antidiskriminierungsstelle muss ihre Arbeit deutlich einschränken, Pressemitteilung. Abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2011/20111122-PM%20ADS_Kueezung%20Kkonsequenzen.html?jsessionid=6064985CF2973E2EECC43EAC6296B38502_cfd332?nn=4193710. (Stand: 13.03.2015).
- Deutscher Bundestag (2014): Beschlussempfehlung und Bericht des 2. Untersuchungsausschusses nach Artikel 44 des Grundgesetzes, Drucksache 17-14600. Abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/146/1714600.pdf>. (Stand: 12.03.2015).
- Eigenberger, Vera (2014): Vorschläge zur Novellierung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, WISO direkt, Februar 2014, Friedrich Ebert Stiftung. Abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10524.pdf>. (Stand: 24.02.2014).
- Favell, Adrian (1998): Philosophies of Integration, Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain, Basingstoke: Palgrave Macmillan, Government Equalities Office (2013): Comprehensive Budget Review of the Equality and Human Rights Commission. Abrufbar unter: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/86430/Comprehensive_Budget_Review_of_the_EHRC_.pdf. (Stand: 26.02.2014).
- Lewicki, Aleksandra (2014a): Social Justice through Citizenship? The Politics of Muslim Integration in Germany and Great Britain, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Lewicki, Aleksandra (2014b): 15 Jahre Maeperson Bericht: Institutioneller Rassismus in Deutschland und Großbritannien, Rat für Migration, Medizindienst Integration. Abrufbar unter: <http://medizindienst-integration.de/artikel/institutioneller-rassismus-bei-polizei-maeperson-bericht.html>. (Stand: 20.02.2015).
- Lewicki, Aleksandra (2014c): Acht Jahre AGG: Zwischenbilanz eines brüchigen Konsenses. In: Aus Politik und Zeitgeschichte: Rassismus und Diskriminierung, 13-14: 21-27.
- Liebscher, Doris/Kosc, Alexander (2013): Vorschläge zur Novellierung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). Abrufbar unter: http://www.bgg-ev.org/fileadmin/user_upload/AGG_Novellierung_vorl%C3%A4ufige_Endfassung.pdf. (Stand: 11.03.2015).
- McLaughlin Eugene/Murji Karim (1999): 'After the Stephen Lawrence Report'. In: Critical Social Policy, 19 (3): 371-385.

- Meer, Nasar (2010): The Implications of EC Race Equality and Employment Directives for British Anti-discrimination Legislation. In: Policy and Politics, 38 (2), 197-215.
- The Stephen Lawrence Inquiry (1999): Report of an Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny. Abrufbar unter: <http://www.archive.official-documents.co.uk/document/cm42/4262/sli-00.htm>. (Stand: 12.03.2015).

Karim Fereidooni · Meral El
(Hrsg.)

Rassismuskritik und Widerstandsformen

 Springer VS

Herausgeber
Karin Fereidooni
Bochum, Deutschland

Meral El
Berlin, Deutschland

ISBN 978-3-658-14720-4 ISBN 978-3-658-14721-1 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-658-14721-1

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2017

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürfen. Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer VS ist Teil von Springer Nature
Die eingetragene Gesellschaft ist Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH

*Gewidmet allen Menschen,
die Rassismus erleben und sich dagegen engagieren*