





ОФИС
ПО ПРАВАМ ЛЮДЕЙ
С ИНВАЛИДНОСТЬЮ

Актуальные вопросы реализации
в праве принципа обеспечения равенства.
Европейский опыт: от теории к практике



Материалы Международной
конференции



Минск, 18 апреля 2013

Просветительское правозащитное учреждение
«Офис по правам людей с инвалидностью»

**Актуальные вопросы реализации
в праве принципа обеспечения равенства.
Европейский опыт: от теории к практике**

Материалы
Международной конференции

(Минск, 18 апреля 2013 года)

УДК [341.231.14 + 364.68]-056.266(082)

ББК 67.412.1я43

А43

ППУ «Офис по правам людей с инвалидностью» выражает благодарность Филиалу Фонда Розы Люксембург в Российской Федерации за содействие в проведении Международной конференции и выходе данного сборника.

С о с т а в и т е л и :

Сергей Дроздовский, Илья Зайферт, Ольга Вербилович,

Вера Эгенбергер, Назарий Боярский, Олег Гулак

А43

Актуальные вопросы реализации в праве принципа обеспечения равенства. Европейский опыт: от теории к практике : материалы Международной конференции (Минск, 18 апреля 2013 года) / ППУ «Офис по правам людей с инвалидностью»; сост. С. Дроздовский [и др.]. — Минск, 2013. — 104 с.

Предлагаемый сборник содержит доклады международных экспертов по вопросам обеспечения равенства и защиты от дискриминации на примерах законодательства стран Европы и СНГ. В сборнике представлены результаты коллективного труда участников Международной конференции по формированию предложений в основу «Дорожной карты по созданию антидискриминационного законодательства в Республике Беларусь», создания и развития антидискриминационного права в Республике Беларусь.

Для специалистов органов государственного управления, юристов и представителей общественных организаций, а также широкого круга читателей, интересующихся европейским опытом обеспечения принципа равенства и его воздействия на общественные отношения со стороны дискриминации.

УДК [341.231.14 + 364.68]-056.266(082)

ББК 67.412.1я43

Научное издание

**Актуальные вопросы реализации
в праве принципа обеспечения равенства.
Европейский опыт: от теории к практике**

Материалы Международной конференции (Минск, 18 апреля 2013 года)

Подписано в печать __. __. 2013. Формат 60×84 1/16.

Бумага офсетная. Печать офсетная.

Усл. печ. л. 6,0. Уч.-изд. л. 4,8.

Тираж 500 экз. Заказ №

Содержание

Приветствия по случаю мероприятия антидискриминации 18 апреля 2013 г. в Минске	4
<i>С. Дроздовский</i>	4
Дискриминации — это нарушения прав человека. <i>Д-р И. Зайферт</i>	6
Доклады	9
Социальные основания для развития дискриминации в обществе. <i>О. Вербилович</i>	9
Реализация антидискриминационных норм права ФРГ. <i>В. Эгенбергер</i> . (Перевод с немецкого С. Катковский)	15
Антидискриминационное законодательство в Украине: история становления и роль общественности. <i>Н. Боярский</i>	23
О необходимости создания специального закона в Республике Беларусь. <i>О. Гулак</i>	29
Содержательные итоги обсуждения	36
Приложение 1. Результаты работы группы: «Взаимодействие международного права и национальной практики запрещения дискриминации»	37
Приложение 2. Результаты работы группы: «Равенство и свобода от дискриминации: от декларации к практике»	41
Приложение 3. Результаты работы группы: «Дискриминация как вызов социальному и культурному развитию общества»	45

деления, что такое дискриминация, не называют механизмов ее предупреждения, защиты и реабилитации жертв. В то же время право и правоприменение многих европейских стран, и Европы в целом, значительно продвинулись в вопросах обеспечения равенства и защиты от дискриминации. Выстраиваются четкие правовые связи, обеспечивающие государственную политику таким образом, чтобы каждый гражданин в любой момент мог рассчитывать на то, что по отношению к нему не будет применяться дискриминация, а в случае ее применения он сможет рассчитывать на полноценную правовую защиту.

Главной причиной, почему организатором Конференции выступил именно Офис по правам людей с инвалидностью, является то, что Беларусь в очередной раз проявила законодательную инициативу о присоединении к Конвенции о правах инвалидов. В этом документе четко прописано, что такое дискриминация и защита от нее. Принятие этой Конвенции для белорусского законодательства станет определенной вехой. Потребуется обеспечение как правовых механизмов, так и тех, которые обеспечат реализацию их в обществе. При этом мы полагаем, что нельзя решить проблему с дискриминацией по признаку инвалидности, не решая проблему дискриминации в целом.

Будучи уверенными, что белорусское общество вправе рассчитывать на будущее в рамках политики обеспечения равенства и недискриминации, целью Конференции является определение ключевых областей и факторов для разработки «Дорожной карты по созданию антидискриминационного законодательства в Республике Беларусь».

Говоря «Дорожная карта по созданию антидискриминационного законодательства в Республике Беларусь» («Дорожная карта»), мы представляем пошаговый сценарий развития законодательного процесса антидискриминационного законодательства. Основой такой Дорожной карты мы видим узлы или ключевые точки, по которым необходимо принимать важные решения, в зависимости от факторов, способных повлиять на текущую ситуацию. При этом в карте учитываются последствия каждого из возможных решений.

Мы верим, что только сплоченное общество способно выдерживать вызовы и угрозы, а дискриминация — это разделение общества на «мы» — «вы», это разделение внутри наших сообществ, ведущее к сегрегации.

Мы считаем, что Конференция — это первый шаг, который позволяет собраться и профессионально поговорить о злободневных проблемах. Надеемся, что она послужит инструментом для развития правового закрепления в Беларуси норм обеспечения равенства и свободы от дискриминации.

Желаю успешной работы!

**Д-р Илья Зайферт,
член Немецкого Бундестага,
председатель ABID e.V. (Германия)**

Дискриминации — это нарушения прав человека

Дорогие друзья!

К сожалению, мои обязанности как члена Бундестага Германии не позволяют мне лично принять участие в Конференции. Но сильная делегация от ABID e.V. (Всеобщий союз инвалидов Германии) с превосходными экспертами обогатит ее своими профессиональными знаниями и пониманием заинтересованных лиц. Позвольте мне издалека выразить некоторые мысли, которые вы возможно, сможете учесть в ваших дебатах.

Дискриминации — унижающие, оскорбляющие, ранящие. Тем не менее они случаются (почти) ежедневно и (почти) повсюду. Частично очень subtly, однако, иногда тоже в жестокой открытости. Некоторые даже находят государственную поддержку, другие основываются на предрассудках всех видов. Во всяком случае, они нарушают права человека, в частности свойственное каждому человеку достоинство.

Некоторое время тому назад, например до начала этого тысячелетия, по закону! — не мог стать налоговым советником тот, кто имел «физические недостатки». И до сих пор в некоторых странах слепые и/или глухие люди автоматически считаются «недееспособными», потому что они сами не в состоянии читать либо вести переговоры, им приписывают неспособность вступать в какие-либо соглашения. Над ними учреждают опеку. Но именно это запрещает Конвенция ООН о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г. Статья 12 гласит однозначно, что каждый человек — независимо от вида и

уровня ограничения — «в любое время является дееспособным и правомочным». Если это необходимо, тогда следует обеспечить нужную ассистенцию. Это означает, что во всех странах необходимо следовать этой норме. В ФРГ надо просмотреть все законы и постановления относительно таких дискриминирующих параграфов и устранить их. Например, при страховании от заболевания и несчастных случаев, продолжают иметь место большие проблемы. Это трудная, но необходимая задача.

Еще чаще мы встречаем в обыденной жизни другие факты дискриминации. Кого-то дразнят только потому, что он хромает. Или люди насмеяются над тем, что девушка из-за очень тяжелого ограничения по зрению носит слишком толстые очки, наклоняется особенно близко к ценнику в супермаркете. Хихиканье за ее спиной ранит ее.

Некоторым эти примеры кажутся ничтожными. Однако это не так, потому что подобное случается с такими людьми ежедневно. Это унижает. Это деморализует. Это суживает личность. И это является основой, за которой следуют еще более тяжкие несправедливости. Так, например, безработица среди инвалидов в Германии вдвое выше, чем у «неинвалидных» рабочих. Хотя они в среднем имеют лучшую подготовку! Далее, для инвалидов-колясочников намного труднее найти подходящую и доступную по цене квартиру. Даже и 2 % всего квартирно-жилищного фонда в Германии не являются безбарьерными.

Этот перечень — к сожалению! — можно еще долго продолжать. Но, это же и есть предмет Ваших заседаний Конференции? Поэтому в заключение хотел бы сделать несколько примечаний о «равенстве».

Часто ведется речь не только об эмансипированном движении инвалидов, но и там — о «приведении в равенство» или даже о «равном обращении». Я считаю это не только неправильным, но и опасным. Люди не являются «равными». Наоборот — они даже значительно отличаются друг от друга: пожилой или молодой, высокий или маленький, мужчина или женщина, толстый или худой, мудрый или менее мудрый, сильный или менее сильный, инвалид или неинвалид, лысый или сильно волосатый, трудолюбивый или ленивый, быстрый или медленный, религиозный или атеистичный, храбрый или трусливый и т.д. Конвенция ООН «О правах инвалидов» по-

строена на базовой мысли о многообразии. Она поручает нам принять это разнообразие как положительную ценность. Мы должны быть рады тому, что эта другая/этот другой другая/другой, чем Я. Если бы мы были все «равными», жизнь была бы сверхскупной. И это именно те различия, которые приводят нас в состояние стать способным кооперировать. Если бы все имели одни и те же способности, тогда «никто не нуждался бы ни в ком». Поэтому давайте прославим многообразие человеческого бытия таким и другим!

В равенстве мы нуждаемся перед законом, т.е. в правовом смысле. Это равенство защищает в правовом государстве от дискриминации. Если каждый человек — независимо от социального положения или рода, пола или возраста, инвалидности или прочей индивидуальной особенности — равен перед законом, необходимо обосновать по предмету неравные обращения.

Речь не идет о формальном равном обращении, а о реальной справедливости в шансах. Это включает выравнивание недостатков по причине инвалидности. Кто неравные (несправедливые) отношения равным образом обработает, тот воспроизведет только неравенство (несправедливость). Возможно, на более высоком уровне? Но несправедливость остается. А вышеупомянутые преимущества многообразия не будут показывать свои эффекты. Это не может быть нашим желанием.

Я желаю вашему заседанию хорошей работы и много положительных результатов.

Доклады



**Ольга Вербилович,
магистр социологии (Высшая школа экономики.
Москва, Российская Федерация)**

Социальные основания для развития дискриминации в обществе

Феномен стигматизации: определение и механизмы

Механизмы стигматизации и маргинализации являются продуктом восприятия обществом тех социальных групп (социальных меньшинств), которые находятся на его «периферии», представления о которых выходят за рамки доминирующих культурных представлений о «нормальности»: позиционирую свою социальную роль шире, чем сугубо приватная сфера домохозяйства и заботы о детях (традиционные стереотипы по отношению к женщине), находятся вне обыденных представлений о «красивом теле» и «сексуальности» (люди с инвалидностью, сексуальные меньшинства), исключаются из повседневных контактов как представляющие угрозу личной безопасности (мигранты, заключенные, бездомные). Современные демократические государства декларируют равные возможности и соблюдение базовых конституционных прав и свобод социальных меньшинств. Однако на уровне повседневного взаимодействия чиновники, представители социальных институтов, специалисты по-прежнему воспроизводят устойчивые культурные стереотипы «зависимости», «беспомощности», «опасности», «болезни», «ненормальности». Проведение в жизнь комплексной социальной политики преодоления сформировавшихся стереотипов и институциональных барьеров по отношению к исключенным группам представляется сложной задачей как для государства, так и для общественных организаций. Не только в силу ограниченности необходимых финансовых, человеческих и символических ресурсов, но и в силу краткосрочности решаемых задач, отсутствия антидискриминационного законодательства и спланированной долгосрочной системы действий, работающих на ожидаемый результат, которым следует считать не единичные действия по предоставле-

нию укрытия для жертв домашнего насилия, установки пандуса во дворе дома для инвалидов, проведение эстрадного концерта в колонии строгого режима и т.д., а в целом, сокращение социальной дистанции между группами «МЫ — обычные люди» и «ОНИ — чужие, не такие как мы», образующейся под влиянием механизмов стигматизации [Goffman E, 1963]. Глубина и трудности преодоления стигматизации состоят в том, что явление носит системный характер и воспроизводится посредством целого ряда практик повседневной жизни. Происхождение слова «стигма» указывает на отсылку к визуальному маркеру «инаковости», «маргинальности». В Древней Греции стигмой служил знак на коже раба, преступника, предателя, человека, контакта с которым следовало избегать, в частности в публичных местах. Стигматизация предполагает, что определенные свойства и черты индивида, воспринимающиеся обществом как «ненормальные», являются основанием для его социального исключения [Goffman E., 1963], маргинализации — потери связи с социальной группой, нахождение за пределами существующих социальных институтов, полное или частичное неучастие в процессах принятия решений, в материальном производстве, распределении символических ресурсов [Баньковская А., 2002]. Понятие стигма также может быть определено как ярлык, который приписывает человеку набор устойчивых «нежелательных» характеристик, формирующих стереотип [Jacoby A., 2005].

«Инвалидность» vs. «дизабилити» («disability»): потенциал для дискриминации

Для того, чтобы понять глубже природу процессов стигматизации, остановимся на понятии «инвалид», изначально несущим в себе результат действия стигмы и дискриминации. История изучения понятия тесно переплетается с историей социальных движений в Европе и США в 60–80-е гг. XX в., выступавших за преодоление расовой и гендерной дискриминации, с дискриминацией по признаку принадлежности к определенному этносу, нетрадиционной сексуальной ориентации. Выдвигаемые лозунги утверждали, что в цивилизованном обществе культурные, гендерные, сексуальные, этнические, языковые меньшинства имеют право не только на то, чтобы быть «равными», но и на то, чтобы сохранять свою «отличность» [Rogers M.F., Ritzer G., 1996].

В англоязычной традиции разграничивают понятия «дизейбл», «дизабилити» («disable», «disability») и понятия «инвалид», «инвалидность» («impairment»). Термин «дизабилити» понимается чрезвычайно широко и отличается от медико-патологического содержания определения «инвалид». «Инвалид — это персона, исключенная из пространства «нормального бытия», человек со сниженным статусом, ограниченными физическими и социальными возможностями», в то время как «буквальный перевод термина «дизабилити» означает «неспособность либо трудности в реализации обычных телесных функций» [Суковатая В., 2012]. Такое определение является общепринятым в академическом, правозащитном, политическом западном дискурсе. Конкретной иллюстрацией тому служит официальное определение инвалидности, принятое ВОЗ: «Инвалидность — это сложный феномен, отражающий взаимодействие между особенностями человеческого организма и особенностями общества, в котором этот человек живет». Таким образом, к группе людей с инвалидностью можно отнести не только людей с видимыми нарушениями телесной целостности, но и людей, страдающих различными хроническими заболеваниями, к примеру, бронхиальной астмой или сердечной недостаточностью. Такое определение свидетельствует о пересмотре жестких рамок стигмы. Сегодня мы можем говорить о размывании четких границ этой социальной группы, ее внутреннем разнообразии, изменении определения болезни в целом, уходе от жесткой стигмы «норма»/«отклонение». В связи с этим существует необходимость пересмотра и концепции гражданства, политических прав и свобод сообщества людей с инвалидностью наряду с процессами включения в поле гражданского права иных, «не имеющих голоса» категорий населения: женщин, сексуальных меньшинств, мигрантов, людей, находящихся за чертой бедности. Современная концепция гражданства в качестве носителя гражданских прав подразумевает преимущественно «успешного», «финансово-независимого», «телесно-нормативного» мужчину, в расчете на мужскую психологию и телесность, включенность в экономику выстроены конституции и правовые акты западных демократий. Однако не принимаются во внимание гендерные, телесные, статусные различия, которые на практике могут означать разные социальные и физические потребности [Суковатая В., 2012].

Мы можем найти также тесную параллель в определении границ «нормальной» сексуальности по отношению к разным социальным группам. Так, стигматизация человека с инвалидностью и человека с

квир-идентичностью (альтернативным сексуальным желанием) в представлениях традиционного общества имеет единую почву: «обязательная гетеросексуальность» переплетается в массовом сознании с обязательной «целостностью тела» (able-bodiedness), которые находятся в оппозиции к гомосексуальности и телесной ненормативности как к основе культурных иерархий в традиционных обществах [Рич А., 1980]. Условно говоря, в современной массовой культуре белый гетеросексуальный мужчина, обладающий собственностью, выступает как доминирующий субъект, субординируя женщин, гомосексуальных мужчин, инвалидов, представителей иной расы, иного этноса.

От стигматизации к дискриминации

Как уже было показано ранее, само по себе определение нормы и отклонения не имеет универсальных оснований и является продуктом культуры и властных отношений. Властное большинство определяет границы «нормальности», сохраняя за собой право привилегий и доминирования. «Идеальное тело», «привлекательная внешность», «нормальная сексуальность», «мускулиность» и т.д. во все исторические периоды развития общества символизировали открытые возможности повышения социального статуса. В то время как выход за рамки «нормы» в ту или иную сторону отождествлялся с «неудачей», «бедностью», «асексуальностью», «опасностью», олицетворяя тем самым невысказанные, но существующие опасения стать одним из членов исключенной социальной группы [Суковатая В., 2012]. Так, к примеру, дискриминация человека с инвалидностью на уровне повседневного взаимодействия — это результат доминирования образа совершенного тела как прообраза власти, достижений науки и техники, медицины, эстетического совершенства, в то время как образ человека с инвалидностью символизирует подчинение, зависимость от власти и общества. При этом социальные институты и культурное производство манипулируют образом человека с инвалидностью ровно как и образами иных «социально нежелательных» групп с целью легитимации существующего социального порядка гражданами. Так, к примеру, инвалид, пожертвовавший своим здоровьем в годы Великой отечественной войны, сегодня получает цветы и символическую благодарность от властей и граждан к 9 мая; и в то же время он — инвалид, стремящийся найти себе применение в повседневной жизни, обеспечить достойное существование, определяется как «проблемный», «нежелательный».

В современном обществе принадлежность к социальноисключенной группе является констатацией положения в обществе, а не природной данностью: быть «инвалидом», «носителем нетрадиционной сексуальной ориентации», «заклученным» означает занимать вторичное, зависимое, подчиненное положение, оставаться «невидимым» в правовом поле. Иными словами, как только общество определяет индивидов в социальную группу, которой приписывается та или иная стигма, они испытывают потерю социального статуса и подвергаются дискриминации [Jacoby A., 2005]. Феномен дискриминации, в широком смысле, определяют как реакцию группы или действие по отношению к поведению конкретного индивида, представляющего социальную группу, выражающееся в ограничении доступа членов группы к возможностям и привилегиям, открытым для членов других групп, доминирующего большинства и приводящее к социальному исключению на основе принятого рационального или иррационального решения [Introduction to sociology, 2009. P. 334]. Само понятие происходит от латинского «discrimire» («отделять, различать»). Широкое употребление термина в указанном выше смысле связывают с появлением общественного движения против расового неравенства в США в послевоенные годы.

Политика, идеология, институты, практики и традиции дискриминации, а также дискриминационное законодательство сегодня существуют во многих странах мира, даже там, где отрицается возможность существования дискриминации. Так, например, в развитых странах Европы, в США распространены дискриминационные практики «эйджизма» (в частности отказ в трудоустройстве людям пенсионного возраста), эксплуатация «дешевой» рабочей силы, ограничения в правах мигрантов, запрет на однополые браки.

Дискриминация по признаку инвалидности определяется Конвенцией ООН о правах инвалидов как «любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области»¹.

¹ Статья 2 Конвенции ООН о правах инвалидов // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml

Республика Беларусь по-прежнему остается одной из немногих стран постсоветского пространства, где до настоящего времени не ратифицирована Конвенция ООН о правах инвалидов. В национальном законодательстве отсутствует определение дискриминации по признаку инвалидности, равно как отсутствуют и правовые механизмы защиты от дискриминации, сам термин «дискриминация» упоминается лишь в контексте трудового права¹. Декларируемое демократическое равенство не реализуется на практике: доминирующие в белорусском обществе традиционные стереотипы определяют невозможность создания безбарьерной среды как на уровне городской инфраструктуры, так и на более широком уровне включенности в процессы социализации (трудоустройство, образование, доступность правосудия, активный досуг) и формирования общей культуры инклюзии.

Список литературы

Jacoby A. Epilepsy and Social Identity: the Stigma of a Chronic Neurological Disorder. *The Lancet Neurology*, 2005. 4.3: 171–178.

Goffman E. *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*. Prentice-Hall, 1963.

Introduction to sociology. 7th ed. New York: W.W. Norton & Company Inc, 2009. P. 334.

Rich A. Compulsory Heterosexuality and Lesbian Existence // *Signs: Journal of Women in Culture and Society*. 1980. N 5. P. 631–660.

Rogers M.F., Ritzer G. *Multicultural Experiences, Multicultural Theories*. New York: The McGraw-Hill Companies Inc., 1996.

Баньковская С. Чужаки и границы: к понятию социальной маргинальности// Отечественные записки, №6 (7), 2002// [Электронный ресурс]: <http://www.strana-oz.ru/2002/6/chuzhaki-i-granicy-k-ponyatiyu-socialnoy-marginalnosti> Дата доступа: 3.04.2013.

Суковагая В. Другое тело:инвалид, урод и конструкции дизабилити в современной культурной критике// Неприкосновенный запас, № 83(3), 2012// [Электронный ресурс]: http://www.nlobooks.ru/node/2282#_ftn2 Дата доступа: 3.04.2013.

¹ Альтернативный доклад о состоянии обеспечения и исполнения прав людей с инвалидностью в Республике Беларусь // Мн.: «Офис по правам людей с инвалидностью», 2011 // http://disright.org/sites/default/files/doklad_alternativnyj.pdf

Реализация антидискриминационных норм права ФРГ

А. Европейские Директивы равного обращения

В октябре 1997 г. представители правительств стран Евросоюза приняли дополнение к Европейскому договору. Эти дополнения содержат в себе новую статью 13, которая предусматривает разработку Европейским Советом подготовительных мер для предотвращения дискриминации по половому признаку, по расовому, этническому происхождению, по вероисповеданию или вероучению, по наличию признаков инвалидности, по возрасту или сексуальной ориентации.

В 2000 г. Европейская комиссия опубликовала разработку двух директив для большей специализации статьи 13. Это были прежде всего две директивы — 2000/43¹ (так называемая антирасистская директива) и директива 2000/78² (так называемая директива занятости). Антирасистская директива указывает, что дискриминация по этническому признаку или атрибуте выполняемой работы или обучении, по доступу к товарам и услугам запрещена. Директива занятости регулирует запрет по признаку вероисповедания, по признаку наличия инвалидности, по возрастному признаку или признаку сексуальной ориентации в местах занятости (при получении работы или доступа к обучению, при выполнении работы или при увольнении). Это означает, к примеру, что человеку с инвалидностью не может быть отказано в получении работы по причине наличия инвалидности. Это также может означать, что работодатель не имеет права уволить человека, получившего в результате несчастного случая проблемы в опорно-двигательном аппарате, если вид его деятельности напрямую не зависит от возможности передвигаться беспрепятственно.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:180:002:2:0026:DE:PD>

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:303:0016:0022:de:PDF>

Несмотря на то что Евросоюз назначил срок введения этих директив до 2003 г., «Общий закон равного обращения» был принят в ФРГ только лишь в 2006 г.

В. «Общий закон равного обращения» (ОЗРО)

«Общий Закон равного обращения» дает возможность подать гражданскую жалобу в случаях дискриминации. В этом случае основополагающий принцип для равного обращения имеет правовую основу. В результате защитного принципа, выработанного директивой, в ФРГ следуют тому же принципу защиты от дискриминации во всех областях жизни (не только в профессиональной области) по этническому признаку, по признаку вероисповедания, по возрастному признаку, по половому признаку и признаку сексуальной ориентации (в большей или меньшей степени). Дискриминация, согласно «Общему Закону равного обращения», в виде любого ущемления прав по расовому признаку или этническому происхождению, по половому признаку, по признаку вероисповедания или вероучения, по возрастному признаку или по признаку сексуальной ориентации должна быть предотвращена или устранена.

Дискриминации в профессиональной деятельности (получение работы, карьерный рост, повышение квалификации), в членстве профобъединений, в социальной области и в области здравоохранения, при получении социальных пособий, в получении общего или профессионального образования, а также при обеспечении товарами и услугами, включая предоставление жилья, могут быть санкционированными.

Благодаря «Общему Закону равного обращения», были выведены концепция прямой и косвенной дискриминации, концепция пренебрежения и концепция подстрекательства к дискриминации. Прямая дискриминация проявляется, когда определенное лицо в открытую выражает признаки дискриминации по отношению к другому лицу. К примеру, квартиросдатчик умышленно не соглашается на сдачу квартиры в аренду семье, в которой есть ребенок с особенностями психофизического развития. В этом случае квартиросдатчик опасается связанных с этим фактом строительного-монтажных изменений жилья.

Косвенная, или непрямая, дискриминация может выглядеть следующим образом, когда якобы нейтральные требования заранее ис-

ключают участие определенных людей, например, полицейское законодательство предусматривает прием на работу в полицию граждан ростом не менее 158 см, в этом случае автоматически ограничивается право приема на работу женщин, так как они, как правило, ниже мужчин.

Пренебрежение проявляется в случае умышленно нанесенной обиды или унижительного отношения к людям с инвалидностью.

Подстрекательство в виде указания может проявляться в случае, когда руководитель дает указание сотрудникам отдела кадров об автоматическом исключении претендентов на открытую вакансию в случае наличия у них инвалидности.

«Общий Закон равного обращения» утверждает также, что лицо, выступившее против дискриминации, не может быть подвергнуто или повторно привлечено к ответственности (в этом случае виктализация не допустима).

Кроме этого, «Общий Закон равного обращения» тесно связан с так называемой правовой традицией, которая знакома нам из правового регулирования при сексуальном домогательстве женщин. Именно в этом случае трудно доказуем факт проявления дискриминации. Поэтому «Общим Законом равного обращения» был предусмотрен принцип частичного возврата к доказательству степени невиновности.

Когда налицо признаки неправомерного несправедливого обращения, то обвиняемый должен доказать, что он не дискриминировал другое лицо. Доказательством несправедливого обращения могут служить пометки в возвращенном кандидату на занимаемую должность резюме, или отпущенный комментарий во время собеседования, или явное предпочтение лица с отсутствием признаков, повлекших факт дискриминации другого лица.

Благодаря «Общему закону Закону равного обращения» у неправительственных организаций есть возможность предоставлять поддержку в судах лицам, не имеющим адвокатской поддержки. У ассоциаций и объединений есть возможность предоставления такого вида поддержки при выполнении особых условий. По моему профессиональному опыту в «Бюро по реализации равного обращения», становится весьма важным, что у объединений есть возможность поддержать истца при разбирательствах. Сложным является доказать свою правоту перед судом лицу, подвергнутому дискриминации. Потерпевшим требуется поддержка и юридические знания, чтобы пра-

вильно составить судебную жалобу. В Германии есть, к сожалению, ограниченное число организаций, предлагающих такого рода поддержку. «Общий Закон равного обращения» разрешал до теперешнего времени весьма ограниченную поддержку.

В «Общий Закон равного обращения», к сожалению, внесены многие исключения, затрагивающие защиту от дискриминации, к примеру, в области частного образования, где эти исключения уже введены. А вот работодателей, которые берут на работу только людей определенной конфессии или вероисповедания, или же арендодателя квартир с количеством единиц недвижимости меньше 50, эти исключения в Законе не коснулись и они могут не соблюдать принцип защиты от дискриминации. В «Общем Законе равного обращения» не оговаривается инклюзивность, не упоминается безбарьерность или же создание особых рабочих условий, помогающих людям с инвалидностью.

На основе «Общего Закона равного обращения» было организовано «Федеральное учреждение по антидискриминации». Это учреждение имеет своей задачей консультирование потерпевших, проведение научных исследований и опубликование информации по тематике дискриминаций. 25 % всех консультаций, проводимых «Федеральным учреждением по вопросам антидискриминации», выпадает на долю людей с инвалидностью. «Федеральное учреждение по вопросам антидискриминации», к сожалению, не может представлять интересы истца в судах. Кроме этого, есть еще небольшое число местных организаций, не имеющих возможности консультировать людей с инвалидностью.

Бюро по реализации равного обращения (БРРО) последние три года оказывает юридическую поддержку в судах потерпевшим от дискриминации. Исходя из этих практик, мы знаем теперь сильные и слабые стороны закона. В 2013 г. в Германии состоятся выборы в Бундестаг, и мы надеемся, что новое правительство обратит свое внимание на «Общий Закон равного обращения».

БРРО выдвинуло длинный список дополнений, в который входят:

- расширение возможностей ассоциаций на право подачи жалоб;
- защита от дискриминации в сфере всеобщего образования;
- защита от дискриминации в госструктурах;
- усиление влияния БРРО и расширение его задач.

С. «Закон о равноправии людей с инвалидностью» (ЗРЛИ)

27 апреля 2002 г. в Германии вступил в силу «Закон о равноправии людей с инвалидностью», целью которого является устранение или предотвращение принижения значимости людей с инвалидностью, равно как и равноценное участие людей с инвалидностью в общественной жизни и возможность самостоятельного управления своей жизнью. Упор при этом делается на безбарьерность. Этот закон касается в первую очередь субъектов государственного сектора.

ЗРЛИ содержит в себе:

- запрет принижения значимости в сфере действия субъектов общественной деятельности;
- создание безбарьерной среды при строительстве и на транспорте;
- право на использование и наличие сурдопереводов и других информационных технологий;
- нормы разработки форм образца документов и других бумаг;
- нормы безбарьерности получения информации.

Ассоциации, которые признаны § 13 «Закона о равноправии людей с инвалидностью», имеют возможность принятия совместных решений с предприятиями по налаживанию безбарьерности для людей с инвалидностью. В случае несоблюдения договоренностей возможно введение временных рамок и санкций. К примеру, Ассоциация может договориться с застройщиком, что новостроящаяся квартира будет хотя бы на 10 % спланирована с учетом безбарьерности передвижения, в том числе специальное оснащение ванной комнаты.

В § 13 ЗРЛИ предусмотрена подача жалобы со стороны Ассоциации, которая позволяет опротестовать нарушения постановлений Арбитражного суда или Законодательства в социальной сфере. В данном случае речь может идти о нарушении права на безбарьерность или о нарушении выполнения социальных услуг. подача жалоб от индивидуальных лиц и поддержка их ассоциациями возможна только в том случае, когда речь идет о часто встречающихся случаях. Министерство труда и соцобеспечения признает Ассоциацию официальным представителем с правом подачи жалобы только в случае, когда она будет рекомендована «Советом попечителей людей с инвалидностью».

Предпосылками для рекомендации являются:

- основная деятельность организации лежит в области интересов людей с инвалидностью, и к тому же организация является общественной;
- организация существует более 3 лет;
- организация гарантирует качественное выполнение обязательств.

В Германии существует около 80 таких организаций. Стоит отметить, что немногие из них воспользовались правом подачи жалоб в рамках Закона о равноправии людей с инвалидностью.

Д. Ратификация «Конвенции по правам людей с инвалидностью» / Конвенция в Германии

В Германии ратифицирована «Конвенция по правам людей с инвалидностью» и дополнительный протокол. Они вступили в силу 26 марта 2009 г. Конвенция выделяет права людей с инвалидностью и регулирует их строгое соблюдение подписавшими сторонами. Выделяются следующие центральные аспекты «Конвенции по правам людей с инвалидностью»:

- а) уважение достоинства человека и автономии людей с инвалидностью, включая свободу в принятии решений и независимость;
- б) недискриминация;
- в) полная или частичная инклюзия в общество;
- г) уважение различий между людьми с инвалидностью и принятие этих людей как частицы человеческого многообразия и человечества;
- д) безбарьерность.

Это основные права людей с инвалидностью. Федеральное правительство часто обращает внимание на значимость «Конвенции по правам людей с инвалидностью». Немецкие негосударственные организации (НГО) находятся в постоянной дискуссии, как можно максимально реализовать Конвенцию. Альянс 80 неправительственных организаций по работе с людьми с инвалидностью при совместной работе разработал альтернативный отчет Конвенции ООН по правам людей с инвалидностью. Он отобразил существующую ситуацию в немецком обществе, которая дает подвиги в народе и активизирует политику.

**Е. Расхождения между стандартами
в «Конвенции по правам людей с инвалидностью»
и Национальным законодательством**

Конвенция выступает за инклюзивное образование и достойное обустройство рабочих мест для людей с инвалидностью. Оба этих пункта до настоящего времени остаются в Германии открытыми. До сих пор дети проходят обучение в специальных школах и живут в интернатах. Часто при получении работы люди с наличием инвалидности сталкиваются с проблемой нежелания нанимателя инвестировать деньги в оснащение рабочих мест. Принятие инициированной ЕС директивы по правам людей с инвалидностью (RL 2008/426) вот уже три года блокируется немецким правительством.

**Ф. Какие шаги необходимы для проведения в жизнь принципа
равного обращения для людей с инвалидностью**

1. Подача индивидуальных жалоб

До сих пор в Германии не до конца выяснены многие аспекты «Общего Закона равного обращения». Так, к примеру, БРРО поддержало жалобу одного молодого человека, уволенного с работы из-за наличия у него ВИЧ-инфекции. Первая и вторая судебные инстанции отклонили жалобу с обоснованием, что наличие хронической болезни не является признаком инвалидности и не может опираться на «Общий Закон равного обращения». В декабре мы подали жалобу в Федеральный трудовой суд и надеемся, что суд вынесет решение, признающее наличие хронического заболевания признаком наличия инвалидности, и в этом случае возникает возможность опираться на «Общий Закон равного обращения», защищающего от дискриминации. Внесение изменений в правовое законодательство, защищающее от дискриминации, поможет не только людям, непосредственно подавшим жалобу, но и другим людям, в похожей ситуации. В таких случаях приходится однако уповать на помощь адвокатов. Судебные процессы длятся, как правило, долго и достаточно дороги в сравнении с принесенной ими пользой.

2. Социальные сети

В Германии существует давняя традиция в деятельности организаций по работе с людьми с инвалидностью. Как правило, в таких

организациях работают люди, имеющие инвалидность, есть организации, работающие для помощи людям с инвалидностью. Чтобы добиться равноправия людей с инвалидностью, необходимо знать:

- как выглядит неравноправие и откуда оно исходит;
- какие стратегии преодоления этих проблем существуют;
- какие правовые возможности существуют;
- какие политические шаги необходимы для преодоления этих проблем.

Профессионализм, опыт, контакты, знания и деньги — все это необходимо для решения данных проблем. Решение таких проблем невозможно в рамках одной организации. Поэтому я выступаю за сотрудничество и активную социальную сеть. В Германии такие соц-сети достаточно распространены. В 2012 г. НГО разработали альтернативный отчет, который весьма основателен, благодаря тесной работе НГО. В 2014 г. в Комитет Конвенции по правам людей с инвалидностью будет представлен новый отчет, который снова требует единения сил НГО.

3. Правовые основы

Правовые основы в Германии достаточно разработаны, но качество жизни людей с инвалидностью весьма ограничено. Часто, столкновения с препятствиями для ведения жизни в рамках своих возможностей. Для убеждения политиков и осознания ими важности решения этих проблем необходимы влияние, информационная и просветительская работа, постоянный контакт и обмен мнениями, чтобы подвигнуть их на скорейшее принятие решений по изменению и улучшению ситуации. 30 лет назад в Германии вообще умалчивалось существование людей с инвалидностью. В настоящее время Министр внутренних дел Германии выполняет свои обязанности, сидя в инвалидной коляске. Организации в Германии могут достичь в этом случае успехов, но это будет долгий путь по достижению равного обращения и уважительного отношения к людям с инвалидностью.

**Назарий Боярский,
сопредседатель Коалиции по противодействию
дискриминации в Украине,
эксперт ОО «Центр Гражданских Свобод», Киев (Украина)**

Антидискриминационное законодательство в Украине: история становления и роль общественности

Для каждого человека очень важно, чтобы он мог чувствовать себя равноправным по сравнению с другими в своем государстве. С этой целью ст. 24 Конституции Украины гарантирует всем равенство перед законом и запрет дискриминации. Однако самой нормы Конституции мало, ведь должно существовать специальное законодательство, которое предусматривало бы механизмы защиты граждан от дискриминации. В Украине за 21 год независимости несколько раз поднимался вопрос создания такого законодательства, но к 2012 г. до принятия отдельного закона дело так и не доходило, несмотря на значительную общественную необходимость и многочисленные рекомендации международных организаций.

В 2004 г. международная общественная организация «Международный центр перспективных исследований» разработала проект антидискриминационного закона. Данный законопроект был внесен на рассмотрение Верховной Рады Украины народным депутатом от фракции Коммунистической партии Украины Иваном Миговичем как проект Закона Украины «О защите от дискриминации по расовой, национальной или этнической принадлежности» от 15 декабря 2005 г. № 8590. Этот законопроект не прошел первое чтение, и поэтому после завершения каденции Верховной Рады Украины IV созыва (май 2006 г.) считался снятым с рассмотрения в соответствии с Регламентом Верховной Рады Украины.

В 2006–2007 гг. Всеукраинская благотворительная организация «Коалиция ВИЧ-сервисных организаций» разработала проект Закона Украины «О защите от дискриминации» и наработала аналитическо-информационные материалы по вопросам прав человека и противодействия дискриминации. Все это было опубликовано в сборнике «Проблемы дискриминации: правовые аспекты, международный опыт, украинские реалии» (К., 2007). Разработанный под эгидой «Коалиции ВИЧ-сервисных организаций» законопроект на рассмотрение

Верховной Рады Украины не подавался, поскольку это планировалось организовать в течение каденции парламента V созыва, а в 2007 г. Верховная Рада указанного созыва была досрочно распущена Президентом Ющенко.

Тематика антидискриминационного законодательства актуализировалась с подписанием в 2010 г. документа «Безвизовый диалог между Украиной и Европейским Союзом: План действий по либерализации визового режима». Один из основных пунктов Плана сформулирован следующим образом: «Принятие всеобъемлющего антидискриминационного законодательства, как рекомендовано мониторинговыми органами ООН и Совета Европы, для обеспечения эффективной защиты от дискриминации». Это благоприятное стечение обстоятельств поставило вопрос о комплексном антидискриминационном законе в повестку дня украинского правительства.

В рамках проекта «Антидискриминационное действие — на пути к переменам: разработка, популяризация, продвижение», который реализовывала в 2011 г. общественная организация «Межрегиональный центр ЛГБТ-исследований Донбасс-соцпроект», был создан проект Закона Украины «О защите от дискриминации» (ведущий разработчик — Сергей Пономарев). Проект обсуждался широкой общественностью — правозащитниками и представителями органов исполнительной власти, в частности Министерства юстиции Украины.

В 2011 г. возникла идея объединить партнерские общественные и благотворительные организации, ведущих экспертов тематики свободы от дискриминации в рамках совместной общественно-политической инициативы институтов гражданского общества. Инициатива получила название «Коалиция по противодействию дискриминации в Украине» (сокращенно — КПД). Институционализация Коалиции состоялась 5 апреля 2011 г. принятием Меморандума участников Коалиции, оставленным открытым к поддержке другими организациями.

Деятельность КПД направлена на обеспечение в Украине принципа гражданского равенства для всех, независимо от социальных или индивидуальных признаков; на развитие, расширение и совершенствование соблюдения прав и свобод человека в Украине; на противодействие попыткам несправедливо ограничить права определенных категорий граждан; на искоренение дискриминации из общественной жизни. На 1 апреля 2013 г. в состав КПД входят 34 организации. На начальном этапе одной из задач КПД было лоббирование принятия комплексного закона о противодействии дискриминации на

основе законопроекта, разработанного «Межрегиональным центром ЛГБТ-исследований Донбасс-соцпроект».

18 августа 2011 г. Минюст Украины опубликовал на своем официальном сайте проект Указа Президента Украины «О стратегии борьбы с дискриминацией в Украине». Ни КПД в целом, ни одна из организаций-участников не внесли своих предложений к этому документу в связи с периодом летних отпусков. Наконец, этот акт главы государства так и не было подписан, а органы исполнительной власти сконцентрировались на разработке проекта комплексного антидискриминационного закона.

5 июня 2012 г. Верховная Рада Украины VI созыва приняла в первом чтении проект Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия дискриминации в Украине» (регистрационный номер 10468), внесенный на рассмотрение Парламентом Кабинетом Министров Украины 14 мая 2012 г. К сожалению, при разработке этого законопроекта в правительстве (а именно в Министерстве юстиции Украины) не было учтено многих принципиальных аспектов антидискриминационного законодательства, которые предлагала и на которых настаивала КПД и другие представители гражданского общества. Поэтому после принятия законопроекта за основу Коалиция инициировала проведение экспертизы этого документа в западноевропейских аналитико-правовых институтах.

6 сентября 2012 г. Верховная Рада приняла данный законопроект во втором чтении. 13 сентября документ был направлен на подпись Президенту. После принятия законопроекта Верховной Радой КПД обнародовала свое заявление с аргументацией в пользу того, что в таком виде Президенту Украины подписывать Закон не следует, потому что он содержит слишком много недостатков и недоработок. Коалиция предложила Президенту Украины вернуть этот законодательный акт с поправками в Парламент, подчеркнув важность настоящего Закона для перспектив подписания Соглашения об ассоциации между нашим государством и Евросоюзом. Тем не менее 28 сентября закон был подписан Президентом, а 4 октября 2012 г. Закон Украины «О принципах предотвращения и противодействия дискриминации в Украине» вступил в силу.

Так, в соответствии с Законом, под дискриминацией понимаются: *«решения, действия или бездействия, направленные на ограничение или привилегии в отношении лица и/или группы лиц по признакам расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений,*

пола, возраста, инвалидности, этнического и социального происхождения, семейного и имущественного положения, места жительства, по языковым или другим признакам (далее — определенные признаки), если они делают невозможным признание и реализацию на равных основаниях прав и свобод человека и гражданина».

Формы дискриминации предусмотрены следующие:

- прямая дискриминация;
- непрямая дискриминация;
- подстрекательство к дискриминации;
- ущемление.

Также предусматривается проведение антидискриминационной экспертизы в процессе нормотворчества. Основные полномочия по обеспечению механизма защиты от дискриминации возложены на Уполномоченного Верховной Рады по правам человека. Предполагается возмещение материального и морального вреда вследствие дискриминации.

19 февраля 2013 г. Кабинетом Министров Украины был зарегистрирован Проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно предотвращения и противодействия дискриминации в Украине» № 2342, в котором частично учтены рекомендации гражданского общества по совершенствованию базового антидискриминационного закона. 5 марта от нескольких депутатов был зарегистрирован альтернативный законопроект № 2342-1, который был раскритикован экспертами по противодействию дискриминации. Первого апреля 2013 г. на заседании профильного Комитета Верховной Рады Украины был принят проект Постановления об отклонении проекта Закона Украины о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно предотвращения и противодействия дискриминации в Украине № 2342-1 и проект Постановления о принятии за основу проекта Закона Украины о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно предотвращения и противодействия дискриминации в Украине № 2342.

Сейчас КПД налаживает сотрудничество с органами государственной власти и направляет свои усилия на лоббирование внесения изменений в данный закон и другие законодательные акты. Эти изменения, в частности, должны касаться следующего:

- приведения определения дискриминации и ее видов в соответствии с международными стандартами по правам человека;

- расширения перечня антидискриминационных признаков (в частности, включение в их число различных уязвимых групп);
- создания реального механизма защиты физических и юридических лиц от дискриминации в Украине;
- четкого законодательного закрепления ответственности органов власти в сфере противодействия дискриминации;
- гарантирования права общественных объединений инициировать рассмотрение дел в суде в общественных интересах при отсутствии потерпевшего и требование совместного доказывания;
- разработки подробного блока изменений в законодательство Украины.

Стоит отметить роль Уполномоченного Верховной Рады по правам человека в процессе внесения изменений в Закон «О принципах предотвращения и противодействия дискриминации в Украине». В апреле 2012 г. на эту должность была назначена Валерия Лутковская, которая сразу же одним из приоритетов своей деятельности выбрала сотрудничество с гражданским обществом. В силу стечения обстоятельств одним из сотрудников офиса нового украинского омбудсмена, а именно Управления по вопросам соблюдения прав ребенка, недискриминации и гендерного равенства, стал бывший координатор КПД Сергей Пономарев. Этот факт укрепил сотрудничество офиса омбудсмена с Коалицией. На данный момент по вопросу совершенствования антидискриминационного законодательства Уполномоченный проводит регулярные консультации с экспертами КПД, часто принимая их позицию и донося ее, в частности, до членов профильных Комитетов Верховной Рады во время обсуждения новых законопроектов.

Что касается защиты от дискриминации по признаку инвалидности, то тут следует отметить, что этот признак попал в основной перечень признаков, защищаемых от дискриминации действующим Законом «О принципах предотвращения и противодействия дискриминации в Украине». Однако не указано отсутствие разумного приспособления среди перечня форм дискриминации, хотя косвенно его можно вывести из других указанных в законе форм.

При этом необходимо признать, что даже в среде экспертов достаточно низок уровень понимания сути дискриминации по признаку инвалидности, которую часто объединяют с дискриминацией по состоянию здоровья.

Возможность использовать правовые механизмы защиты от дискриминации по признаку инвалидности в Украине существовали и

до того. Это связано в первую очередь с ратификацией в декабре 2006 г. «Конвенции по правам людей с инвалидностью», что в соответствии с Конституцией Украины делает ее нормы частью национального законодательства. Как известно, Конвенция дает определение дискриминации по признаку инвалидности, а также рекомендации государствам по мерам, содействующим ее искоренению.

Несмотря на то что Конвенция действует в Украине уже седьмой год, нельзя сказать, что ее применение происходит повсеместно. В тоже время в 2012 году были внесены изменения в Закон Украины «Об основах социальной защищенности инвалидов в Украине», которые привели его положения в соответствие с Конвенцией. Так, законом определяется, что понятия «дискриминация по признаку инвалидности», «разумное приспособление» и «универсальный дизайн» используются в нем так, как это изложено в «Конвенции о правах людей с инвалидностью». Также законом устанавливается запрет дискриминации по признаку инвалидности. Есть уже и определенные успехи в вынесении судебных решений. Так, КПД зафиксирован факт признания дискриминации в виде отказа от разумного приспособления для слабослышащего человека на уровне апелляционной инстанции, а также решение о признании недоступности аптек и применения санкций к целой аптечной сети со ссылкой на положения Конвенции, хотя сам факт дискриминации в решении отмечен не был.

Коалиция считает развитие судебного доказывания дискриминации одним из своих приоритетных направлений, в том числе и дискриминации по признаку инвалидности. С этой целью в рамках КПД существует Фонд поддержки стратегических тяжб против дискриминации. Признак инвалидности является одним из тех, по которым КПД готова поддержать судебные дела. Сейчас в производстве Фонда находится одно дело по доступности для людей с инвалидностью кинотеатров. Также выпускники образовательных программ КПД ведут самостоятельно дела по доказыванию отсутствия доступности здания суда и дискриминации при бытовом кредитовании для людей с инвалидностью. В связи со вступлением в силу нового антидискриминационного закона эксперты Коалиции видят особую важность в наработке практики его использования в суде и ссылок при дискриминации по признаку инвалидности не только на положения Конвенции о правах людей с инвалидностью, но и на статьи закона, чему Коалиция старается максимально содействовать.

Олег Гулак,
председатель РПОО
«Белорусский Хельсинкский Комитет»
(Республика Беларусь)

О необходимости создания специального закона в Республике Беларусь

Тема борьбы с дискриминацией в Республике Беларусь является одновременно и традиционной, и новой. Общественные отношения и правовые традиции белорусского государства во многом опираются на сложившиеся еще в Советском Союзе основы. К таким традиционным основам относятся декларирование всеобщего равенства и запрет на дискриминацию. Беларусь является участником основных международных соглашений ООН, запрещающих дискриминацию. Равенство как основополагающий принцип гарантировано Конституцией Республики Беларусь.

Белорусский Хельсинкский Комитет (далее БХК) в партнерстве с британской «Ассоциацией равных прав» (ERT) с участием экспертов-исследователей из различных белорусских неправительственных организаций (НПО), специализирующихся на работе с различными меньшинствами проведено глубокое исследование. Его цель — выявить основные сферы, формы и причины дискриминации в современном белорусском обществе, проанализировать соответствующую административную и судебную практику и предложить на этой основе рекомендации по улучшению ситуации. Мы акцентировались на ситуации с меньшинствами, определяемыми по критериям — религия, родной язык, этничность, пол, инвалидность, жизнь с ВИЧ, сексуальная ориентация, приверженность оппозиционным политическим взглядам.

Анализ позволяет сделать вывод, что с советских времен в правовой сфере установилась традиция — воспринимать конституционные гарантии как высокую сферу общегосударственных отношений, которые при этом не трансформируются в непосредственно применяемые на уровне отдельных лиц права. Также не сложилась традиция защиты людьми этих прав с помощью судебных и других индивидуальных механизмов. Поэтому с точки зрения практического

применения запрета на дискриминацию, наличия и функционирования в Беларуси действенных антидискриминационных механизмов тема борьбы с дискриминацией явно недостаточно разработана.

В настоящее время в Республике Беларусь при наличии общего запрета на дискриминацию не наработано детальное законодательство по данному вопросу. Так и не сложилась судебная практика рассмотрения дел по дискриминации, а отсутствие практики приводит к неостребованности разработки специальных антидискриминационных процедур и механизмов, которые существуют сегодня в государствах с иными правовыми традициями. В Республике Беларусь также не сложилась практика прямого применения норм Конституции и международных договоров, участницей которых она является.

Системные проблемы, касающиеся прав человека, низкий уровень взаимодействия с соответствующими международными органами и процедурами, отсутствие национальных институтов по правам человека оказывают негативное влияние на развитие антидискриминационного законодательства и практики в Республике Беларусь.

Формально пробелы в национальных нормативных актах можно было бы восполнить посредством прямого применения норм международных договоров, поскольку Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства (ст. 8 Конституции). Также государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные не только в Конституции и законах, но и предусмотренные международными обязательствами государства (ст. 21 Конституции). Однако практика прямого применения норм международного права белорусскими правоведами также не наработана.

Конституция Республики Беларусь устанавливает общий принцип равенства перед законом, включая запрет дискриминации без какого-либо определенного списка оснований (ст. 22 Конституции). Однако наибольшее внимание вопросам защиты от дискриминации уделено в трудовом и уголовном законодательстве.

Определение понятия «дискриминация» содержится лишь в Трудовом кодексе Республики Беларусь. Статья 14 непосредственно посвящена запрещению дискриминации в сфере трудовых отношений и определяет дискриминацию как «ограничения в трудовых правах или получение каких-либо преимуществ в зависимости от пола,

расы, национального происхождения, языка, религиозных или политических воззрений, участия или неучастия в профсоюзах или иных общественных объединениях, имущественного или служебного положения, недостатков физического или психического характера, не препятствующих выполнению соответствующих трудовых обязанностей». Очевидно, что одного такого определения недостаточно для эффективного применения и защиты от дискриминации на практике. Также важно отметить, что перечень оснований для запрещенной дискриминации имеет закрытый характер и не включает многие важные критерии, например возраст и сексуальную ориентацию.

Закон о занятости населения Республики Беларусь устанавливает общие принципы государственной политики на рынке труда. К таким принципам относится и «обеспечение равных возможностей всем гражданам независимо от пола, расы, национальности, языка, религиозных или политических убеждений, участия или неучастия в профессиональных союзах или иных общественных объединениях, имущественного или служебного положения, возраста, места жительства, недостатков физического или психического характера, если они не препятствуют выполнению соответствующих трудовых обязанностей, иных обстоятельств, не связанных с деловыми качествами и не обусловленных спецификой трудовой функции или статуса работника, в реализации права на труд, означающего право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей, а также на здоровые и безопасные условия труда» (ст. 10 Трудового кодекса Республики Беларусь).

Принципы недискриминации и равноправия включены в некоторые (рамочные) отраслевые законы — Закон о социальной защите инвалидов; Закон о языках в Республике Беларусь; Закон о национальных меньшинствах в Республике Беларусь; Кодекс о браке и семье; Кодекс об образовании. Эти принципы никак не расшифровываются в тексте законов и не могут служить эффективной мерой защиты от дискриминации в суде.

Современное понимание запрета дискриминации уже не ограничивается исключительно требованием формального равенства. Право на равенство — это нечто большее, чем недискриминация, и поскольку оно предполагает возможность равного участия во всех сфе-

рах жизни, урегулированных правом, то важным подспорьем для достижения такого участия, равно как и для преодоления такого неравенства являются позитивные действия. Позитивные действия должны рассматриваться как составная часть права на равенство.

Согласно Конвенции о правах инвалидов (2006 г.) Отказ в разумном приспособлении рассматривается как дискриминация (в ст. 2). Современная практика международных организаций исходит из того, что данная концепция может использоваться не только в контексте прав людей с инвалидностью (недостатками), но и в отношении других групп.

Конституция Республики Беларусь не упоминает возможности позитивных мер. Тем не менее ряд положений основного закона позволяет утверждать, что такие меры будут допустимы, по крайней мере, в отношении ряда социальных групп и/или в ряде областей (стст. 32; 41; 42; 49).

Трудовой кодекс (ст. 14) не считает дискриминацией любые различия, исключения, предпочтения и ограничения, основанные на свойственных данной работе требованиях. Также Кодекс допускает создание особых условий для некоторых категорий работников, обусловленных необходимостью «особой заботы государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите». Примерный перечень таких категорий лиц включает женщин, несовершеннолетних, инвалидов, лиц, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС, и др.

Согласно Трудовому кодексу, определенные категории лиц пользуются дополнительной защитой, наряду с защитой от дискриминации по указанным выше основаниям. Статья 16 запрещает «необоснованный отказ» в заключении трудового договора не только с обладателями брони, но и, например, с женщинами по мотивам, связанным с беременностью или наличием детей в возрасте до трех лет, а одиноким матерям — с наличием ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида — до восемнадцати лет).

Согласно Закону о социальной защите инвалидов, при определенных условиях затраты на создание специализированных рабочих мест для инвалидов и на приобретение специализированного оборудования компенсируются из публичных фондов (ст. 20). Прямое требование в отношении разумного приспособления рабочего места

установлено к работодателю тех инвалидов, которые получили инвалидность вследствие трудового увечья или профессионального заболевания: для них наниматель обязан создать рабочие места на данном производстве (там же). Не создание рабочих мест для трудоустройства работников, получивших инвалидность в результате увечья или профессионального заболевания либо иного повреждения здоровья, связанных с выполнением ими трудовых обязанностей у данного нанимателя, является административным правонарушением (ст. 9.15 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях).

Законодательство устанавливает уголовные и административные санкции за нарушение принципов равенства и недискриминации, а также за непринятие некоторых позитивных действий, напрямую предписанных законодательством. Одним из способов защиты своих прав в случае дискриминации является возможность истребования компенсации за причиненный моральный вред (ущерб).

В Беларуси Гражданский кодекс предусматривает общее право лица требовать денежную компенсацию от нарушителя его личных нематериальных права либо посягавшим на принадлежащие ему другие нематериальные права за причиненный моральный вред. Под таким вредом законодатель понимает физические или нравственные страдания (ст. 152).

Таким образом белорусское законодательство и устанавливает запрет на дискриминацию и неравенство, и воспринимает в целом идею позитивных мер как компенсации уменьшенных возможностей определенных групп, и содержит меры обеспечения выполнения антидискриминационных запретов и обязательств.

Однако не будет ошибкой утверждение о том, что эти законодательные положения не объединены необходимой внутренней логикой, не нацелены на комплексное понимание и регулирование такой важной сферы жизни общества как запрет дискриминации и создание условий для подлинной реализации принципа равенства. Процессуальное законодательство не предоставляет жертвам дискриминации необходимых дополнительных гарантий, которые учитывали бы их уязвимое положение и не содержит четких положений, возлагающих на ответчика бремя доказывания отсутствия дискриминации.

Негативный эффект отсутствия системного специального антидискриминационного законодательства усиливает тот факт, что белорусские правоприменители, в том числе суды, воспитаны в излишне позитивистском отношении к праву. Это проявляется в нежелании и неумении обосновывать свои решения на анализе Конституции, норм международных актов, раскрывая дух и глубинное содержание актов высшей юридической силы.

Только лишь в актах Конституционного Суда, принявшего в последние годы несколько решений по проблеме дискриминации, мы встречаем примеры такого анализа и необходимой юридической логики.

Также важно отметить, что государственная политика в сфере установления равенства построена на патерналистском видении отношений государства и индивида. В такой системе делается упор на прямое предоставление определенным категориям конкретных льгот и преференций. Однако гораздо более эффективно защищала бы права меньшинств законодательная система и практика, основанная на рассмотрении конкретных спорных ситуаций через призму антидискриминационных установок и алгоритмов. В качестве примера можно привести политику установления безбарьерной среды для людей с дополнительными потребностями. В этом направлении сделано достаточно много, но практика идет по пути введения определенных стандартов в строительные правила, предусматривающие установление пандусов, величины порогов и т.д. Невыполнение таких стандартов позволяет требовать принятия мер, а также добиваться компенсаций и привлечения виновных к ответу. Однако по-прежнему весьма проблематично доказывать наличие фактических барьеров для таких людей в сферах, неурегулированных подобными стандартами и нормами.

Поскольку равенство играет центральную роль в обеспечении доступа ко всем правам человека, полагаю, что необходим системный подход к правовому регулированию и к политике в отношении реализации принципов равенства и следует стремиться к принятию системного специального антидискриминационного законодательства.

В результате проведенного исследования его участники выработали соответствующие рекомендации.

Общие рекомендации

Принять особый всеобъемлющий закон по проблематике равенства и недискриминации. В данном законе следует дать определение прямой и косвенной дискриминации по открытому списку оснований, дать определение притеснения и позитивных действий. Закон также должен содержать процессуальные гарантии, касающиеся доказывания случаев дискриминации, прежде всего смещение бремени доказывания на ответчика. Должны быть предусмотрены действенные механизмы, направленные на обеспечение справедливого обращения в отношении как определенных групп, так и индивидов. В законе следует четко закрепить право дискриминируемого на возмещение морального вреда при любом проявлении дискриминации. Закон должен также предусмотреть создание специализированного независимого органа, который должен оказывать поддержку жертвам дискриминации.

Очевидно, позитивную роль могло бы сыграть в этом процессе введение института Уполномоченного по правам человека (омбудсмена), наделенного необходимыми полномочиями в сфере политики прав человека.

Внедрять в судебную и иную правоприменительную практику прямое применение международных договоров, в том числе содержащих антидискриминационные положения и стандарты. Проводить специальное обучение судей, представителей других юридических профессий и государственных служащих для повышения их уровня компетенции в сфере борьбы за равенство и против дискриминации.

Содержательные итоги обсуждения

В ходе Конференции состоялись заседания трех рабочих групп по темам:

1. «Взаимодействие международного права и национальной практики запрещения дискриминации».
2. «Равенство и свобода от дискриминации: от декларации к практике».
3. «Дискриминация как вызов социальному и культурному развитию общества».

Перед каждой рабочей группой стояла задача — высказать, обсудить и предложить рекомендации для разработки «Дорожной карты по созданию антидискриминационного законодательства в Республике Беларусь». В работе групп приняли активное участие также и эксперты Конференции. Тематические фокусы работы групп позволили выявить различные аспекты и факторы, влияющие на формирование национальных антидискриминационных правовых механизмов, их взаимозависимость. Обсуждая результаты работы групп, участники Конференции констатировали преобладание общих позиций и предложений, что позволяет видеть реалистичной перспективу формирования «Дорожной карты ...». В итоге, ряд участников Конференции выразили готовность продолжить работу над созданием «Дорожной карты ...» и пригласить также к коллективной работе заинтересованных представителей государственных органов, организаций гражданского общества, представителей академического и экспертного сообщества.

Ниже предлагаются краткие отчеты о работе тематических групп (Приложения 1–3).

Результаты работы группы
«Взаимодействие международного права
и национальной практики запрещения дискриминации»

Юрий Чаусов,
модератор группы (Ассамблея НПО)

Цель. Обсуждение перспектив развития законодательства о борьбе с дискриминацией в Беларуси на основе опыта Совета Европы, Украины и Германии с выработкой предложений по набору/последовательности изменений/действий, которые должна сделать Беларусь для создания законодательного механизма противодействия дискриминации («Дорожная карта»).

Участники. До 15 человек — представители белорусских НПО (в том числе представители Белорусского Хельсинкского Комитета и Центра правовой трансформации), юристы и правозащитники, эксперты Совета Европы и Германии.

Структура обсуждения. В начале дискуссии был сделан краткий обзор проблем взаимодействия белорусской правовой практики с международным правом, включая проблемы имплементации ратифицированных Беларусью актов по правам человека (в том числе вопрос о значении для Беларуси заключений международных договорных органов по индивидуальным обращениям, а также вопрос о сложности процесса взаимодействия Беларуси с Советом Европы). В дальнейшем обсуждение строилось по модели рефлексии над элементами международного опыта, озвученного ранее в докладах во время пленарного заседания: модератор ставил вопросы касательно актуальности для Беларуси тех или иных антидискриминационных практик либо подходов к реформированию законодательства, участники обсуждали эти вопросы и высказывались в пользу использования того или иного механизма. Во многом такая структура обсужде-

ния имела характер «направленного мозгового штурма»: вопросы реалистичности тех или иных предложений не рассматривались, фокус внимания был на перечне действий, но не на их последовательности. Таким образом, структура обсуждения скорее привела к выработке отдельных рекомендаций составителям будущей «Дорожной карты ...», но не сам набросок дорожной карты.

Содержательные итоги обсуждения.

1. Использование международного права, несмотря на ограниченность этого инструмента для белорусской практики, целесообразно для осуществления антидискриминационных правовых действий в Беларуси. При этом участники высказали аргументы в пользу сочетания действий в направлении ратификации Беларусью актов международного права с разработкой проектов национальных правовых актов (учитывая необходимость планирования и цепочки подзаконных актов в белорусских условиях девальвации силы закона как самодейственного документа).

2. В области национального права большинство выступили за разработку национального общего закона о противодействии всем видам дискриминации либо закона о равном обращении (меньшинство — за разработку только отраслевых законов о защите отдельных дискриминируемых групп). Такой закон должен содержать определения основных понятий и перечень оснований, ограничения прав, по которым могут считаться дискриминацией.

3. «Дорожная карта» антидискриминационных правовых действий должна быть долговременной (не ограничиваясь периодом, например, до вступления Беларуси в Совет Европы с ратификацией Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод или до принятия национального профильного закона) и вариативной, в то же время она должна содержать конкретные отправные точки для оценки прогресса и движения по тем или иным ветвям карты.

4. «Дорожная карта» должна быть инклюзивной и охватывать противодействие всем типам и основаниям дискриминации (нельзя исключать никакие группы), но при этом акцент должен делаться на том что наиболее дискриминируется.

5. «Дорожная карта» должна быть конкретной и практически ориентированной, направленной на решение реально существующих проблем.

6. В качестве предложения группы: «Дорожная карта» должна быть интегрированной, т.е. включать в себя планы действий по конкретным типам и видам дискриминации. Сложность в решении этой задачи: отдельные уязвимые группы (ЛГБТ, инвалиды и др.) уже имеют согласованные планы действий (либо планы отдельных НПО), которые не могут быть противовесом будущей «Дорожной карты ...» — она должна учитывать наличие этих планов. В этой связи неизбежно встанет проблема противоречий и возникнет необходимость медиации: например, тезис о необходимости введения поста омбудсмена по гендерному равенству, содержащийся в уже существующей платформе гендерного равенства, разработанной широкой коалицией профильных НПО, входит в противоречие с согласованной позицией правозащитных НПО по вопросу омбудсмена (и таких позиций, нуждающихся в согласовании, может быть множество). Необходима общественная площадка для решения этой проблемы с участием всех групп, артикулирующих себя в качестве дискриминируемых и имеющих в той или иной степени разработанный план действий.

7. Предметом защиты в рамках действий по предотвращению дискриминации могут и должны быть и те группы, которые в настоящее время не артикулируют своего дискриминируемого положения.

8. На начальном этапе разработки «Дорожной карты ...» необходима большая мониторинговая и исследовательско-аналитическая работа, в том числе направленная на поиск общих черт во всех дискриминируемых группах.

9. Опыт Германии, Украины и Совета Европы крайне ценен, но именно в силу своей ценности он демонстрирует и свою недостаточность для решения задач группы (и, вероятно, всей конференции): необходимо детально проанализировать опыт зарубежных стран при разработке национальной «дорожной карты». В принципе, ценен опыт не только развития антидискриминационного законодательства в каждой из 27 стран Европы, но и опыт европейских общественных кампаний в этой области.

10. В части тактики масштабности «Дорожной карты ...»: она должна представлять собой программу-максимум по логике «просим больше — получим больше», в то же время отдельные действия в

рамках тактики могут быть и более гибкими (по логике «просим мало — скорее согласятся»).

11. Тема разработки антидискриминационного законодательства перспективна для включения в диалог Беларусь — Европейский Союз и Беларусь — Совет Европы.

12. Необходимо обобщить национальную практику рассмотрения судами дел, связанных с дискриминацией. Высказывались сомнения, что такая практика имеет место в сколь-нибудь значительном объеме (немецкие коллеги утверждают, что в европейских странах таких судебных дел в принципе немного). Пример: ни одно из дел в Комитете по правам человека по Беларуси не имело следствием решение Комитета о факте дискриминации (это необходимо проверить).

13. «Дорожная карта» не может включать только правовые действия, но должна быть наполнена также и иными компонентами (например, просветительская работа в отношении судей, юристов, прокуроров по вопросам борьбы с дискриминацией).

Результаты работы группы «Равенство и свобода от дискриминации: от декларации к практике»

**Сергей Дроздовский,
модератор группы
(ППУ «Офис по правам людей с инвалидностью»)**

Задача. Обсуждение заслушанных на конференции докладов и дискуссий, выработка предложений для последующего формирования «дорожной карты» с целью создания в Республике Беларусь антидискриминационного законодательства.

Участники. 12 человек, включая представителей неправительственных организаций ФРГ, Республики Беларусь.

Структура обсуждения. Участники группы воспроизвели ключевые позиции выступлений из представленного иностранного и международного опыта, а также обзора белорусской ситуации в отношении проблем дискриминации. Участники в режиме «мозгового штурма» высказали и обсудили ряд предложений, какой они видят прообраз «Дорожной карты ...». Работая в группе, участники согласились, что предложенный ими набор действий, актуализирован с оценками и выводами, предложенными в докладе О. Гулаком. В ходе обсуждения высказывались предложения как о действиях по достижению цели создания в стране антидискриминационного законодательства, так и предполагаемой их этапности. Участники согласились, что предложенный ими набор действий имеет своей целью создание правовых основ для внедрения антидискриминационных практик, который может и должен быть дополнен действиями по просвещению, продвижению толерантности в отношении в обществе, внедрению и распространению социальных проектов по снижению стигматизации и маргинализации уязвимых групп. Исходя из состава участников, группа в своих предложениях предъявила взгляд на проблему со стороны гражданского общества.

Содержательные итоги обсуждения.

1. Формирование стратегии по созданию законодательного механизма противодействия дискриминации («Дорожной карты ...») должен основываться на объективных данных. В этой связи всеобъемлющий доклад о дискриминации в Беларуси (о подготовке которого в своем докладе отметил О. Гулак) должен представить исходные точки для выстраивания дорожной карты.

2. Структура дорожной карты должна включать обоснование необходимости создания таковой. В составе аргументов предложено использовать вышеупомянутый доклад о дискриминации в Беларуси; артикулированную официальную позицию по данной проблеме (либо ее отсутствие); результаты специализированных исследований по теме равенства и дискриминации, в том числе социологических; наличие группы организаций гражданского общества и персон, имеющих установку продвижения идеи создания антидискриминационного законодательства в Беларуси. Участники группы высказали мнение об отсутствии на момент проведения конференции диалога государства и гражданского общества по теме дискриминации.

Список действий и их последовательность по достижению цели — созданию законодательного механизма противодействия дискриминации:

2.1. Создание и принятие заинтересованными Меморандума об общем понимании концепции равенства и недискриминации, терминологии, а также основных принципиальных характеристик будущего антидискриминационного законодательства. Это обусловлено мнением участников об изначальном понимании необходимости разработки и принятия общего рамочного закона о противодействии всем видам дискриминации.

2.2. Налаживание диалога государства и гражданского общества по теме создания в стране антидискриминационного законодательства. Участники группы высказали мнение о неоднородности как государственного сектора, так и негосударственного относительно готовности начать конструктивный диалог о дискриминации. В такой ситуации необходимо провести анализ и выявление наиболее эффективных и пер-

спективных «точек» взаимодействия государства и гражданского общества.

- 2.3. Для начала диалога необходима заинтересованность обеих сторон — как со стороны государства, так и со стороны гражданского общества. Учитывая наличие группы акторов гражданского общества, предъявляющих заинтересованность в начале такого диалога, группа высказала мнение о необходимости предпринятия ряда мер по стимулированию появления адекватного интереса в диалоге со стороны государства. Для этого следует:
 - 2.3.1. Предпринять ряд активных действий для появления рекомендаций в сторону Республики Беларусь о необходимости обращения внимания на проблемы борьбы с дискриминацией на национальном уровне в рамках Универсального периодического отчета (УПО).
 - 2.3.2. Планировать и осуществлять регулярные и систематические мероприятия по просвещению и образованию по проблемам дискриминации, формируя общественное мнение, поддерживающее необходимость принятия антидискриминационного закона.
 - 2.3.3. Предпринять шаги по продвижению недискриминационных практик на локальном уровне: в деятельности организаций ГО, реализации проектов, межведомственных взаимодействиях. Активное обращение внимания государственных ведомств на успешность недискриминационных типов практик организации деятельности, вовлечение соответствующих участников со стороны государства в указанные практики.
 - 2.3.4. Использование успеха в специализированных направлениях (отраслевых) по продвижению идей создания антидискриминационного законодательства для продвижения общего закона.
 - 2.3.5. Продвижение понимания ценности для государства имиджа страны, строго придерживающейся принципов запрещения и искоренения дискриминации, и обеспечения равенства.

- 2.4. Инициировать проведение исследований по проблеме дискриминации.
- 2.5. Изучить заинтересованность и степень готовности выступать в предстоящем диалоге по дискриминации разных институтов общества: организации гражданского общества, политические партии, церковь, СМИ, профсоюзы.
- 2.6. Для предстоящего диалога необходима подготовка общественного участия в формировании правовых основ для внедрения антидискриминационных практик.
- 2.7. Разработка проекта закона в соответствии с требованиями белорусского законодательства. При подготовке проекта закона максимально полно использовать имеющийся иностранный опыт (в том числе стран СНГ) разработки, внедрения и правоприменения антидискриминационного законодательства. Систематично использовать общественные обсуждения на всех этапах создания проекта закона. Воспользоваться возможностью экспертизы проекта в специализированных организациях и учреждениях (например Совета Европы).
- 2.8. Формирование устойчивых условий для взаимодействия организаций гражданского общества, имеющих и продвигающих идеи внедрения антидискриминационного законодательства. Возможно, как в виде коммуникационных площадок, так и коалиции. Поддержание достаточного уровня внутренней коммуникации внутри организаций ГО.

Участники группы согласились, что вышеприведенный список действий распланирован до момента начала диалога государства и гражданского общества по вопросам дискриминации. По мнению группы, нет оснований предполагать, что без диалога между гражданским обществом и государством возможно появление качественного эффективного законодательного регулирования отношений в части дискриминации.

Результаты работы группы
«Дискриминация как вызов социальному
и культурному развитию общества»

**Наталья Рябова, модератор группы,
консультант по организационному развитию**

Задача. Обсуждение мнений участников и выработка относительно социальных и культурных аспектов формирования дорожной карты для содействия созданию в Республике Беларусь антидискриминационного законодательства.

Участники. 16 человек, включая представителей неправительственных организаций Российской Федерации, Федеративной Республики Германии, Республики Беларусь.

Структура обсуждения. Участники группы использовали метод модерлируемой дискуссии, подвергая обсуждению мнения выступающих, выдвигая и фиксируя предложения.

Содержательные итоги обсуждения.

Группа определила следующие необходимые этапы для разработки «Дорожной карты по созданию антидискриминационного законодательства в Республике Беларусь»:

1 этап. Организация встреч заинтересованных сторон для анализа проблем и планирования действий для уменьшения дискриминации и развития равноправных отношений в обществе

Встречи заинтересованных сторон могут быть организованы по следующим направлениям:

- Тематические встречи — сбор информации для анализа и планирования.
- Встречи, направленные для решения конкретных проблем/достижения конкретных целей.

- Встречи с представителями групп, подвергающихся дискриминации.
 - Встречи с представителями субъектов деятельности, которые могут повлиять на ситуацию с дискриминацией.
 - Встречи по формированию общей позиции на события.
 - Встречи по развитию общего видения и разработке стратегии.
- 2 этап.* Организация широких публичных обсуждений.
- 3 этап.* Реализация действий по изменению существующих практик (переговоры, информирование, образование и просвещение и т.п.).

Участники сделали некоторые предложения по развитию информационного и образовательного направления.

А. Информационное направление.

Информационные кампании, организованные разными субъектами, должны осуществляться на основе общего понимания вопросов, связанных с дискриминацией и путями ее преодоления. Поэтому первым шагом является сотрудничество для разработки и согласования такой концепции.

Группа обсудила также некоторые идеи для развития информационных кампаний:

- маркетинг недискриминации и равноправных отношений в обществе;
- поиск инновационных форм для привлечения внимания общественности к этой проблеме;
- привлечение лидеров общественного мнения к продвижению идей недискриминации и равенства;
- истории успеха;
- создание разнообразных информационных площадок;
- обеспечение доступности информационных продуктов для всех категорий населения.

Б. Образование и просвещение.

Выделены следующие целевые группы для образования и просвещения в области предотвращения дискриминации:

- учащиеся школ, средних специальных учреждений образования, вузов (понимание причин дискриминации; преодоление негативных стереотипов в отношении дискриминируемых групп; умение распознавать дискриминацию и противостоять ей);

- группы, подвергающиеся дискриминации (понимание, что есть дискриминация; распознавание фактов дискриминации; умение им противостоять);
- государственные служащие:
 - представители местных органов власти;
 - представители администрации учреждений образования;
 - педагоги;
 - судьи, прокуроры;
 - сотрудники милиции;
- представители СМИ;
- работодатели;
- родители;
- деятели культуры;
- НПО;
- партии;
- церковь.

Ольга Вербилович



Область научных интересов. Теории инвалидности, стигма, социальная идентичность, общественные движения, коллективное действие, публичная сфера, критическая теория, качественные методы социологических исследований.

В 2010 г. закончила Белорусский государственный университет (г. Минск), факультет философии и социальных наук, отделение социологии.

Социолог. Преподаватель социально-политических дисциплин. Специализация: социальное управление.

В 2012 г. закончила магистратуру НИУ ВШЭ, магистр социологии.

В настоящее время. НИУ — Высшая школа экономики, г. Москва. Факультет социологии, аспирант кафедры общей социологии.

Контакты. e-mail: verbilovich.olga@gmail.com

Вера Эгенбергер



Вера Эгенбергер возглавляет Бюро по осуществлению равного обращения (BUG) в Берлине. Она имеет более чем 20-летний опыт работы на национальном и международном уровне по вопросам дискриминации. В течение нескольких лет ее работа была сосредоточена на этнической дискриминации и расизме и сейчас она также работает над дискриминацией людей инвалидностью.

BUG содействует осуществлению равного обращения. BUG поддерживает соответствующие иски против дискриминации, с тем чтобы установить прецеденты и повысить правовую грамотность в области борьбы с дискриминацией и выявлять пробелы в действующем законодательстве. Кроме того, BUG ведет адвокативную работу по связям с общественностью для обеспечения соблюдения судебных решений в обществе. Благодаря документам и заявлениям BUG стремится влиять на текущие изменения в политике и планах федерального правительства. Результаты судебных исков доводятся до политиков, чтобы положительно повлиять на публичные меры равного отношения. BUG имеет статус официального помощника истцам в судах. Организация была основана в 2009 г. и работает на федеральном уровне.

Контакты. e-mail: vera.egenberger@bug-ev.org
www.bug-ev.org

Назарий Боярский



Сферы компетенции. Равенство как философская и правовая категория, антидискриминационное законодательство Украины; просвещение как инструмент защиты прав человека, интерактивные формы обучения в сфере прав человека.

Сопредседатель Коалиции по противодействию дискриминации в Украине, координатор образовательных программ, эксперт ОО «Центр Гражданских Свобод».

Коалиция по противодействию дискриминации в Украине (<http://antidi.org.ua/>) — это объединение организаций гражданского общества и независимых экспертов, которое солидарно работает в интересах дискриминируемых групп для достижения подлинного равенства. Деятельность Коалиции направлена на содействие в совершенствовании антидискриминационного законодательства в Украине, на улучшение знаний и практических навыков представителей различных социальных и профессиональных групп в сфере продвижения антидискриминационных инициатив и защиты от дискриминации.

Центр Гражданских Свобод (ЦГС) (<http://ccl.org.ua>) ставит своей целью продвижение и утверждение ценностей прав человека, демократии и солидарности, принципа человеческого достоинства в Украине и на пространстве Евразии. Организация представляет интересы общества, осуществляя контроль как над национальным руководством, так и над региональными властями на предмет соблюдения прав человека. ЦГС работает с молодежью, формируя новое поколение правозащитников и активистов гражданского общества.

Контакты. e-mail: n.boyerskiy@gmail.com

Олег Гулак



Практикующий юрист с 1989 года, председатель РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет», эксперт в области дискриминации.

Oleg Gulak



Praktizierender Jurist seit 1989, Vorsitzender des RGMRV das «Belarussische Helsinki-Komitee», Experte auf dem Gebiet der Diskriminierung.

Nasariy Boyarskiy



Kompetenzbereiche. Gleichheit als philosophische und rechtliche Kategorie, Antidiskriminierungsgesetzgebung in der Ukraine; Aufklärung als Schutzinstrument der Menschenrechte, interaktive Unterrichtsformen im Bereich der Menschenrechte.

Co-Vorsitzender der «Koalition gegen die Diskriminierung in der Ukraine», Koordinator der Bildungsprogramme, Experte des «Zentrum für Zivilfreiheit» e.V.

Die «Koalition gegen die Diskriminierung in der Ukraine» (<http://antidi.org.ua/>) ist eine Vereinigung zivilgesellschaftlicher Organisationen und unabhängiger Experten, die im Interesse der diskriminierten Gruppen zwecks der echten Gleichheit mitverantwortlich arbeiten. Die Tätigkeit der Koalition ist auf die Förderung der Verbesserung von Antidiskriminierungsgesetzen in der Ukraine, Verbesserung von Kenntnissen und praktischen Fertigkeiten der Vertreter verschiedener Sozial- und Berufsgruppen bei der Förderung von Antidiskriminierungsinitiativen und dem Diskriminierungsschutz gerichtet.

Das Zentrum für bürgerliche Freiheiten (<http://ccl.org.ua>) setzt sich als Ziel die Förderung und Verankerung von Werten wie Menschenrechte, Demokratie und Solidarität, Prinzip der Menschenwürde in der Ukraine und im Raum Eurasiens. Die Organisation vertritt die Interessen der Gesellschaft, in dem sie sowohl die nationale Leitung als auch die regionalen Behörden bezüglich der Einhaltung der Menschenrechte kontrolliert. Das Zentrum für bürgerliche Freiheiten arbeitet mit den Jugendlichen, um eine neue Generation von Menschenrechtlern und Aktivisten der Zivilgesellschaft zu bilden.

Kontakte. e-mail: n.boyarskiy@gmail.com

Vera Egenberger



The organisation BUG was founded and is currently headed by Vera Egenberger. She has more than 20 years of work experience at national and international level on discrimination. For a couple of years she has focused on ethnic discrimination and racism and is now also working on discrimination of people with disabilities.

BUG facilitates the implementation of Equal Treatment. BUG supports relevant lawsuits against discrimination, in order to establish precedents and increase legal certainty in the field of anti-discrimination and identify gaps in the existing legislation. In addition, BUG carries out advocacy and public relations work with the intention to ensure compliance with legal judgments in society. Through position papers and statements BUG aims to impact on current policy developments and plans of the federal government. Results of lawsuits are brought into the political sphere to positively impact on public equal treatment measures. BUG has the status to officially assist claimants in courts. The organisation was established in 2009 and works at federal level.

Kontakte. e-mail: vera.egenberger@bug-ev.org
www.bug-ev.org

Olga Verbilovich



Schwerpunkte der wissenschaftlichen Interessen. Theorien der Behinderung, Stigmatisierung, soziale Identität, soziale Bewegungen, kollektives Handeln, Öffentlichkeit, kritische Theorie, qualitative Methoden der soziologischen Forschung.

Im Jahre 2010 absolvierte die Belarussische Staatliche Universität (Minsk), Fakultät für Philosophie und Sozialwissenschaften, Abteilung Soziologie

Soziologin. Dozentin der Sozial- und Politikwissenschaften. Spezialisierung: Sozialmanagement.

Im Jahre 2012 graduierte von der Nationalen Forschungsuniversität «Hochschule für Wirtschaft», Master der Soziologie.

Aktuell. Nationale Forschungsuniversität «Hochschule für Wirtschaft», Moskau. Fakultät für Soziologie, Aspirantin am Lehrstuhl der allgemeine Soziologie.

Kontakte. e-mail: verbilovich.olga@gmail.com

B. Bildung und Sensibilisierung.

Es wurden folgende Zielgruppen für Bildung und Sensibilisierung im Bereich der Verhinderung von Diskriminierung identifiziert:

- Schüler, Studenten der Fachschulen und der Hochschulen (Verständnis der Ursachen der Diskriminierung; Überwindung der negativen Stereotypen über diskriminierte Gruppen; Fähigkeit Diskriminierung zu erkennen und ihr zu widersetzen);

- Diskriminierte Gruppen (Verstehen, was Diskriminierung ist; Erkennung der Diskriminierung; Fähigkeit der Diskriminierung zu widerstehen);

- Beamte:

 - Vertreter der lokalen Behörden;

 - Vertreter der Verwaltung von Bildungseinrichtungen;

 - Pädagogen;

 - Richter, Staatsanwälte;

 - Polizeibeamten;

- Vertreter der Medien;

- Arbeitgeber;

- Eltern;

- Kulturschaffende;

- NGOs;

- Parteien;

- Kirche.

Die Treffen der interessierten Seiten können nach folgenden Schwerpunkten aufgeteilt werden:

- Thematische Sitzungen — Sammlung von Informationen für Analyse und Planung.
 - Meetings, die auf die Lösung konkreter Probleme /Erreichung spezifischer Ziele abzielen.
 - Treffen mit Vertretern der diskriminierten Gruppen.
 - Treffen mit Vertretern/Subjekten der Tätigkeit, die die Situation der Diskriminierung beeinflussen können.
 - Treffen für Bildung eines gemeinsamen Standpunktes im Hinblick auf Ereignisse.
 - Treffen für Entwicklung einer gemeinsamen Vision und Strategie.
- 2 *Etappe*. Organisation einer breiten öffentlichen Diskussion.
- 3 *Etappe*. Durchführung von Maßnahmen zur Änderung der bestehenden Praktiken (Verhandlungen, Informierung, Bildung und Sensibilisierung usw.).

Die Teilnehmer machten einige Vorschläge zur Entwicklung der Schwerpunkte Bildung und Informierung.

A. Schwerpunkt Informierung.

Informationskampagnen, die von unterschiedlichen Akteuren organisiert werden, sollten auf einem gemeinsamen Verstehen der Fragen basieren, die mit Diskriminierung und mit den Wegen ihrer Überwindung verbunden sind. Deshalb ist die Kooperation der erste Schritt auf dem Weg der Entwicklung und der Vereinbarung eines solchen Konzepts.

Die Gruppe diskutierte einige Ideen für die Entwicklung von Informationskampagnen:

- Vermarktung von Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung in der Gesellschaft;
- Suche nach innovativen Formen, die öffentliche Aufmerksamkeit auf dieses Thema zu locken;
- Involvieren der Meinungsmacher in die Förderung der Ideen der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung;
- Erfolgsgeschichten;
- Erstellen von verschiedenen Informationsplattformen;
- Die Sicherstellung der Verfügbarkeit von Informationen für alle Bevölkerungsgruppen.

Ergebnisse der Arbeitsgruppe «Diskriminierung als Herausforderung für soziale und kulturelle Entwicklung der Gesellschaft»

**Natalia Ryabova,
moderator der Gruppe,
Beraterin für Organisationsentwicklung**

Die Aufgabe der Arbeitsgruppe war, über Meinungen der Teilnehmer zu diskutieren und soziale und kulturelle Aspekte der Erstellung einer «Roadmap» zur Förderung der Errichtung der Antidiskriminierungsgesetzgebung in der Republik Belarus auszuarbeiten.

Teilnehmer. 16 Personen, darunter auch Vertreter von Nicht-Regierungs-Organisationen der Russischen Föderation, der Bundesrepublik Deutschland, der Republik Belarus.

Struktur der Diskussion. Die Teilnehmer der Arbeitsgruppe verwendeten die Methode der moderierten Diskussion. Es wurden Meinungen der Referenten diskutiert, Vorschläge geäußert und schriftlich aufgenommen.

Inhaltliche Ergebnisse der Diskussion.

Die Arbeitsgruppe identifizierte folgende notwendige Schritte für die Entwicklung der «Roadmap zur Schaffung der Antidiskriminierungsgesetzgebung in der Republik Belarus»:

1 Etappe. Die Organisation der Sitzungen für interessierte Seiten für Problemanalyse und Handlungsplanung in Fragen der Reduzierung der Diskriminierung und der Entwicklung von gleichberechtigten Beziehungen in der Gesellschaft.

Antidiskriminierungsgesetzgebung als Förderung des allgemeinen Gesetzes.

2.3.5. Das Verstehen fördern, welchen Wert es für den Staat hat, das Image eines Landes zu haben, das sich strikt an das Verbot und die Beseitigung der Diskriminierung und an die Grundsätze der Gleichbehandlung hält.

2.4. Forschungen über das Problem der Diskriminierung initiieren.

2.5. Ermittlung der Interessiertheit und der Bereitschaft verschiedener Institutionen der Gesellschaft, im künftigen Dialog über Diskriminierung zu fungieren: Organisationen der Zivilgesellschaft, politische Parteien, Kirche, Medien, Gewerkschaften.

2.6. Für den kommenden Dialog ist Vorbereitung der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Gestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Einführung von Antidiskriminierungspraktiken notwendig.

2.7. Erarbeitung eines Gesetzesentwurfes in Übereinstimmung mit den Anforderungen der belarussischen Gesetzschöpfung. Bei der Vorbereitung des Gesetzesentwurfs vorhandene ausländische Erfahrungen bei der Entwicklung, der Einführung und der Rechtsanwendung der Antidiskriminierungsgesetzgebung maximal nutzen (einschließlich der Erfahrung der GUS-Länder). Die öffentliche Diskussion in allen Phasen des Gesetzesentwurfs systematisch nutzen. Die Gelegenheit der Projektprüfung bei spezialisierten Organisationen und Institutionen nutzen (wie z. B. im Europarat).

2.8. Bildung von stabilen Bedingungen für die Zusammenarbeit zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die der Idee der Einführung der Antidiskriminierungsgesetzgebung folgen und diese durchsetzen. Es können sowohl Plattformen für Kommunikation als auch eine Koalition sein. Pflege eines angemessenen Niveaus der internen Kommunikation innerhalb NGO's.

Die Teilnehmer der Arbeitsgruppe haben zugestimmt, daß die oben aufgeführten Maßnahmen bis zum Beginn des Dialoges zu Diskriminierungsfragen zwischen dem Staat und der Zivilgesellschaft geplant sind. Nach der Meinung der Arbeitsgruppe, gibt es keinen Grund anzunehmen, dass ohne Dialog zwischen der Zivilgesellschaft und dem Staat die Entstehung einer hochwertigen wirksamen Regulierung der Beziehungen im Bereich der Diskriminierung möglich wäre.

- 2.2. Die Herstellung eines Dialogs zwischen dem Staat und der Zivilgesellschaft zum Thema der Schaffung der Antidiskriminierungsgesetzgebung im Land. Die Teilnehmer der Arbeitsgruppe äußerten die Meinung über Inhomogenität sowohl des öffentlichen, als auch des nichtstaatlichen Sektors in ihrer Bereitschaft einen konstruktiven Dialog über Diskriminierung zu beginnen. In einer solchen Situation ist es notwendig, die Analyse und die Identifizierung der wirksamen und aussichtsreichen «Punkte» der Interaktion zwischen dem Staat und Zivilgesellschaft durchzuführen.
- 2.3. Um den Dialog zu starten ist Interessiertheit der beteiligten Seiten erforderlich — sowohl seitens des Staates als auch der Zivilgesellschaft. Da eine Gruppe von Akteuren der Zivilgesellschaft vorhanden ist, die ein Interesse an der Einleitung eines solchen Dialogs äußerte, teilte die Arbeitsgruppe die Ansicht, dass eine Reihe von Maßnahmen erforderlich ist, um die Entstehung eines angemessenen Interesses am Dialog seitens des Staates anzuregen. Hierfür müssen folgende Maßnahmen getroffen werden:
 - 2.3.1. Eine Reihe von aktiven Maßnahmen durchführen für die Entstehung von Empfehlungen über die Notwendigkeit der Behandlung der Probleme der Diskriminierungsbekämpfung auf nationaler Ebene im Rahmen der Universellen Periodischen Überprüfung (UPR).
 - 2.3.2. Planung und Durchführung regelmäßiger und systematischer Maßnahmen zur Aufklärung und Bildung über Diskriminierung. Gestaltung der öffentlichen Meinung, die die Notwendigkeit der Verabschiedung des Antidiskriminierungsgesetzes unterstützt.
 - 2.3.3. Ergreifung von Maßnahmen zur Förderung der nichtdiskriminierenden Praktiken auf lokaler Ebene: in der Tätigkeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen, in der Realisierung der Projekte, beim zwischenbehördlichen Zusammenwirken. Die Aufmerksamkeit der Ministerien aktiv auf die Erfolge der nichtdiskriminierenden Praktiken der Organisation der Tätigkeit lenken, relevante Akteure von der Seite des Staates in diese Praktiken einbeziehen.
 - 2.3.4. Verwenden des Erfolgs in spezialisierten Bereichen (sektorbezogen) zur Durchsetzung der Idee der Schaffung der

men sollte durch Maßnahmen zur Aufklärung, Förderung der Toleranz in Gesellschaftsbeziehungen, Einführung und Ausbreitung von sozialen Projekten zur Reduzierung der Stigmatisierung von benachteiligten Gruppen, Verringerung der Marginalisierung von benachteiligten Gruppen ergänzt werden. Bezogen auf ihre Zusammensetzung, präsentierte die Arbeitsgruppe den Blick auf das Problem aus der Sicht der Zivilgesellschaft.

Inhaltliche Ergebnisse der Diskussion.

1. Die Bildung der Strategie zur Erstellung eines Gesetzgebungsmechanismus zur Bekämpfung von Diskriminierungen («Roadmap») soll auf objektiven Daten beruhen. In dieser Hinsicht soll ein umfassender Bericht über die Diskriminierung in Belarus (über deren Vorbereitung Herr Gulak in seinem Vortrag berichtete) Ansatzpunkte für den Aufbau einer Roadmap liefern.

2. Die Struktur der Roadmap sollte auch die Begründung ihrer Schöpfung miteinschließen. Als Bestandteil des Argumentes sind vorgeschlagen worden: der oben genannte Bericht über die Diskriminierung in Belarus; artikuliert offizielle Position zu diesem Thema (oder das Fehlen einer solchen Position); Ergebnisse der Fachstudien über Gleichheit und Diskriminierung, darunter soziologische Forschungen; Vorhandensein einer Gruppe von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Personen, die sich die Schaffung des Antidiskriminierungsgesetzes in Belarus zum Ziel gestellt haben. Die Teilnehmer der Arbeitsgruppe äußerten ihre Meinung über das Fehlen zum Zeitpunkt der Konferenz eines Dialogs zum Thema Diskriminierung zwischen dem Staat und der Zivilgesellschaft.

Die Liste der Handlungen und ihre Reihenfolge zur Erreichung des Ziels — Schaffung eines gesetzlichen Mechanismus zur Bekämpfung von Diskriminierung

2.1. Die Erstellung und die Verabschiedung durch Interessierte eines Memorandums über das allgemeine Verstehen des Konzeptes der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung, sowie Erarbeitung der Haupteigenschaften der künftigen Antidiskriminierungsgesetzgebung. Dies bedingt die Meinung der Teilnehmer über die Notwendigkeit des ursprünglichen Verstehens der Notwendigkeit der Erarbeitung und der Verabschiedung eines gemeinsamen Rahmengesetzes gegen alle Formen von Diskriminierung.

Ergebnisse der Arbeitsgruppe «Gleichheit und Freiheit von Diskriminierung: von der Deklaration zur Praxis»

**Sergey Drozdovsky,
moderator der Gruppe
(Organisation für Menschenrechtsschutz und Aufklärung
«Büro für die Rechte von Menschen mit Behinderung»)**

Die Aufgabe der Gruppe war die Besprechung über Vorträge und Diskussionen, die in der Konferenz stattfanden, Entwicklung von Vorschlägen für die anschließende Erstellung der Roadmap zur Förderung der Schaffung der Antidiskriminierungsgesetzgebung in der Republik Belarus.

Teilnehmer. 12 Personen, darunter Vertreter von Nichtregierungsorganisationen aus Deutschland und der Republik Belarus.

Struktur der Diskussion. Die Teilnehmer der Gruppe haben die Schlüsselpositionen der Vorträge über die ausländische und die internationale Erfahrung sowie aus der Übersicht über die belarussische Situation im Hinblick auf Diskriminierung wiedergegeben. Die Teilnehmer haben im Brainstorming-Verfahren eine Reihe von Vorschlägen aufgestellt und diskutiert, wie sie den Prototyp der Roadmap sehen. Während der Gruppenarbeit stimmten die Teilnehmer zu, dass das von ihnen vorgeschlagene Bündel von Maßnahmen durch Einschätzungen und Schlussfolgerungen aktualisiert wurde, die im Vortrag von O. Gulak vorgelegt wurden. Während der Diskussion wurden nicht nur Vorschläge der Handlungen zur Erreichung des Ziels der Schaffung des Antidiskriminierungsgesetzes im Land gemacht, sondern auch Vorschläge zum voraussichtlichen Stufenplan solcher Handlungen. Die Teilnehmer stimmten zu, daß der vorgeschlagene Handlungssatz darauf abzielt, einen rechtlichen Rahmen für die Einführung von Antidiskriminierungspraktiken zu erstellen. Dieser Rah-

mehr». Zur gleichen Zeit, können einige Aktionen flexiblere Taktik haben (nach der Logik «wir fragen wenig — sie stimmen schneller zu»).

11. Thema der Entwicklung der Antidiskriminierungsgesetzgebung ist vielversprechend für die Aufnahme in den Dialog Belarus - Europäische Union und Belarus - Europarat.

12. Die nationale Praxis gerichtlicher Verhandlung der Diskriminierungsfälle muss zusammengefasst werden. Es wurden auch Zweifel geäußert, dass diese Praxis im erheblichen Umfang stattfindet (deutsche Kollegen behaupten, daß es in europäischen Ländern nur wenige solche Gerichtsfälle gibt). Beispiel: keiner der Fälle, die vom Ausschuss für Menschenrechte in Belarus behandelt wurden, hatte eine Entscheidung über die Feststellung der Tatsache der Diskriminierung als Folge gehabt (das muss überprüft werden).

13. Die Roadmap soll nicht nur rechtliche Schritte einschließen, sondern auch mit anderen Komponenten gefüllt werden (zum Beispiel, Aufklärungsarbeit mit Richtern, Rechtsanwälten, Staatsanwälten über die Fragen der Bekämpfung der Diskriminierung).

5. Die Roadmap soll konkret und praxisorientiert sein, auf die Lösung realer Probleme zielen.

6. Als Vorschlag der Gruppe: Die Roadmap soll integriert sein, d.h. Aktionspläne für konkrete Arten und Formen der Diskriminierung beinhalten. Schwierigkeit bei der Lösung dieses Problems: einzelne gefährdete Gruppen (LGBT, Behinderte, usw.) haben bereits Aktionspläne vereinbart (oder Pläne einzelner NGOs), die nicht als Gegengewicht zur künftigen «Roadmap» auftreten dürfen. Die Karte soll das Vorhandensein von diesen Plänen berücksichtigen. In diesem Zusammenhang ist das Problem der Widersprüche und die Notwendigkeit der Mediation unvermeidlich: zum Beispiel ist die These über die Notwendigkeit der Einführung eines Ombudsmanns für Gleichstellung der Geschlechter, in der bestehenden Plattform der Geschlechtergleichstellung enthalten, die von einer breiten Koalition von spezialisierten NGOs entwickelt wurde, und im Widerspruch zum vereinbarten Standpunkt der Menschenrechts-NGOs über die Ombudsmann-Frage steht (solche Positionen, die eine Genehmigung erfordern, kann es viele geben). Für die Lösung dieses Problems ist eine gesellschaftliche Plattform mit Teilnahme von allen Gruppen erforderlich, die sich als diskriminiert artikulieren und einen im unterschiedlichen Maße entwickelten Aktionsplan besitzen.

7. Gegenstand des Schutzes im Rahmen der Handlungen zur Verhinderung von Diskriminierung können und sollen diejenigen Gruppen sein, die derzeit ihre Diskriminierung nicht artikulieren.

8. In der Anfangsphase der Erstellung einer Roadmap sind ein umfassendes Monitoring und Forschungs- und Analysearbeit erforderlich, einschließlich der Arbeit, die auf die Suche nach gemeinsamen Eigenschaften in allen diskriminierten Gruppen gerichtet ist.

9. Die Erfahrung von Deutschland, der Ukraine und dem Europarat ist äußerst wertvoll, aber gerade wegen ihres Wertes zeigt sie ihre Unzulänglichkeit für Lösung der Aufgaben der Gruppe (und wahrscheinlich der gesamten Konferenz): die Erfahrungen ausländischer Staaten müssen bei der Entwicklung der nationalen «Roadmap» im Detail analysiert werden. Grundsätzlich ist nicht nur Erfahrung bei der Entwicklung von Anti-Diskriminierungs-Gesetzgebung in jedem der 27 Länder Europas wertvoll, sondern die Erfahrung europäischer öffentlicher Kampagnen in diesem Bereich.

10. Als Teil der Taktik der Größenordnung der «Roadmap»: es sollte ein maximales Programm sein nach der Logik «fragen mehr — erhalten

Die Teilnehmer diskutierten diese Fragen und sprachen sich für den einen oder den anderen Mechanismus aus. In vielerlei Hinsicht hatte die Struktur der Diskussion den Charakter eines »geleiteten Brainstormings“: die Frage, in wie weit realistisch bestimmte Vorschläge sind, wurde nicht berücksichtigt. Der Fokus lag auf der Liste der Handlungen, nicht aber auf ihrer Reihenfolge. So hat die Struktur der Diskussion zur Erarbeitung von Einzelempfehlungen für die Verfasser der künftigen Roadmap geführt, und nicht zu einem Entwurf der Roadmap als solchen.

Inhaltliche Ergebnisse der Diskussion.

1. Die Nutzung des internationalen Rechts ist, trotz der Beschränktheit dieses Werkzeugs für die belarussische Praxis, für die Ausübung der Rechtshandlungen zur Antidiskriminierung in Belarus sinnvoll. Die Teilnehmer haben Argumente für eine Kombination von Maßnahmen zur Ratifizierung von Belarus der Akten des internationalen Rechts mit Ausarbeitung innerstaatlicher Rechtsvorschriften gesammelt (unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Planung und einer Kette der Durchführungsbestimmungen in der belarussischen Situation der Abwertung der Kraft des Gesetzes als eines selbstwirkenden Dokuments).

2. Im Bereich des nationalen Rechts sprach sich die Mehrheit der Diskutierenden für die Entwicklung eines allgemeinen nationalen Gesetzes über die Bekämpfung aller Formen von Diskriminierung bzw. eines Gleichbehandlungsgesetzes (die Minderheit — für die Erarbeitung von sektoralen Gesetzen zum Schutz der einzelnen diskriminierten Gruppen). Ein solches Gesetz sollte eine Definition der grundlegenden Begriffe und eine Liste der Gründe beinhalten, nach welchen die Beschränkung der Rechte als Diskriminierung qualifiziert werden kann.

3. Die Roadmap der Rechtshandlungen zur Antidiskriminierung soll variabel und langfristig sein (nicht befristet, zum Beispiel, bis zum Beitritt von Belarus zum Europarat und Ratifizierung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, oder bis zur Verabschiedung eines nationalen Profilgesetzes). Gleichzeitig muss die Karte konkrete Benchmarks für die Bewertung des Fortschritts und des Bewegungsablaufes auf verschiedenen Zweigen der Karte enthalten.

4. Die Roadmap soll inklusiv sein und alle Typen und Gründen der Diskriminierung umfassen (keine Gruppen dürfen ausgeschlossen werden). Dabei sollte der Schwerpunkt darauf liegen, wo Diskriminierung am meisten/am stärksten stattfindet.

Ergebnisse der Arbeitsgruppe
«Die Wechselwirkung des internationalen Rechts
und der nationalen Praxis des Diskriminierungsverbotes»

Yuri Chausov,
moderator der Gruppe
(Assemblee der Nichtregierungsorganisationen)

Ziel. Perspektiven der Entwicklung der Gesetzgebung zur Antidiskriminierung in Belarus auf der Grundlage der Erfahrungen des Europarates, der Ukraine und Deutschlands zu diskutieren und Vorschläge zum Handlungssatz/der Reihenfolge von Änderungen/Handlungen zu erarbeiten, die von Belarus für die Entwicklung eines gesetzlichen Mechanismus zur Bekämpfung von Diskriminierungen gemacht werden sollen («Roadmap»).

Teilnehmer. Max. 15 Personen — Vertreter der belarussischen NGOs (darunter Vertreter des Belarussischen Helsinker Komitee und des Zentrums für die rechtliche Transformation («Center for Legal Transformation»)), Juristen und Menschenrechtsaktivisten, Experten des Europarates und Experten aus Deutschland.

Die Struktur der Diskussion. Am Anfang der Diskussion wurde ein allgemeiner Überblick über Probleme der Interaktion zwischen der belarussischen Rechtspraxis und dem internationalen Recht vermittelt, darunter auch über Probleme der Umsetzung der von Belarus ratifizierten Menschenrechtsabkommen (einschließlich der Frage, welche Bedeutung Beschlüsse der internationalen Vertragsorgane für Belarus haben, sowie der Frage der Kompliziertheit der Beziehungen zwischen Belarus und dem Europarat). Eine weitere Diskussion wurde nach dem Modell der Reflexion über die Elemente der internationalen Erfahrungen gebaut, die vorher in Berichten auf der Plenarsitzung angekündigt wurden: Moderator stellte Fragen über die Relevanz bestimmter Antidiskriminierungspraktiken oder Ansätzen für die Reformierung der Gesetzgebung in Belarus.

Inhaltliche Ergebnisse der Diskussion

Im Rahmen der Konferenz fanden drei Sitzungen der Arbeitsgruppen zu folgenden Themen statt:

1. »Die Wechselwirkung des internationalen Rechts und der nationalen Praxis des Diskriminierungsverbotes».
2. «Gleichheit und Freiheit von Diskriminierung: von der Deklaration zur Praxis».
3. «Diskriminierung als Herausforderung für soziale und kulturelle Entwicklung der Gesellschaft».

Die Aufgabe jeder Arbeitsgruppe war, Empfehlungen für die Erarbeitung einer «Roadmap» zur Erstellung der Antidiskriminierungsgesetzgebung in der Republik Belarus auszusprechen, zu diskutieren und zu präsentieren. An der Arbeit der Gruppen haben sich auch Experte der Konferenz aktiv beteiligt. Die thematischen Schwerpunkte der Arbeitsgruppen haben verschiedene Aspekte und Faktoren identifiziert, die die Bildung der nationalen rechtlichen Mechanismen der Antidiskriminierung und ihre Wechselbeziehungen beeinflussen. Im Laufe der Diskussion über die Ergebnisse der Arbeitsgruppen, haben die Teilnehmer der Konferenz die Prävalenz von gemeinsamen Positionen und Vorschlägen festgestellt. Auf solche Weise kann die Perspektive der Bildung einer «Roadmap» als realistisch gesehen werden. Eine Reihe von Teilnehmern äußerte ihre Bereitschaft, die Arbeit an der Entwicklung der Roadmap fortzusetzen und zur kollektiven Arbeit interessierte Vertreter der staatlichen Organe, zivilgesellschaftlicher Organisationen sowie Wissenschaftler und Vertreter der Expertengemeinschaft einzuladen.

Im Folgenden finden Sie Zusammenfassungen der Arbeit der thematischen Gruppen (Anhang 1–3).

Da die Gleichstellung eine zentrale Rolle bei der Gewährleistung des Zugriffs zu allen Menschenrechten einnimmt, ist aus meiner Sicht ein systematischer Ansatz in der gesetzlichen Regelung und in der Politik hinsichtlich der Umsetzung von den Grundsätzen der Gleichheit erforderlich. Es ist wichtig, die Verabschiedung einer systemumfassenden speziellen Antidiskriminierungsgesetzgebung zu bestreben.

Als Ergebnis der Studie erarbeiteten die Teilnehmer Empfehlungen.

Allgemeine Empfehlungen

Annahme eines umfassenden Gesetzes über die besonderen Probleme der Gleichheit und Nichtdiskriminierung. Dieses Gesetz sollte eine Definition der direkten und der indirekten Diskriminierung nach einer offenen Liste der Gründe, Definition von Unterdrückung und positiven Maßnahmen geben. Das Gesetz sollte auch Verfahrensgarantien für den Nachweis der Diskriminierung beinhalten, vor allem die Verschiebung der Beweislast auf den Beklagten. Es müssen wirksame Mechanismen vorgesehen werden, um eine faire Behandlung in Bezug auf bestimmte Gruppen und Einzelpersonen zu gewährleisten. Das Gesetz sollte eindeutig das Recht des Diskriminierten auf Entschädigung für moralische Schäden für jede Äußerung von Diskriminierung sichern. Das Gesetz sollte auch für die Einrichtung eines spezialisierten unabhängigen Gremiums zur Unterstützung der Opfer von Diskriminierung vorsehen.

Offensichtlich, kann dabei die Einführung der Institution des Kommissars für Menschenrechte (Ombudsmann), der mit allen erforderlichen Befugnissen im Bereich der Menschenrechtspolitik ausgestattet ist, eine positive Rolle spielen.

Direkte Anwendung der internationalen Verträge in gerichtliche und andere rechtsanwendende Praxis einbetten, insbesondere von den Verträgen, die Bestimmungen und Standards zur Antidiskriminierung enthalten. Spezielle Schulungen für Richter, andere Rechtsberufe und Beamte durchführen, um ihre Kompetenz beim Kampf für die Gleichstellung und gegen Diskriminierung zu steigern.

schaft gezielt sind, wie das Diskriminierungsverbot und die Schaffung von Voraussetzungen für eine echte Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung. Die verfahrensrechtlichen Vorschriften bieten keine zusätzliche Garantien für die Opfer der Diskriminierung, die die Verletzlichkeit ihrer Lage berücksichtigen würden, und beinhaltet keine eindeutige Bestimmungen, die die Last des Beweises für das Fehlen einer Diskriminierung auf den Beklagten legen.

Der negative Effekt des Fehlens der speziellen systemumfassenden antidiskriminierenden Gesetzgebung verstärkt die Tatsache, dass die belarussischen Gesetzeshüter, einschließlich der Gerichte, in einer übermäßig positivistischen Haltung zum Gesetz erzogen worden sind. Dies äußert sich in der fehlenden Bereitschaft und Unfähigkeit, die Entscheidungen durch eine Analyse der Verfassung und der Normen der internationalen Rechtsakten zu stützen, und dabei den Geist und die tiefgehenden Inhalte der Normativakten mit höchster Rechtskraft zu erschließen.

Nur in den Akten des Verfassungsgerichts, das in den letzten Jahren mehrere Entscheidungen zum Problem der Diskriminierung getroffen hat, begegnen wir Beispiele von einer solchen Analyse und der notwendigen rechtlichen Logik.

Wichtig ist auch zu erwähnen, dass die staatliche Politik auf dem Gebiet der Gleichstellung auf einer paternalistischen Vision der Beziehungen zwischen dem Staat und dem Individuum gebaut wurde. In einem derartigen System wird Gewicht auf eine direkte Bereitstellung von bestimmten Vorteilen und Privilegien für bestimmte Kategorien von Personen gelegt. Viel effizienter wären die Rechte von Minderheiten von einem Rechtssystem und einer Rechtspraxis geschützt, die auf Berücksichtigung spezifischer Streitigkeiten durch die Linse der antidiskriminierenden Einstellungen und Algorithmen beruht. Als ein Beispiel kann man Politik der Schaffung einer barrierefreien Umwelt für Menschen mit zusätzlichen Bedürfnissen anführen. Es wurde in diesem Sinne vieles getan, aber die Praxis folgt dem Weg der Einführung bestimmter Normen in Bauvorschriften, wie z.B. Erstellung von Rampen, Regulierung der Bordsteinhöhe usw. Eine Nichteinhaltung dieser Standards ermöglicht es, Maßnahmen zu ergreifen, sowie Schadenersatzansprüche zu stellen und die Schuldigen zur Rechenschaft zu ziehen. Dennoch ist das Vorhandensein von tatsächlichen Barrieren für solche Menschen in den Bereichen, die durch diese Normen und Vorschriften nicht reguliert sind, bis heute sehr schwierig zu beweisen.

Mütter der Kinder unter vierzehn Jahren verbunden sind (im Falle eines behinderten Kindes - bis zum Alter von achtzehn Jahren).

Nach dem Gesetz über den sozialen Schutz der Behinderten werden unter bestimmten Bedingungen die Kosten für die Einrichtung von speziellen Arbeitsplätzen für Behinderte und für den Erwerb von Spezialausrüstungen mit öffentlichen Mitteln entschädigt (Art. 20). Direkte Forderung nach angemessener Ausstattung des Arbeitsplatzes ist an Arbeitgeber derjenigen Behinderten gestellt, die ihre Behinderung infolge eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit erworben haben: Arbeitgeber sind verpflichtet, für diese Personen Arbeitsplätze in derselben Produktion zu schaffen. Die Nichterfüllung der Anforderung, Arbeitnehmer zu beschäftigen, die ihre Behinderung infolge eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit oder durch andere Gesundheitsbeeinträchtigungen erworben haben, die mit der Erfüllung ihrer Arbeitsaufgaben bei diesem Arbeitgeber verbunden sind, ist eine Ordnungswidrigkeit (Art. 9.15 des Ordnungswidrigkeitengesetzes).

Die Gesetzgebung legt strafrechtliche und verwaltungsrechtliche Sanktionen für Verstöße gegen die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, sowie für Nichtumsetzung von positiven Maßnahmen, die vom Gesetz unmittelbar vorgeschrieben sind. Ein Rechtsmittel in Fällen von Diskriminierung ist die Möglichkeit, einen Antrag auf Entschädigung für moralischen Schaden einzureichen.

In Belarus ist vom Zivilgesetzbuch ein allgemeines Recht einer Person auf ein Anspruch auf Entschädigung für den verursachten moralischen Schaden vom Verletzer seiner immateriellen Rechte oder vom Angreifer seiner anderen nichtmateriellen Rechte vorausgesehen. Unter solchen Schäden versteht der Gesetzgeber physische oder psychische Leiden. (Art. 152).

Somit macht die belarussische Gesetzgebung das Verbot der Diskriminierung und der Ungleichheit geltend und beinhaltet Maßnahmen zur Umsetzung der Antidiskriminierungsverbote und Antidiskriminierungsverpflichtungen. Zur gleichen Zeit wird die Idee der positiven Maßnahmen grundsätzlich als Entschädigung der reduzierten Möglichkeiten von bestimmten Personengruppen wargenommen.

Es wäre nicht falsch zu behaupten, dass diese Rechtsvorschriften durch keine innere Logik vereint sind und nicht auf ein umfassendes Verstehen und Regulierung eines dermassen wichtigen Bereiches der Gesell-

Das moderne Verstehen des Diskriminierungsverbots beschränkt sich nicht nur ausschließlich auf die Anforderung der formalen Gleichheit. Es steckt sich mehr hinter dem Recht auf Gleichbehandlung — es ist nicht nur Nichtdiskriminierung und da es auch gleichberechtigte Teilnahme an allen gesetzlich geregelten Bereichen des Lebens voraussetzt, sind positive Maßnahmen ein wichtiges Hilfsmittel zur Erreichung dieser Beteiligung, sowie zur Überwindung solcher Ungleichheiten. Positive Maßnahmen sollten als fester Bestandteil des Rechts auf Gleichbehandlung gesehen werden. Gemäß dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2006) wird die Verweigerung angemessener Vorkehrungen als Diskriminierung definiert (Art. 2). Die moderne Praxis der internationalen Organisationen basiert darauf, dass dieses Konzept nicht nur im Zusammenhang mit den Rechten der Menschen mit Behinderungen (Beeinträchtigungen) verwendet wird, sondern auch auf andere Gruppen ausgeweitet werden kann. Die Verfassung der Republik Belarus erwähnt keine Möglichkeit der positiven Maßnahmen. Dennoch deutet eine Reihe von Bestimmungen des Grundgesetzes darauf hin, dass solche Maßnahmen annehmbar wären, zumindest, in Bezug auf eine Reihe von sozialen Gruppen und/oder Bereichen (Artikel 32, 41, 42, 49).

Das Arbeitsgesetzbuch (Art. 14) berücksichtigt nicht als Diskriminierung jegliche Unterscheidungen, Ausschließungen, Präferenzen und Einschränkungen, die auf den spezifischen Erfordernissen der konkreten Arbeit basieren. Gleichzeitig gestattet das Arbeitsgesetzbuch die Schaffung von besonderen Bedingungen für bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern, infolge der Notwendigkeit von «besonderer Sorgfaltspflicht des Staates gegenüber Personen, die eines gestärkten sozialen und rechtlichen Schutzes bedürfen». Eine vorläufige Liste von solchen Personenkategorien schließt Frauen, Minderjährige, Behinderte, Betroffene von der Katastrophe im Kernkraftwerk Tschernobyl usw. ein.

Gemäß dem Arbeitsgesetzbuch genießen bestimmte Personengruppen einen zusätzlichen Schutz, neben dem Schutz vor Diskriminierung aus den oben genannten Gründen. Artikel 16 verbietet «grundlose Verweigerung», einen Arbeitsvertrag abzuschließen nicht nur für die Beschäftigten, die einen Anspruch auf Arbeitsplatzsicherung haben, sondern auch, zum Beispiel, für Frauen aus Gründen, die mit der Schwangerschaft oder mit Erziehung der Kinder im Alter unter drei Jahren und für alleinerziehende

bar im Bereich der Arbeitsbeziehungen und definiert die Diskriminierung als «Einschränkungen der Arbeitnehmerrechte oder Erhaltung von jeglichen Vorteilen abhängig von Geschlecht, Rasse, nationaler Herkunft, Sprache, Religion oder politischen Anschauungen, Beteiligung oder Nichtbeteiligung an Gewerkschaften oder anderen gesellschaftlichen Vereinigungen, Einkommensverhältnissen oder Dienststellung, körperlichen oder geistigen Mängel, welche die Erfüllung der entsprechenden Arbeitspflichten nicht behindern». In der Praxis reicht so eine Definition für eine effiziente Anwendung und für den Schutz gegen Diskriminierung offenbar nicht aus. Es ist auch wichtig zu beachten, dass die Liste der Gründe für Diskriminierungsverbot einen geschlossenen Charakter trägt und viele wichtige Kriterien nicht einschließt, zum Beispiel, das Alter und die sexuelle Orientierung.

Das Gesetz über die Beschäftigung der Bevölkerung der Republik Belarus stellt Grundprinzipien der staatlichen Politik auf dem Arbeitsmarkt fest. Zu solchen Prinzipien zählen auch die «Gewährleistung der gleichen Möglichkeiten bei der Verwirklichung des Rechts auf Arbeit, welche das Recht auf Wahl eines Berufes, auf Ausübung eines Berufes und Arbeit entsprechend der Qualifikation, der Fähigkeiten, der Bildung, der beruflichen Ausbildung unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen Bedürfnisse bedeutet, sowie das Recht auf gesunde und sichere Arbeitsbedingungen für alle Bürger unabhängig von Geschlecht, Rasse, Nationalität, Sprache, Religion oder politischen Anschauungen, Beteiligung oder Nichtbeteiligung an Gewerkschaften oder anderen gesellschaftlichen Vereinigungen, Einkommensverhältnissen oder Dienststellung, Alter, Wohnort, körperlichen oder geistigen Mängeln, welche die Erfüllung der entsprechenden Arbeitspflichten nicht behindern, und weiteren Umständen, die mit der beruflichen Qualifikation nicht im Zusammenhang stehen und durch spezifische Arbeitsfunktion oder Status des Mitarbeiters nicht bedingt sind.» (Art. 10 des Arbeitsgesetzbuches der Republik Belarus).

Die Prinzipien der Gleichstellung und der Nichtdiskriminierung sind in einigen (Rahmen-) Fachgesetzen enthalten: Das Gesetz über den sozialen Schutz der Behinderten; das Sprachengesetz in der Republik Belarus; das Gesetz über nationale Minderheiten in der Republik Belarus; das Ehe- und Familiengesetzbuch; das Bildungsgesetzbuch. Diese Prinzipien sind nicht im Wortlaut der Gesetze entschlüsselt und eignen sich nicht als eine wirksame Schutzmaßnahme gegen Diskriminierung vor Gericht.

ellen Mechanismen hat sich genauso nicht etabliert. Deshalb ist in Belarus das Thema des Kampfes gegen Diskriminierung im Hinblick auf die praktische Anwendung des Diskriminierungsverbotes, auf das Vorhandensein und das Funktionieren effektiver Antidiskriminierungsmechanismen offenbar ungenügend entwickelt.

Bis heute wurde in der Republik Belarus trotz des allgemeinen Verbotes der Diskriminierung keine ausführliche Gesetzgebung zu dieser Frage erarbeitet. Die Gerichtspraxis der Verhandlung der Diskriminierungsfälle hat sich nicht etabliert. Das Fehlen der Praxis führte zur Un-terfordertheit der Entwicklung der besonderen Verfahren und Mechanismen der Antidiskriminierung, die heute in den Ländern mit anderen rechtlichen Traditionen existieren. In der Republik Belarus hat sich auch die Praxis der direkten Anwendung der Verfassungsnormen und der internationalen Abkommen, die Belarus unterschrieben hat, nicht entwickelt.

Systemprobleme, die mit Menschenrechten verbunden sind, das niedrige Niveau der Interaktion mit den entsprechenden internationalen Gremien und Verfahren, das Fehlen der nationalen Menschenrechtsinstitutionen beeinflussen negativ die Entwicklung der Antidiskriminierungs-gesetzgebung und der Antidiskriminierungspraxis in der Republik Belarus.

Formell könnte man die Lücken in den nationalen Rechtsvorschriften anhand der direkten Anwendung der Normen der internationalen Verträge ausfüllen, da die Republik Belarus die Priorität der allgemein anerkannten Prinzipien des internationalen Rechtes anerkennt und die Übereinstimmung der nationalen Gesetzgebung mit diesen Prinzipien gewährleistet (Art. 8 des Grundgesetzes). Gleichzeitig garantiert der Staat Rechte und Freiheiten der Bürger von Belarus, die nicht nur in der Verfassung und in den Gesetzen verankert sind, sondern auch durch internationale Verpflichtungen des Staates vorgesehen sind (Art. 21). Allerdings ist Praxis der direkten Anwendung des internationalen Rechtes durch belarussische Rechtskundige nicht erarbeitet worden.

Die Verfassung der Republik Belarus legt den allgemeinen Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz fest, inklusive des Diskriminierungsverbotes, jedoch ohne eine bestimmte Liste der Gründe (Art. 22 der Verfassung). Die größte Aufmerksamkeit wird den Fragen des Schutzes vor Diskriminierung im Arbeits- und im Strafrecht zugewendet.

Die Definition «die Diskriminierung» ist nur im Arbeitsgesetzbuch enthalten. Artikel 14 behandelt das Verbot der Diskriminierung unmittel-

Oleg Gulak,
Vorsitzender der Republikanischen
gesellschaftlichen Menschenrechtsvereinigung
«Das Belarussische Helsinker Komitee»
(Republik Belarus)

Über die Notwendigkeit der Schaffung eines speziellen Gesetzes in der Republik Belarus

Das Thema des Kampfes gegen Diskriminierung ist gleichzeitig traditionell und neu. Die gesellschaftlichen Beziehungen und die rechtlichen Traditionen des belarussischen Staates stützen sich in vielerlei Hinsicht immer noch auf die Grundsätze, die sich noch in der Sowjetunion etabliert haben. Zu solchen traditionellen Grundsätzen gehören das Deklarieren der allgemeinen Gleichheit und das Verbot der Diskriminierung. Belarus ist Vertragspartei der wichtigsten internationalen Abkommen der Vereinten Nationen, die Diskriminierung verbieten. Gleichheit als Grundprinzip wird durch die Verfassung der Republik Belarus gewährleistet.

Das Belarussische Helsinker Komitee (weiter — BHK) hat eine tiefgehende Forschung durchgeführt in der Partnerschaft mit der britischen Assoziation der gleichen Rechte (ERT) unter Teilnahme von Experten und Forschern aus einer Vielzahl von belarussischen NGOs, die sich auf der Arbeit mit verschiedenen Minderheiten spezialisieren. Das Ziel der Forschung ist Hautbereiche, Formen und Ursachen von Diskriminierung in der modernen belarussischen Gesellschaft zu entdecken, entsprechende administrative und gerichtliche Praxis zu analysieren und auf dieser Grundlage Empfehlungen für Verbesserung der Situation anzubieten. Fokus lag auf der Situation der Minderheiten, die durch folgende Kriterien bestimmt werden können: Religion, Muttersprache, ethnische Zugehörigkeit, Geschlecht, Behinderung, Leben mit HIV, sexuelle Ausrichtung, oppositionelle politische Ansichten.

Die Analyse deutet darauf hin, daß sich im rechtlichen Bereich noch in der sowjetischen Zeit die Tradition herausbildete, konstitutionelle Garantien als höhere Sphäre der gesamtstaatlichen Beziehungen wahrzunehmen, aber dabei nicht in die Rechte umzuwandeln, die direkt auf der Ebene der einzelnen Personen angewandt werden. Die Tradition der Verteidigung dieser Rechte mithilfe von gerichtlichen und anderen individu-

Die Koalition hält die Entwicklung der Beweispflicht bei Diskriminierungsfällen in gerichtlichen Praktiken für eine der Prioritätsrichtungen, einschließlich der Diskriminierung aufgrund einer Behinderung. Zu diesem Ziel existiert im Rahmen der Arbeit von der KGD eine Stiftung, die die rechtliche Unterstützung vor dem Gericht in Diskriminierungsfällen anbietet. Die Stiftung unterstützt gerne in Fällen der Diskriminierung aus Gründen einer Behinderung. Zurzeit befindet sich die Stiftung in einem Klageprozess für Zugänglichkeit von Kinos für Menschen mit Behinderung. Die Absolventen der Bildungsprogramme der KGD helfen auch dabei, zu beweisen, dass selbst die Gerichtsgebäude für Menschen mit Behinderungen nicht zugänglich sind; und in Fällen der Diskriminierung bei der Haushaltskreditgewährung für die Menschen mit der Behinderung. In diesem Zusammenhang sehen die Experten der Koalition eine besondere Wichtigkeit des neu verabschiedeten Antidiskriminierungsgesetzes und seine Anwendung in der Praxis bzw. in Gerichtspraktiken. Dabei ist es wichtig, sich nicht allein auf die Richtlinien der Behindertenrechtskonvention, sondern auch auf die Artikel des Gesetzes zu verlassen. Die Koalition bemüht sich, das zu unterstützen.

Sergej Ponomarjow gewählt worden. Diese Tatsache hat die Zusammenarbeit des Büros des Bürgerbeauftragten mit der Koalition gefestigt. Der Bürgerbeauftragte führt regelmäßige Gespräche mit den Experten der KGD. Er unterstützt sie in ihrer Position und übermittelt ihre Wünsche an die Werchowna Rada.

Was den Schutz vor der Diskriminierung aus Gründen der Behinderung betrifft, so möchte ich hier bemerken, dass dieses Merkmal ins Hauptverzeichnis des geltenden Antidiskriminierungsgesetzes eingetragen wurde.

Dabei möchte ich anmerken, dass es sogar im Kreise der Experten keine klare Ausgrenzung zwischen der Diskriminierung aus Gründen der Behinderung und der Diskriminierung aufgrund des gesundheitlichen Zustandes gibt. Die rechtlichen Mechanismen des Schutzes vor der Diskriminierung aus Gründen der Behinderung existierten in der Ukraine auch vorher. Die Ratifizierung der Rechtskonventionen für die Menschen mit Behinderung im Dezember 2006 macht sie ein Teil der nationalen Gesetzgebung der Verfassung der Ukraine. Wie man weiß, klärt die Konvention den Begriff «der Diskriminierung aus Gründen einer Behinderung» auf, sowie macht Empfehlungen für die Staaten für die Verhinderung der Diskriminierung.

Obwohl die Konvention in der Ukraine bereits seit sieben Jahren gilt, kann man nicht sagen, dass ihre Anwendung überall geschieht. Im Jahre 2012 wurden die Änderungen in das Gesetz der Ukraine «Grundlagen der sozialen Geborgenheit für Menschen mit Behinderung in der Ukraine» vorgenommen, die mit Grundlagen der Konventionen übereinstimmen. Das Gesetz klärt auf, dass die Begriffe «die Diskriminierung aus Gründen einer Behinderung», «die vernünftige Verwendung» und «das universelle Design» verwendet werden, wie es in der Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderung dargestellt ist. Das Gesetz sieht das Verbot der Diskriminierung aufgrund einer Behinderung vor. Es gibt schon bestimmte Erfolge in den gerichtlichen Urteilen. So stellte die KGD die Tatsache der Anerkennung der Diskriminierung in Form einer Ablehnung für die Verwendung von Hörgerät für einen gehörlosen Menschen durch eine höhere Berufungsinstanz fest; oder einen Urteil über die Anerkennung von ungerecht gebauten Eingängen zu Apotheken bei einem ganzen Apothekennetz, sowie es der Konvention festgelegt ist. In der Tat wurde der Begriff Diskriminierung im Gerichtsurteil nicht erwähnt.

kriminierungsgesetzes teilweise berücksichtigt worden sind. Am 5. März war von einigen Abgeordneten der alternative Gesetzentwurf № 2342-1 registriert, der von den Experten kritisiert wurde. Am 1. April 2013 ist das Projekt der Verordnung über die Ablehnung des Projektes des Gesetzes der Ukraine über Veränderungen in einigen Gesetzgebungsakten der Ukraine bezüglich der Verhinderung und der Gegenwirkung der Diskriminierung in der Ukraine № 2342-1 und das Projekt der Verordnung über die Annahme für die Grundlage des Projektes des Gesetzes der Ukraine über Veränderungen in einigen Gesetzgebungsakten der Ukraine bezüglich der Verhinderung und der Gegenwirkung der Diskriminierung in der Ukraine № 2342 während der Sitzung des Formkomitees der Werchowna Rada der Ukraine übernommen worden.

Zurzeit bemüht sich die KGD um die Zusammenarbeit mit den Organen der Staatsmacht und konzentriert sich auf die Lobbyarbeit für die Eitragung der Veränderungen ins vorliegende Gesetz und andere Gesetzgebungsakte. Diese Veränderungen betreffen folgendes:

- Formulierung des Begriffes Diskriminierung und ihrer Arten entsprechend den internationalen Standards der Menschenrechte;
- Erweiterung des Verzeichnisses: Merkmale der Diskriminierungsformen (insbesondere Auflistung verschiedener Gruppen von Betroffenen);
- Bildung eines wirkenden Schutzmechanismus gegen Diskriminierung für Privatpersonen und Institutionen in der Ukraine;
- feste Verantwortung der Machtorgane in Bereichen der Gegenwirkung der Diskriminierung;
- Vergabe von Garantien die Betroffenen in ihrer Anwesenheit sowohl als auch in Abwesenheit durch Verbände vor Gericht zu vertreten;
- Entwicklungen von Veränderungen in der Gesetzgebung der Ukraine.

Ich möchte die Rolle des Bevollmächtigten für die Menschenrechte der Werchowna Rada in den Veränderungen im Gesetz «Über die Prinzipien der Verhinderung und die Gegenwirkung der Diskriminierung in der Ukraine» zu bemerken. Im April 2012 wurde zu diesem Amt Walerija Lutkowskaja ernannt, die sofort die Prioritäten ihrer Tätigkeit auf die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft gesetzt hat. Als neuer ukrainische Bürgerbeauftragter für die Beachtung der Kinderrechte, Antidiskriminierung und die Gendergleichheit ist der ehemalige Koordinator der KGD

mit der Argumentation, dass das Gesetz in solcher Form von dem Präsidenten der Ukraine nicht unterschrieben werden sollte, weil dieses viele Mängel aufweist und unvollständig sei. Die Koalition hat dem Präsidenten der Ukraine vorgeschlagen, diesen Gesetzentwurf mit den Ausbesserungen an das Parlament zurückzugeben und damit die Wichtigkeit des gegenwärtigen Gesetzes für die Perspektiven der Unterzeichnung des Abkommens über die Zusammenarbeit zwischen unserem Staat und der Europäischen Union betont. Nichtsdestotrotz wurde das Gesetz am 28. September vom Präsidenten unterschrieben und bereits am 4. Oktober ist das Gesetz der Ukraine «Über die Prinzipien der Verhinderung und die Gegenwirkung der Diskriminierung in der Ukraine» in Kraft getreten.

Laut diesem Gesetz wird unter der Diskriminierung verstanden: *«Entscheidungen, Handlungen oder Untätigkeit, die auf die Beschränkung oder Vergabe von Privilegien in Bezug auf die Person und/oder die Gruppe von Personen aus Gründen der «Rasse», der Hautfarbe, politischer, religiösen und anderer Überzeugungen, des Geschlechtes, des Alters, einer Behinderung, der ethnischen und der sozialen Herkunft, der familiären Lage, des Wohnortes, nach sprachlichen oder anderen Merkmalen (weiter — bestimmte Merkmale) gerichtet, wenn diese Beschränkungen unmöglich die Anerkennung und die Realisierung der Rechte und der Freiheiten des Menschen und des Bürgers machen».*

Die Formen der Diskriminierung sind folgende:

- direkte Diskriminierung;
- indirekte Diskriminierung;
- eine Anweisung zur Diskriminierung;
- Benachteiligung.

Die Durchführung einer Untersuchung in Diskriminierungsfällen durch Experten.

Die Hauptaufgabe für die Versorgung der Schutzmechanismen vor der Diskriminierung ist auf die Werchowna Rada übertragen. Im Falle einer Diskriminierung sind Entschädigungen für die Entstehung materiellen und moralischen Schadens vorgesehen.

Am 19. Februar 2013 wurde das Projekt des Gesetzes «Über Veränderungen in einige Gesetzgebungsakte der Ukraine bezüglich der Verhinderung und der Gegenwirkung der Diskriminierung in der Ukraine» № 2342 vom Ministerkabinett der Ukraine registriert, in dem die Empfehlungen der Zivilgesellschaft nach der Vervollkommnung des Antidis-

bestimmten sozialen oder individuellen Merkmalen, die Entwicklung, die Erweiterung und die Vervollkommnung für die Beachtung der Rechte und der Freiheiten des Menschen in der Ukraine, auch auf die Gegenwirkung von Versuchen ungerecht die Rechte bestimmter Kategorien der Bürger zu beschränken; auf die Ausrottungen solcher Erscheinung, wie die Diskriminierung, aus dem öffentlichen Leben gerichtet. Seit dem 1. April 2013 gehören zur KGD 34 Organisationen. Von Anfang an zur Aufgabe der KGD gehörte die Lobbyarbeit für die Verabschiedung «Allgemeines Antidiskriminierungsgesetzes» aufgrund des Gesetzentwurfes, der vom Interregionalen Zentrum der LGBT-Forschungen Donbass-Sozprojekt» entwickelt worden ist.

Am 18. August 2011 hat das Justizministerium der Ukraine auf der offiziellen Webseite das Projekt der Verordnung des Präsidenten der Ukraine «Über die Strategie des Kampfes mit der Diskriminierung in der Ukraine» veröffentlicht. Weder die KGD noch die Organisationen-Teilnehmer haben ihre Vorschläge zu diesem Dokument wegen der Sommerpause gemacht. Die Verordnung des Staatsoberhauptes wurde nicht unterschrieben. Die Organe der exekutiven Gewalt haben sich auf die Entwicklung des Projektes für das «Allgemeine Antidiskriminierungsgesetz» konzentriert.

Am 5. Juni 2012 hat die Werchowna Rada der Ukraine der VI. Einberufung in der ersten Lesung das Projekt des Gesetzes der Ukraine «Über die Prinzipien der Verhinderung und die Gegenwirkung der Diskriminierung in der Ukraine» (die Registrierungsnummer 10468) angenommen. Der Entwurf wurde am 14. Mai 2012 weiter für die Erörterung durch das Parlament und das Ministerkabinett der Ukraine geleitet. Bedauerlicherweise wurden bei der Entwicklung dieses Gesetzentwurfes in der Regierung (und zwar im Justizministerium der Ukraine) viele Aspekte für die Antidiskriminierungsgesetzgebung nicht berücksichtigt, die die KGD und andere Vertreter der Zivilgesellschaft vorgeschlagen. Die KGD hat den Entwurf des Gesetzes für die Anschauung an die westeuropäischen Rechtsorganisationen gesendet.

Am 6. September 2012 hat die Werchowna Rada den vorliegenden Gesetzentwurf in der zweiten Lesung übernommen. Am 13. September wurde der Entwurf für die Unterzeichnung an den Präsidenten gerichtet. Nach der Annahme des Gesetzentwurfes von der Werchowna Rada hat sich die KGD gegen die Unterzeichnung des Dokumentes ausgesprochen,

rung zusammen. Das Ganze wurde als Sammelbroschüre « Probleme der Diskriminierung: rechtliche Aspekte, die internationale Erfahrung, ukrainische Realien» (K., 2007) veröffentlicht. Der von der Koalition der HIV-Organisationen entwickelte Gesetzentwurf wurde zur Betrachtung von der Werchowna Rada der Ukraine nicht mehr eingereicht, da es geplant wurde, ihn im Laufe der Kadenz des Parlaments der V. Einberufung einzureichen. 2007 wurde die WRU von Präsidenten Juschtschenko vorfristig entlassen.

Die Thematik der Antidiskriminierungsgesetzgebung wurde wieder aktuell, als im Jahre 2010 die Unterzeichnung des Dokumentes «Dialog zwischen der Ukraine und der Europäischen Union» über Einführung des visafreien Verkehrs stattfand und einen Handlungsplan über die Liberalisierung des Visasituation» entwickelt wurde. Einer der Hauptpunkte des Planes war folgendermaßen formuliert: «Verabschiedung Allgemeinen Gesetzes gegen die Diskriminierung». Dieses wurde von UNO und der EU als notwendig empfohlen. Wegen günstigen Umständen hat die Frage über Notwendigkeit eines Allgemeinen Antidiskriminierungsgesetzes in der Tagesordnung der ukrainischen Regierung ihren Platz gefunden.

Im Rahmen des Projektes «Handlungen für Antidiskriminierung — auf dem Wege zu Veränderungen: Entwicklung, Popularisierung, Aufstieg», das in 2011 von der gesellschaftlichen Organisation «das Interregionale Zentrum LGBT-Forschungen Donbass-Sozprojekt» realisiert wurde, entstand das Projekt des ukrainischen Gesetzes «Über den Schutz vor der Diskriminierung» (unter Leitung von Sergej Ponomarjow). Die Diskussionen darüber haben die Öffentlichkeit — u.a. Bürgerrechtler und Vertreter der Organe der exekutiven Gewalt, insbesondere Vertreter des Justizministeriums der Ukraine herangezogen.

In 2011 ist die Idee entstanden, öffentliche und wohltätige Partnerschaftsorganisationen sowie führende Experten in der Thematik «Freiheit von der Diskriminierung» im Rahmen einer gemeinsamen gesellschaftspolitischen Initiative der Institute für Zivilgesellschaft zu vereinen. Diese Initiative hat den Titel «Koalition für die Gegenwirkung der Diskriminierung in der Ukraine» (abgekürzt — als KGD) bekommen. Die Gründung der Koalition hat am 5. April 2011 durch das Memorandum der Teilnehmer stattgefunden. Die Koalition erhofft sich die Unterstützung durch andere Organisationen.

Die Tätigkeit der KGD ist auf die Versorgung in der Ukraine des Prinzips der bürgerlichen Gleichheit für alle Menschen, unabhängig von

**Nasariy Bojarskiy,
Co-Vorsitzender der «Koalition gegen die
Diskriminierung in der Ukraine»,
Expert des «Zentrums für die Zivilfreiheit» e.V.**

Antidiskriminierungsgesetz in der Ukraine: Geschichte der Entwicklung und die Rolle der Öffentlichkeit

Für jeden Menschen ist es sehr wichtig, sich gleichbehandelt im Vergleich zu anderen Menschen in seinem Land fühlen zu können. Zu diesem Ziel garantiert Artikel 24 der Verfassung der Ukraine allen Menschen die Gleichheit vor dem Gesetz und das Verbot der Diskriminierung. Jedoch ist es wenig die Norm der Verfassung, es soll eine spezielle Gesetzgebung existieren, die die Mechanismen des Schutzes für Bürger vor der Diskriminierung vorsehen würde. In der Ukraine, die seit nun mehr als 21 Jahren unabhängig ist, wurde die Frage der Bildung solcher Gesetzgebung mehrmals aufgerollt, aber bis zum 2012 ging die Sache bis zur Annahme des abgesonderten Gesetzes nicht, ungeachtet der bedeutenden öffentlichen Notwendigkeit und der zahlreichen Empfehlungen der internationalen Organisationen.

Im 2004 hat die Internationale gesellschaftliche Organisation «Internationales Zentrum der perspektivischen Forschungen» das Projekt eines Antidiskriminierungsgesetzes entwickelt. Der vorliegende Gesetzentwurf war zur Betrachtung durch die Werchowna Rada der Ukraine (WRU) vom Volksabgeordneten der Fraktion der Kommunistischen Partei der Ukraine I. Migowitschem, wie das Projekt des Gesetzes der Ukraine «Über den Schutz vor der Diskriminierung aufgrund der Rasse, nationalen oder ethnischen Zugehörigkeit» vom 15. Dezember 2005 № 8590 vorgeschlagen worden. Dieser Gesetzentwurf wurde nach der ersten Sitzung nicht angenommen, und deshalb nach der Beendigung der Kadenz von Werchowna Rada der Ukraine der IV. Einberufung (im Mai 2006) galt als Angesehen und entsprechend der Dienstordnung der Werchowna Rada der Ukraine stand nicht mehr zur Diskussion.

Im Jahre 2006–2007 hat die ukrainische Wohltätigkeitsorganisation «Koalition der HIV-Organisationen» das Projekt des Gesetzes der Ukraine «Über Schutz vor der Diskriminierung» entwickelt und stellte Infomaterialien für die Menschenrechte und die Gegenwirkung der Diskriminie-

- welche rechtlichen Möglichkeiten gibt es;
- welche politischen Schritte werden gebraucht, um eine Veränderung zu erreichen.

Professionalität, Erfahrung, Kontakte, Fachwissen und Geld sind nötig, um Veränderungen zu erreichen. Diese Voraussetzungen werden nur selten von einer einzelnen Institution erfüllt. Daher plädiere ich für Kooperationen und Netzwerkarbeit, um die nötigen Kompetenzen zu bündeln. In Deutschland ist sich diese Netzwerkarbeit sehr gut entwickelt. In 2012 haben NGOs einen Alternativbericht zur UN Behindertenkonvention erstellt. Hätten die Verbände hier nicht so konstruktiv zusammen gearbeitet, wäre dieser Bericht sicherlich nicht so umfassend und inhaltlich hochwertig erstellt worden. Wenn Deutschland dann in 2014 beim Komitee der Behindertenrechtskonvention Bericht erstatten muss, werden die Verbände wieder ihre Kräfte bündeln und zusammen arbeiten.

3. Lobbyarbeit

Auch wenn die rechtliche Grundlage in Deutschland recht gut erscheint, ist die Lebensrealität von Menschen mit Behinderung immer noch von Ausgrenzung geprägt. Sie werden behindert ihr Leben im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu leben. Hier ist noch viel Einflussnahme, Informations- und Überzeugungsarbeit notwendig, um PolitikerInnen deutlich zu machen was noch geschehen sollte. Regelmäßiger Kontakt und ein Austausch mit ihnen ist notwendig, um Probleme zu verdeutlichen und zu Veränderungen anzuregen. Deutschland hat vor 30 Jahren Menschen mit Behinderung totgeschwiegen. Heute haben wir einen Innenminister, der sein Amt auch im Rollstuhl wahrnehmen kann. Verbände konnten durch ihre Arbeit hier viel erreichen. Es ist jedoch noch ein langer Weg in Deutschland zu gehen, bis eine faktische Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderung und ein Respekt ihnen gegenüber erreicht ist.

behandlungsrichtlinie (RL 2008/426) zu verabschieden, die den Bereich der angemessenen Vorkehrungen klärt wird seit 3 Jahren durch die deutsche Regierung blockiert.

F. Welche Schritte sind nötig, um die Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderung besser durchzusetzen

1. Individuelle Klagen führen

Bislang sind in Deutschland viele Aspekte des Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz ungeklärt. Da BUG unterstützt beispielsweise einen jungen Mann der wegen seiner HIV Infektion entlassen wurde. Wir haben seine Klage unterstützt. Die erste und zweite Gerichtsinstanz haben die Klage jedoch abgewiesen weil sie sagten, dass eine chronische Krankheit nicht unbedingt eine Behinderung ist und somit das AGG nicht greift. Wir haben im Dezember eine Verhandlung beim Bundesarbeitsgericht und hoffen, dass das Urteil anerkennt dass auch Menschen mit chronischen Krankheiten — ähnlich wie Menschen mit Behinderung — diskriminiert werden und das AGG auch chronisch Kranken einen Diskriminierungsschutz bietet.

Die rechtliche Bearbeitung von Diskriminierungsvorfällen bietet die Möglichkeit rechtliche Klärungen herbei zu führen, die nicht nur dem individuell Betroffenen, sondern auch anderen Menschen in einer ähnlichen Situation, zugute kommt. Gesetzliche Praktiken als auch individuelles Fehlverhalten kann hierdurch verändert werden. Jedoch wird für die Begleitung von Klagen ein umfassendes rechtliches Wissen und gute Anwälte benötigt. Klagen können sehr lange dauern, kosten manchmal viel Geld und bringen mitunter nur bedingt eine Verbesserung für die direkt Betroffenen.

2. Netzwerkarbeit

Deutschland hat eine lange Tradition von Verbänden die im Bereich Menschen mit Behinderung tätig sind. Zum Teil sind dies Selbstorganisationen von Menschen, die von einer Behinderung betroffen sind. Andere Verbände arbeiten für die Belange von Menschen mit Behinderung. Um Gleichbehandlung von Behinderten zu erreichen, sind viele Kompetenzen nötig:

- wie sieht die Ungleichbehandlung aus und wo kommt sie vor;
- welche Strategien kann es geben, um Probleme zu verändern;

D. Die Ratifizierung der Behindertenrechtskonvention (BRK) in Deutschland

Deutschland hat die Behindertenrechtskonvention und das Zusatzprotokoll ratifiziert. Diese traten am 26. März 2009 in Kraft. Die Konvention stellt die Menschenrechte der Menschen mit Behinderung heraus, die von den Unterzeichnern einzuhalten sind. Zentrale Aspekte der BRK sind:

- a) die Achtung der Menschenwürde, der individuellen Autonomie von Menschen mit Behinderung, einschließlich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen und der Unabhängigkeit;
- b) die Nichtdiskriminierung;
- c) die volle und wirksame Inklusion in die Gesellschaft;
- d) die Achtung vor der Unterschiedlichkeit von Menschen mit Behinderungen und die Akzeptanz dieser Menschen als Teil der menschlichen Vielfalt und der Menschheit;
- e) die Barrierefreiheit.

Dies sind zentrale Rechte von Menschen mit Behinderung. Seit der Ratifizierung hat die Bundesregierung einen Nationalen Aktionsplan erstellt und erwähnt die Wichtigkeit der BRK sooft als möglich. Deutsche NGO diskutieren lebendig wie die BRK in die Realität umgesetzt werden kann. Eine Allianz von circa 80 Nichtregierungsorganisation in der Arbeit mit Menschen mit Behinderung haben in 2012 gemeinsam einen Alternativbericht zur UN Behindertenkonvention erstellt. Dieser ist sehr umfangreich und spiegelt die vielfältigen Problemlagen in Deutschland wider. Dies befördert eine öffentliche Debatte und führt möglicherweise zu einer Sensibilisierung der Parteien und der Bevölkerung.

E. Diskrepanzen zwischen den Gleichbehandlungsstandards in der BRK und nationaler Gesetzgebung

Die BRK verbietet die inklusive Bildung und angemessene Vorkehrungen für Arbeitsstellen von Menschen mit Behinderung. Beides ist in Deutschland keine Realität. Kinder werden zumeist in separaten Schulen und Einrichtungen untergebracht. Wenn ein Mensch mit Behinderung eine Arbeitsstelle sucht scheitern sie oft daran, dass die Arbeitgeber nicht bereit sind mögliche Investitionen vorzunehmen, um den Arbeitsplatz behindertengerecht einzurichten. Hier muss in der nationalen Gesetzgebung noch nachgebessert werden. Durch eine EU Initiative eine weitere Gleich-

Das BGG beinhaltet unter anderem:

- ein Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt;
- die Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr;
- das Recht auf Verwendung der Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen;
- Bestimmungen zur Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken (§ 10 BGG);
- Bestimmungen für eine barrierefreie Informationstechnik.

Verbände, die nach § 13 Abs. 3 BGG anerkannt sind, haben die Möglichkeit «Zielvereinbarungen» mit Unternehmen zu schließen, um Mindestbedingungen bezüglich der Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderung zu verabreden. Bei einer Verabredung solcher Zielvereinbarungen kann ein Zeitplan verabredet und Sanktionen bei Nichteinhaltung der Vereinbarungen geregelt werden.

Ein Verband könnte somit mit einer Wohnungsbaugesellschaft eine Verabredung treffen, dass beispielsweise 10 % der Wohnung, die von der Wohnungsbaugesellschaft neu gebaut werden nicht nur rollstuhlgerecht zugänglich sind sondern auch behindertengerechte Badezimmer enthalten.

In § 13 des BGG ist ein Verbandsklagerecht vorgesehen, das Verbänden erlaubt gegen Rechtsverstöße der Verwaltungsgerichtsordnung oder des Sozialgesetzbuches vorzugehen. Hier kann es um Fälle von Barrierefreiheit oder Sozialleistungen gehen. Klagen von individuellen Personen können jedoch nur dann durch einen Verband unterstützt werden, wenn es sich um einen Fall allgemeiner Bedeutung handelt. Dies sind beispielsweise Fälle in der eine Vielzahl gleich gelagerter Fälle vorliegen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales erteilt die Anerkennung als Verband der das Verbandsklagerecht nutzen kann, wenn er durch den ‚Beirat für die Teilhabe behinderter Menschen‘ vorgeschlagen wurde.

Voraussetzungen hierfür sind:

- Der Arbeitsschwerpunkt des Verbandes im Bereich von Menschen mit Behinderung liegt und eine Gemeinnützigkeit in diesem Bereich vorliegt;
- Seit mindestens 3 Jahren besteht;
- Die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung bietet.

Auf dieser Liste finden sich bundesweit circa 80 Verbände. Bislang wurde das Verbandsklagerecht im Rahmen des BGG jedoch nur in einzelnen Fällen genutzt.

che einstellen können oder Vermieter die bis zu 50 Wohnungen vermieten, müssen den Diskriminierungsschutz nicht beachten.

Das AGG spricht nicht von Inklusion, der Barrierefreiheit oder von angemessenen Vorkehrungen, um Arbeitsplätze an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung anzupassen.

Auf der Grundlage des AGG wurde die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) gegründet. Diese Stelle hat die Aufgabe Betroffene zu beraten, wissenschaftliche Untersuchungen durchzuführen und Informationen zum Thema Diskriminierung zu veröffentlichen. Circa 25 % der Beratungen der ADS waren mit Menschen mit Behinderung. Leider kann die ADS Personen bei gerichtlichen Klagen nicht begleiten. Außerdem gibt es noch einige wenige lokale Beratungsstellen, die jedoch nicht immer auch Menschen mit Behinderung bei Diskriminierungsvorfällen beraten können.

Das BUG hat die letzten 3 Jahre Diskriminierungsklagen vor Gericht unterstützt. Hierdurch konnten wir erkennen wo die Stärken und Schwächen des Gesetzes liegen. Da in Deutschland im September 2013 Bundestagswahlen stattfinden, haben wir die Hoffnung, dass die neue Bundesregierung der Stärkung des AGG offen gegenübersteht. Das BUG hat eine (lange) Liste von Ergänzungen zusammengestellt. Unter anderem möchten wir:

- ein Umfängliches Verbandsklagerecht;
- einen Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Bildung;
- den Diskriminierungsschutz bei staatlichen Akteuren;
- ein stärkeres Mandat der ADS und eine Erweiterung ihrer Aufgaben.

C. Das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)

Das Behindertengleichstellungsgesetz ist in Deutschland seit 27.04.2002 in Kraft und zielt darauf ab die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen zu beseitigen bzw. zu verhindern sowie die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben in der Gesellschaft zu gewährleisten und ihnen eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen. Ein Schwerpunkt wird auf die Barrierefreiheit gelegt. Das Gesetz gilt vorrangig für Träger der öffentlichen Verwaltung auf Bundesebene. Zur Umsetzung der gleichen Inhalte auf Länderebene werden jeweils landeseigene Landesgleichstellungsgesetze erstellt.

groß sein müssen, werden hierdurch Frauen benachteiligt, weil diese im Durchschnitt kleiner sind als Männer.

Eine Belästigung liegt vor wenn jemand eine Person beleidigende oder erniedrigende Dinge über eine Person mit einer Behinderung sagt.

Eine Anweisung zu einer Benachteiligung liegt dann vor wenn der Chef einer Firma der Personalabteilung vorgibt, dass Personen mit einer Behinderung bei Bewerbungsverfahren für offene Stellen automatisch aussortiert werden sollen.

Das AGG besagt auch, dass eine Person, die sich gegen eine Diskriminierung wehrt nicht nochmals benachteiligt oder dafür bestraft werden darf (es darf keine Viktimisierung vorgenommen werden.)

Das AGG knüpft außerdem an eine Rechtstradition an, die wir aus der Gesetzgebung der sexuellen Belästigung von Frauen kennen. Hier ist es wie bei einer Diskriminierung oft sehr schwer zu beweisen, ob eine Diskriminierung vorliegt. Daher wurde im AGG die teilweise Umkehr der Beweislast eingeführt.

Wenn Indizien vorliegen, die darauf hindeuten, dass eine Ungleichbehandlung vorliegt muss die Beschuldigte beweisen, dass sie nicht diskriminiert hat. Solche Indizien können eine Notiz auf zurück erhaltenen Bewerbungsunterlagen sein, eine Anmerkung in einem Gespräch oder eine Vergleichsperson, ohne das Diskriminierungsmerkmal, die bevorzugt behandelt wurde.

Durch das AGG steht es Nichtregierungsorganisationen frei, Personen vor Gerichten, bei denen kein Anwaltszwang besteht, zu unterstützen. Diese Beistandschaft ist Verbänden und Vereinen unter bestimmten Voraussetzungen möglich. Durch meine Erfahrungen beim Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung erscheint es wichtig, dass Verbände die Möglichkeit haben die Interessen der KlägerInnen zu unterstützen. Es ist schwer für eine Person, die Diskriminierung erlebt hat, ihre Rechte vor Gericht durchzusetzen. Betroffene brauchen Unterstützung und Sachverstand, um eine Klage zu führen. Leider gibt es in Deutschland nur sehr wenige Organisationen, die diese Unterstützung anbieten. Das AGG erlaubt bislang auch nur eine sehr eingeschränkte Unterstützung.

Leider wurden durch das AGG auch einige Ausnahmeregelungen eingeführt, wie beispielsweise einen Diskriminierungsschutz, der nur bei privater Bildung greift, konfessionelle Arbeitgeber die bislang noch weitgehend selbstbestimmt Mitarbeiter mit einer Mitgliedschaft in ihrer Kir-

durch einen Unfall eingeschränkt ist beim gehen; sofern die Tätigkeit der Person nicht zentral erfordert, dass die Person laufen kann.

Gleichwohl die EU eine Frist zur Umsetzung der Richtlinie in nationale Gesetzgebung bis 2003 gesetzt hatte, wurde in der Bundesrepublik Deutschland das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) erst in 2006 verabschiedet.

B. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

Das AGG bietet nun die Möglichkeit in Diskriminierungsfällen eine zivilrechtliche Klage einzureichen. Somit ist der Gleichbehandlungsgrundsatz auch rechtlich durchsetzbar. Über den Schutzstandard der Richtlinien hinaus, wurde in Deutschland das Prinzip des gleichen Schutzes vor Diskriminierung in allen Bereichen des Lebens (also nicht nur im Beschäftigungsbereich) aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion, einer Behinderung, des Alters, des Geschlechtes und der sexuellen Orientierung (mehr oder weniger konsistent) verfolgt. Eine Diskriminierung ist, laut AGG, eine Benachteiligung aus Gründen der ‚Rasse‘, oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechtes, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung, die zu verhindern oder zu beseitigen ist.

Diskriminierung in der Beschäftigung (Zugang, Beförderung, Weiterbildung), in der Mitgliedschaft bei Berufsverbänden, dem Sozial- und Gesundheitsschutz, bei sozialen Vergünstigungen, der allgemeinen und der beruflichen Bildung als auch in der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, inklusive Wohnraum, können nun sanktioniert werden.

Die Konzepte der direkten und indirekte Diskriminierung, der Belästigung und der Anweisung zur Diskriminierung wurden durch das AGG eingeführt.

Eine direkte Diskriminierung findet statt wenn eine Person eine andere Person im direkten Austausch benachteiligt. Vermietet z.B. ein Vermieter eine Wohnung nicht an eine Familie mit einem behinderten Kind, weil der Vermieter befürchtet er müsste bauliche Veränderungen vorgenommen, diskriminiert er die Familie direkt.

Eine indirekte Diskriminierung liegt vor wenn neutrale Regelungen in der Konsequenz geschützte Gruppen ausschließen. Wenn z.B. ein Polizeigesetz vorgibt, dass Bewerber zum Polizeidienst mindestens 1,58 cm

Die Umsetzung des Antidiskriminierungsrechtsnormen in Deutschland

A. Die Europäischen Gleichbehandlungsrichtlinien

Im Oktober 1997 verabschiedeten die Regierungsvertreter der EU Mitgliedsstaaten Ergänzung zum Europäischen Vertrag. Diese Ergänzungen beinhalteten den neuen Artikel 13, der besagt dass der Europäische Rat geeignete Vorkehrungen treffen kann, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der «Rasse», der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung zu bekämpfen.

Im Jahre 2000 veröffentlichte dann die Europäische Kommission zwei Richtlinienentwürfe, um Artikel 13 zu spezifizieren. Dies war zum einen die Richtlinie — 2000/43¹ (die sogenannte Antirassismusrichtlinie) und die Richtlinie — 2000/78² (die sogenannte Beschäftigungsrichtlinie). Die Antirassismusrichtlinie besagt, dass eine Diskriminierung aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit oder Zuschreibung in der Beschäftigung, in der Bildung, im Zugang zu Waren und Dienstleistungen nicht erlaubt ist. Die Beschäftigungsrichtlinie regelt, dass eine Diskriminierung aufgrund der Religion, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung in der Beschäftigung (Zugang zur Beschäftigung oder der beruflichen Ausbildung, in der Beschäftigung oder bei der Kündigung) nicht erlaubt ist.

Dies bedeutet beispielsweise, dass ein Mensch mit einer Behinderung wenn er sich auf eine Stelle bewirbt nicht wegen seiner Behinderung abgelehnt werden darf. Das kann auch bedeuten, dass eine Kündigung von einem Arbeitgeber nicht rechters ist wenn ein Mensch beispielsweise

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:180:0022:0026:DE:PDF>

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:303:0016:0022:de:PDF>

doch lohnt es zu erwähnen, dass die Erfahrung vieler Länder, die die Konvention ratifiziert und unterschrieben haben, nicht gestattet, über reale Maße der Abwendung von der Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu sprechen. Insbesondere in Russland wird in Rechtsblättern und in der Übersetzung der Konvention in die russische Sprache der diskriminierende Terminus «Invalide» benutzt, im Föderalen Gesetz der Russischen Föderation über die Bildung (vom 29. Dezember 2012) fehlt selbst der Terminus «inklusive Bildung» und ein Kind mit Behinderung, das in der Schule lernt, wird wie folgt definiert: «Lernender mit begrenzten gesundheitlichen Möglichkeiten ist eine natürliche Person, die Mängel in der physischen und (oder) psychologischen Entwicklung hat, die durch eine psychologisch-medizinisch-pädagogische Kommission bescheinigt wurden und die den Erhalt von Bildung ohne die Errichtung besonderer Bedingungen hemmt». Schwerlich kann man urteilen über eine zugängliche städtische Umwelt für einen Menschen mit Behinderung und effektiven Mechanismen des Rechtsschutzes vor Gericht.

Literaturverzeichnis

Jacoby A. Epilepsy and Social Identity: the Stigma of a Chronic Neurological Disorder. *The Lancet Neurology*, 2005. 4.3: 171–178.

Goffman E. *Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*. Prentice-Hall, 1963.

Introduction to sociology. 7th ed. New York: W.W. Norton & Company Inc, 2009. P. 334.

Rich A. Compulsory Heterosexuality and Lesbian Existence // *Signs: Journal of Women in Culture and Society*. 1980. N 5. P. 631–660.

Rogers M.F., Ritzer G. *Multicultural Experiences, Multicultural Theories*. New York: The McGraw-Hill Companies Inc., 1996.

Ban'kowskaja S. Fremde und Grenzen: zum Konzept der sozialen Marginalität // *Vaterländische Annalen*, Nr. 6 (7), 2002// [elektronische Ressource]: <http://www.strana-oz.ru/2002/6/chuzhaki-i-granicy-k-ponyatiyu-socialnoy-marginalnosti>. Datum des Zugriffes: 3.04.2013.

Sukowataja V. Anderes Körper: Behinderte, Mißgeschöpf und Konstruktion von disability in der zeitgenössischen Kulturkritik// *Eiserne Reserve*, № 83(3), 2012// [elektronische Ressource]: http://www.nlobooks.ru/node/2282#_ftn2. Datum des Zugriffes: 3.04.2013.

Politik, Ideologie, Institute, Praktiken und Traditionen von Diskriminierung und ebenso diskriminierende Gesetzgebungen existieren heute in vielen Ländern der Welt, sogar dort, wo man sich gegen die mögliche Existenz von Diskriminierung verweigert. So ist z. B. in entwickelten Ländern Europas und in den USA die diskriminierende Praktik des «Ageism» verbreitet (insbesondere in der Ablehnung eines Beschäftigungsverhältnisses für Menschen im Vorrentenalter), außerdem die Ausbeutung «billiger» Arbeitskräfte, die Begrenzung der Rechte von Migranten und das Verbot von gleichgeschlechtlichen Ehen.

Diskriminierung aufgrund von Behinderung wird laut UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen definiert als «jede Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung aufgrund von Behinderung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass das auf die Gleichberechtigung mit anderen gegründete Anerkennen, Genießen oder Ausüben aller Menschenrechte und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, bürgerlichen oder jedem anderen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird».

Die Republik Belarus ist nach wie vor eines von wenigen Ländern des postsowjetischen Raumes, in dem bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen nicht ratifiziert wurde. In der nationalen Gesetzgebung sind keine Aussagen über eine Diskriminierung aufgrund von Behinderung vorhanden, genauso wie Rechtsmechanismen des Schutzes vor Diskriminierung fehlen. Der Terminus «Diskriminierung» findet sich nur im Kontext des Arbeitsrechts. Die erklärte demokratische Gleichheit wird in der Praxis nicht realisiert: die in der belorussischen Gesellschaft dominierenden traditionellen Stereotypen bestimmen die Unmöglichkeit der Errichtung einer barrierefreien Umwelt, wie auf dem Niveau städtischer Infrastruktur, so auch auf einem weitaus breiteren Niveau der Teilhabe an den Prozessen der Sozialisierung (Arbeitsplatzbeschaffung, Bildung, Zugang zur Justiz, aktive Freizeit) und der Formierung einer gemeinsamen Kultur der Inklusion. Ein Mensch mit Invalidität erweist sich, als Träger eines Stigmas, in einer Grenzsituation in der Gesellschaft und ist dazu genötigt, ständig die Grenzen seiner Identität neu zu setzen, sich windend zwischen den Positionen «auf Hilfe angewiesen», «abhängig vom Staat» und der eines gleichberechtigten Teilnehmers an sozialen Prozessen (eines Vaters oder einer Mutter, eines Experten seines Berufes, eines Bürgerrechtlers). Je-

vom perfekten Körper als Archetyp von Macht, der Errungenschaft von Wissenschaft und Technik, Medizin und ästhetischer Vollendung, während das Bild vom Menschen mit Behinderung Unterordnung und Abhängigkeit von Macht und Gesellschaft symbolisiert. Hierbei manipulieren Regierungsinstitutionen und Kulturbetriebe, anhand des Bildes vom Menschen mit Behinderung, mit dem Ziel, die vorhandene, von den Bürgern erreichte, soziale Ordnung zu legitimieren. So erhielt und erhält z. B. ein Invalide, der seine Gesundheit in den Jahren des Großen Vaterländischen Krieges geopfert hat, zur sowjetischen Zeit und im heutigen Belarus Blumen zum 9. Mai, was die Dankbarkeit der regierenden Macht und der Bürger symbolisieren soll. Zur gleichen Zeit strebt der Mensch mit Behinderung danach, Nutzen für das alltägliche Leben zu bringen und für eine würdige Existenz zu sorgen, wird aber als «problematisch» und «unerwünscht» definiert.

In der modernen Gesellschaft ist die Zugehörigkeit zur sozialen Gruppe der Menschen mit Behinderung Aussage über den Status und keine natürliche Gegebenheit: ein «Invalide», «Migrant», «Träger einer nicht traditionellen sexuellen Orientierung» oder Spezialist in einem «femininen» Beruf zu sein bedeutet, eine sekundäre, abhängige und untergeordnete Stellung einzunehmen, Diskriminierung zu erfahren und «unscheinbar» im juristischen Bereich zu bleiben. In anderen Worten, sobald die Gesellschaft Individuen einer sozialen Gruppe zuteilt, der das eine oder andere Stigma zugeschrieben wird, erfahren diese den Verlust des sozialen Status und sehen sich Diskriminierung ausgesetzt [vgl. Jacoby A., 2005]. Das Phänomen der Diskriminierung wird im weitesten Sinne definiert als Reaktion einer Gruppe oder als Handlung in Bezug auf das Verhalten eines bestimmten Individuums, das eine soziale Gruppe vertritt, zum Ausdruck gebracht in Form von dem Begrenzen des Zugangs zu Möglichkeiten und Privilegien für Mitglieder der Gruppe, der jedoch Mitgliedern anderer Gruppen offen steht, die die dominierende Mehrheit stellen und das zu sozialer Ausgrenzung, basierend auf den angenommenen rationalen oder irrationalen Entscheidungen, führt [vgl. Introduction to sociology, 2009, S. 334]. Der Begriff selbst stammt vom lateinischen «discriminare» (abgrenzen, unterscheiden) ab. Die weit verbreitete Verwendung des Begriffs im oben genannten Sinne wird in Verbindung gebracht mit dem Aufkommen der gesellschaftlichen Bewegung gegen die Rassenungleichheit in den USA der Nachkriegsjahre.

verschiedene soziale und physische Bedürfnisse hervorrufen können, unbeachtet [vgl. Sukowataja V., 2012].

Die moderne Theorie der Behinderung verweist auf die Analogie der Wahrnehmung von körperlicher Nicht-Normativität und Queer-Sexualität in der öffentlichen Meinung. Die Stigmatisierung eines Menschen mit Behinderung und eines Menschen mit Queer-Identität (das heißt mit alternativem sexuellem Verlangen) beruht in der Auffassung einer traditionellen Gesellschaft auf einem gemeinsamen Fundament: «die unbedingte Heterosexualität» ist in der öffentlichen Meinung verflochten mit der unbedingten «Integrität des Körpers» (able-bodiedness), die sich in der Opposition zur Homosexualität und körperlicher Nicht-Normativität befinden, auf der Basis kultureller Hierarchien in traditionellen Gesellschaften [vgl. Rich A., 1980]. Daraus folgt die Notwendigkeit der Überprüfung der «starren» Grenzen der Definition von «Norm» sowie die Errichtung einer Relativierung bezüglich der Argumentation über Gender- und Rassenunterschiede, Unterschiede in der sexuellen Orientierung, Staatsbürgerstatus, finanzieller «Unabhängigkeit» und ethnischer Zugehörigkeit. In der modernen Populärkultur tritt, bedingt gesagt, ein weißer heterosexueller Mann, der über Besitz verfügt, als dominierendes Subjekt auf, dass sich Frauen, homosexuelle Männer, Menschen mit Behinderung, Vertreter einer anderen Rasse, eines anderen Ethnos unterordnet.

Von Stigmatisierung zu Diskriminierung

Wie bereits zuvor gezeigt wurde, verfügt die Definition von körperlicher Norm und Abweichung an sich nicht über eine universelle Basis und ist ein Produkt von Kultur und Machtverhältnissen. Die Gewalt habende Mehrheit bestimmt die Grenzen von «Normalität» unter Wahrung des Rechts auf Privilegien und Vorherrschaft. Der «ideale Körper» und das «attraktive Aussehen» symbolisierten in allen historischen Perioden der Entwicklung der Gesellschaft die Möglichkeiten einer Erhöhung des sozialen Status, während «physische Abweichung» mit «Misserfolg» und «Armut» gleichgesetzt war und das unausgesprochene aber bestehende Bedenken der Öffentlichkeit verkörperte, eines der Mitglieder der ausgeschlossenen sozialen Gruppe werden zu können [vgl. Sukowataja V., 2012]. So ist die Diskriminierung eines Menschen mit Behinderung auf der Ebene der alltäglichen Interaktion Ergebnis der Dominanz des Bildes

Insofern ist es notwendig, die Begriffe «behindert», «Behinderung» und die Begriffe «Invalide» und «Invalidität» voneinander abzugrenzen. Im gegenwärtigen angloamerikanischen Diskurs wird der Terminus «disability» (Anm. d. Übers.: Behinderung) äußerst breit verstanden und unterscheidet sich von der medizinisch-pathologischen Inhaltsangabe der Definition «Invalide». «Ein «Invalide» ist eine Person, die aus dem Raum des «normalen Daseins» ausgeschlossen ist, ein Mensch mit herabgesetztem Status, begrenzten physischen und sozialen Möglichkeiten», während die «wortwörtliche Übersetzung des Begriffes «disability» «Unvermögen» oder Schwierigkeiten in der Ausführung üblicher Körperfunktionen» bezeichnet (zit. n. Sukowataja V., 2012). Diese Definition ist im westlichen akademischen, bürgerrechtlichen und politischen Diskurs anerkannt. Einer konkreten Illustration dieser dient die offizielle Definition von Invalidität der WHO: «Invalidität ist ein komplexes Phänomen, das die Wechselbeziehung zwischen den Eigenheiten des menschlichen Organismus und den Eigenheiten der Gesellschaft reflektiert, in der dieser Mensch lebt». Somit kann man zur Gruppe der Menschen mit Behinderung nicht nur welche mit sichtbaren Verletzungen der körperlichen Gesamtheit zählen, sondern auch welche, die unter verschiedenen chronischen Erkrankungen, wie z. B. Asthma oder einem Herzfehler, leiden. Solch eine Definition symbolisiert einen anderen sozialen Status eines Menschen mit Behinderung. Heutzutage kann man von einem Verwischen starrer Grenzen dieser sozialen Gruppe sprechen, von ihrer inneren Vielfalt, von der Veränderung der Definition von Krankheit im Ganzen, von der Abkehr vom starren Stigma «Norm/Abweichung». Im Zusammenhang hiermit ist die Notwendigkeit der Überprüfung des Konzepts der Staatsbürgerschaft, politischer Rechte und der Freiheit der Gemeinschaft von Menschen mit Behinderung verbunden, einhergehend mit Prozessen der Einbeziehung anderer Kategorien der Bevölkerung «ohne Stimme» in das Feld des bürgerlichen Rechts. Dazu zählen Frauen, sexuelle Minderheiten, Migranten und Menschen, die unter der Armutsgrenze leben. Das moderne Konzept der Staatsbürgerschaft versteht unter einem Träger von bürgerlichen Rechten einen zumeist «erfolgreichen», «finanziell unabhängigen», «körperlich normalen» Mann, basierend auf männlicher Psychologie und Körperlichkeit sowie der Mitwirkung an der Wirtschaft der aufgebauten Verfassung und rechtlicher Handlungen westlicher Demokratien. Gleichwohl bleiben körperliche, Status- und Gender-Unterschiede, die in der Praxis

Einfluss der Mechanismen der Stigmatisierung entstehen [vgl. Goffman E., 1963]. Die tiefe Verankerung der Stigmatisierung und die Schwierigkeit ihrer Überwindung besteht darin, dass das Phänomen einen System umfassenden Charakter besitzt und mittels einer ganzen Reihe von Praktiken im täglichen Leben wiedergegeben wird. Der Ursprung des Wortes «Stigma» verweist auf das sichtbare Merkmal der «Andersartigkeit» und «Marginalität». Im antiken Griechenland diente das Stigma als Zeichen auf der Haut eines Sklaven, Verbrechers, Verräters, eines Menschen, zu dem man in der Öffentlichkeit besser keinen Kontakt pflegen sollte. Stigmatisierung setzt voraus, dass bestimmte Eigenschaften und Merkmale eines Individuums, die von der Gesellschaft als «anormal» aufgefasst werden, als Grund für seinen sozialen Ausschluss dienen [vgl. Goffman E., 1963]. Marginalisierung äußert sich in dem Verlust der Verbindung zu einer sozialen Gruppe, dem sich Auffinden außerhalb der Grenzen von bestehenden Sozialeinrichtungen, der vollen oder teilweisen Nichtteilhabe an Entscheidungsfindungsprozessen, der materiellen Produktion und der Verteilung symbolischer Ressourcen [vgl. Ban'kowskaja S., 2002]. Der Begriff Stigma kann ebenso definiert werden als Etikett, das einem Menschen ein Bündel beständiger «unerwünschter» Charakteristiken zuschreibt und einen Stereotypen herausbildet [vgl. Jacoby A., 2005].

«Invalidität» versus «Behinderung»: Potenzial für Diskriminierung

Den Begriff «Invalidität» kann man als relativ neu in der Sozialtheorie zählen. In der Soziologie wurde der Begriff Invalidität unter Verwendung theoretischer Ideen der Rolle des Kranken, des Stigmas und der Abweichungen erklärt, aber mit der Zeit erlangte die Kategorie «Behinderung» als soziologische Metapher eine eigenständige Relevanz und wurde zur Grundlage der Herausbildung einer neuen Wissenschaft («disability studies»). Es wird davon ausgegangen, dass sich das Interesse für den Begriff und seiner Interpretation in der Sozialtheorie in den 1980-er Jahren unter Einfluss der sozialpolitischen Ereignisse in Europa und den USA formiert hat, als Resultat eines mächtigen Stroms liberaler Kritik gegenüber den diskriminierenden gesellschaftlichen Praktiken. Mit den vorgebrachten Parolen wurde behauptet, dass in einer zivilisierten Gesellschaft kulturelle, ethnische, sprachliche und Gender-Minderheiten nicht nur ein Recht darauf haben, «gleich» zu sein, sondern auch darauf, ihre «Andersartigkeit» zu bewahren [vgl. Rogers M.F. & Ritzer G., 1996].

Vorträge



**Olga Verbilovich,
Magister der Soziologie, Nationale Forschungsuniversität
«Hochschule für Wirtschaftswissenschaften»,
Moskau (Russische Föderation)**

Soziale Gründe für das Entstehen der Diskriminierung in der Gesellschaft

Das Phänomen Stigmatisierung: Definition und Mechanismen

Heutzutage äußert die Sozialpolitik der Regierung von Belarus und Sozialeinrichtungen das Bekenntnis zu den Schlüsselprinzipien eines unabhängigen Lebens für Menschen mit Behinderung: gleiche Möglichkeiten und das Einhalten elementarer Verfassungsrechte und Freiheiten, wie das Formen einer zugänglichen Umwelt, ein gleicher Zugang zu Bildung, die Möglichkeit, einen Arbeitsplatz zu finden und eine aktive Freizeit. Auf der Ebene des alltäglichen Zusammenwirkens stützen sich die Beamten, Vertreter von Sozialeinrichtungen und Spezialisten jedoch nach wie vor auf das medikalisierende Herangehen zur Definition von Invalidität, was soziale Stereotypen und die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung zu «krank», «abhängig», «nutzlos» und «unfähig» hervorruft. Die Umsetzung einer umfassenden Politik der Überwindung der konstruierten sozialen Stereotypen und institutionellen Barrieren stellt eine schwierige Aufgabe für die Regierung, wie auch für Nichtregierungsorganisationen, dar. Das zeigt sich nicht nur anhand der Begrenztheit der erforderlichen finanziellen, menschlichen und symbolischen Ressourcen, sondern auch anhand der Kurzfristigkeit der zu lösenden Aufgaben, dem Fehlen von Antidiskriminierungsgesetzen und einem geplanten langfristigen Handlungssystem, das zum erwarteten Resultat hinführt. In der Hinsicht sollte man nicht einzelne Aktionen der Anbringung einer Auffahrtrampe oder Einrichtung von Parkplätzen mit Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung als Resultat ansehen, sondern im Ganzen das Reduzieren sozialer Distanzen zwischen den Gruppen «WIR sind normale Menschen» und «SIE sind Menschen mit Behinderung», die unter dem

schlecht oder Alter, einer Behinderung oder sonstiger individueller Eigenheit — vor dem Gesetz gleich ist, müssen Ungleichbehandlungen sachlich begründet werden.

Es geht nicht um formale Gleichbehandlung, sondern um reale Chancengerechtigkeit. Das schließt den Ausgleich behinderungsbedingter Nachteile ein. Wer ungleiche (ungerechte) Verhältnisse gleich behandelt, reproduziert nur die Ungleichheit (Ungerechtigkeit). Vielleicht auf einem höheren Niveau? Aber es bleibt die Ungerechtigkeit. Und die vorhin benannten Vorteile der Vielfalt kommen nicht zum Tragen. Das können wir nicht wollen.

In diesem Sinne wünsche ich Ihrer Tagung einen guten Verlauf und viele positive Ergebnisse.

starken Sehbehinderung sehr dicke Brillengläser trägt, sich besonders dicht an ein Preisschild im Supermarkt heran beugt. Das Gekicher hinter ihrem Rücken verletzt sie.

Manchem erscheinen diese Beispiele kleinkariert. Das sind sie aber nicht, weil diesen Menschen solches täglich widerfährt. Es demütigt. Es demoralisiert. Es engt die Persönlichkeit ein. Und es ist der Boden, auf dem noch weitärgere

Benachteiligungen erfolgen. So ist die Arbeitslosigkeit unter Menschen mit Behinderungen in Deutschland konstant doppelt so hoch wie unter nichtbehinderten Arbeiterinnen und Arbeitern. Obwohl sie durchschnittlich besser ausgebildet sind! Auch ist es für Rollstuhlfahrerinnen und Rollstuhlfahrer viel, viel schwieriger eine passende — und auch bezahlbare — Wohnung zu finden. Nicht einmal 2 % des gesamten Wohnungsbestands in Deutschland sind barrierefrei.

Die Liste ließe sich — leider! — noch lange fortsetzen. Aber das wird ja wohl Gegenstand Ihrer Konferenzberatungen sein? Deshalb möchte ich abschließend noch ein paar Bemerkungen zur «Gleichheit» machen.

Häufig wird — nicht nur in der emanzipatorischen Behindertenbewegung, aber auch da — von «Gleichstellung» oder gar von «Gleichbehandlung» gesprochen. Ich halte das nicht nur für falsch, sondern sogar für gefährlich. Menschen sind nicht «gleich». Sie sind — im Gegenteil — höchst unterschiedlich: alt oder jung, groß oder klein, Mann oder Frau, dick oder dünn, klug oder weniger klug, stark oder weniger stark, behindert oder nichtbehindert, glatzköpfig oder wildbehaart, arbeitsam oder faul, behende oder gemächlich, religiös oder atheistisch, kämpferisch oder feige usw. usf. Der UN-Behindertenrechtskonvention wohnt der Grundgedanke der Vielfalt innen. Sie beauftragt uns, diese Unterschiedlichkeit als positiven Wert zu begreifen. Wir sollten uns darüber freuen, dass die/der Andere anders ist als Ich! Erst diese Unterschiedlichkeit macht uns füreinander interessant. Wären wir alle «gleich», wäre das Leben höchst langweilig. Und die Unterschiedlichkeit ist es auch, die uns kooperationsfähig macht. Hätten alle dieselben Fähigkeiten, bräuchte «Niemand Niemanden». Lasst uns also die Vielfalt menschlichen Daseins und Soseins preisen!

Gleichheit brauchen wir vor dem Gesetz, also im rechtlichen Sinne. Diese Gleichheit schützt im Rechtsstaat vor Diskriminierung. Wenn jede Person — unabhängig von sozialer Stellung oder Abstammung, Ge-

Diskriminierungen sind Menschenrechtsverletzungen

Liebe Freundinnen und Freunde,

leider erlauben es mir meine Pflichten als Bundestagsabgeordneter nicht, persönlich an Ihrer Konferenz teilzunehmen. Aber eine starke ABID-Delegation mit hervorragenden Expertinnen und Experten wird sie mit ihrem Fachwissen und mit Betroffenen sachverständig bereichern. Erlauben Sie mir, aus der Ferne einige Gedanken zu äußern, die Sie in Ihren Debatten vielleicht berücksichtigen können.

Diskriminierungen sind herabwürdigend, beleidigend, verletzend. Sie finden dennoch (fast) alltäglich und (fast) allorten statt. Teilweise sehr subtil, manchmal jedoch auch in brutaler Offenheit. Manche sind sogar staatlich unterstützt, andere beruhen auf Vorurteilen aller Art. In jedem Falle verletzen sie grundlegende Menschenrechte, insbesondere die jedem Menschen innewohnende Würde.

Beispielsweise durfte man bis zum Beginn dieses Jahrtausends — per Gesetz! — nicht Steuerberater werden, wenn man «körperliche Gebrechen» hatte. Und noch heute gelten in einigen Ländern blinde und/oder gehörlose Menschen automatisch als «nicht rechtsfähig», weil sie einen Vertrag nicht selbst lesen bzw. aushandeln können, wird ihnen unterstellt, unfähig sein, irgendwelche bindenden Vereinbarungen zu treffen. Sie sind entmündigt. Aber genau das untersagt die UN-Behindertenrechtskonvention vom am. 13. Dezember 2006. Im Art. 12 sagt sie eindeutig, dass jeder Mensch — unabhängig von Art und Schwere seiner Beeinträchtigung — «jederzeit rechts- und handlungsfähig» ist. Gegebenenfalls muss eben die erforderliche Assistenz gewährleistet werden. Das ist etwas ganz anderes als ein Vormund. Es kommt also in allen Staaten — wir tun das in der BRD — darauf an, alle Gesetze und Verordnungen nach derartig diskriminierenden Paragraphen zu durchforsten und sie abzuschaffen. Beispielsweise bei Kranken- und Unfallversicherungen gibt es diesbezüglich noch große Probleme. Das ist eine schwierige, aber notwendige Aufgabe.

Noch häufiger begegnen wir im Alltag jedoch anderen Diskriminierungstatbeständen. Da wird jemand gehänselt nur, weil er hinkt. Oder man macht sich darüber lustig, dass eine junge Frau, die wegen einer

Versorgung der Gleichheit und des Schutzes vor der Diskriminierung wesentlich besser ausformuliert. Jeder Bürger in diesen Ländern kann aufgrund der weitgehenden rechtlichen Situation, die von der Politik unterstützt würde, damit rechnen, dass er von der Diskriminierung geschützt ist. So bei einem Diskriminierungsfall kann der Bürger auf den vollwertigen Rechtsschutz rechnen.

Der Hauptgrund, warum ausgerechnet das «Büro für die Rechte von Menschen mit Behinderung» als Organisator der Konferenz auftritt, ist, dass Belarus wiederum die Initiative für die Unterzeichnung der Rechtskonvention von Menschen mit Behinderung gezeigt hat. In diesem Dokument sind der Begriff der Diskriminierung und der Schutz vor Diskriminierung deutlich vorgeschrieben. Mit der Annahme dieser Konvention wird ein Meilenstein für die Entwicklung der weißrussischen Gesetzgebung gelegt. Meiner Meinung nach, kann man das Problem mit der Diskriminierung Auf Grund einer Behinderung nicht lösen, wenn man das Problem mit der Diskriminierung im Ganzen nicht löst.

Wir sind der Meinung, dass die weißrussische Gesellschaft in Zukunft mit der Versorgung der Gleichheit und Antidiskriminierung rechnen kann, daher machten wir als Ziel unserer Konferenz «Entwicklung der Antidiskriminierungsgesetzgebung in Belarus» in Form einer «Roadmap für die Erstellung der Antidiskriminierungsgesetzgebung in der Republik Belarus» («Roadmap») bzw. eines «Wegweisers».

Wenn wir von «Roadmap» reden, meinen wir Erschaffung eines Szenario für die stufige Entwicklung der Antidiskriminierungsgesetzgebung. Als Grundlage solcher Roadmap sehen wir Knotenpunkte oder Schlüsselpunkte, wo und wann man die wichtigen Entscheidungen treffen könnte, um fachgerecht die laufende Situation zu beeinflussen.

Wir glauben, dass nur eine vereinte Gesellschaft fähig ist, die Provokationen und die Drohungen zu bewältigen. Die Diskriminierung ist eine Teilung der Gesellschaft auf «wir» — «sie», solch eine Teilung innerhalb unserer Gesellschaften führt zur Segregation.

Wir meinen, dass die Konferenz erster Schritt ist, den uns hilft sich zu treffen und professionell über aktuelle Probleme zu reden. Wir hoffen, dass die Konferenz als Instrument für die Entwicklung der rechtlichen Verankerung der Normen für die Versorgung der Gleichheit und der Freiheit von der Diskriminierung in Belarus dienen wird.

Ich wünsche uns eine erfolgreiche Arbeit!

Grußwort zur Veranstaltung Antidiskriminierung am 18. April 2013 (Minsk)



**Sergey Drozdovsky,
Projektkoordinator Organisation für Menschenrechtsschutz
und Aufklärung «Büro für die Rechte von Menschen mit
Behinderung», Jurist**

Sehr geehrte Damen und Herren! Sehr geehrten Experten, Teilnehmer der Konferenz! Erlauben Sie mir, Sie im Namen der Bürgerrechtsorganisation für die Aufklärung «Büro für die Rechte von Menschen mit Behinderung» und «Rosa Luxemburg Stiftung» zu begrüßen!

Ich habe die Ehre die Internationale Konferenz «Die aktuellen Fragen des Umsatzes im Recht des Grundsatzes der Gleichbehandlung. Die europäische Erfahrung: von der Theorie zur Praxis» zu eröffnen und möchte ihre Einmaligkeit und die Wichtigkeit betonen.

Die Notwendigkeit dieser Konferenz hat uns die Realität des Lebens gezeigt: Diskriminierung — einer der grobsten und allgemeinen Verstöße der Menschenrechte in modernem Europa. Millionen von Menschen erleben Erniedrigungen, die Isolierung, Misshandlungen und sogar die Gewalt, weil sie an etwas glauben, oder weil sie anders sind, oder sie als Anders gehalten werden. Belarus, genau wie auch viele Länder Europas, ist einer negativen Einwirkung der Diskriminierung im öffentlichen Leben ausgesetzt. Wir beobachten die Tatsachen in den Forschungen und lesen in der Presse, dass diese oder jene Erscheinung als diskriminierend betrachtet wurde oder auch jener Mensch als Opfer einer Diskriminierung wurde. Wir erwarten natürlicherweise Schutz vor den Drohungen seitens der Diskriminierung, denn Gleichbehandlung zu erleben, ist nicht einfach eine Frage des gesunden Menschenverstandes oder der gewöhnlichen Höflichkeit, es ist unser Recht. Jedoch ist der Schutz vor der Diskriminierung als Bürgerecht in Belarus ehe eine Seltenheit, weil es außer einer kurzer Erklärung in der Verfassung der Republik Belarus über «Gleichheit und Antidiskriminierung für alle» keine anderen rechtlichen Dokumente gibt. Es wird nicht dargelegt, was eine Diskriminierung ist und wie sehen die Mechanismen der Warnung, des Schutzes und die Rehabilitierungen der Opfer aus. In vielen europäischen Ländern Europas sind Fragen der

Inhalt

Grußwort zur Veranstaltung Antidiskriminierung am 18. April 2013 (Minsk)	4
<i>S. Drozdovsky</i> (Übersetzung aus dem Russischen S. Katkovskiy).....	4
Diskriminierungen sind Menschenrechtsverletzungen. <i>Dr. I. Seifert</i>	6
Vorträge	9
Soziale Basis für die Entwicklung von Diskriminierung in der Gesellschaft. <i>O. Verbilovich</i> . (Übersetzung aus dem Russischen S. Katkovskiy)	9
Die Umsetzung des Antidiskriminierungsrechtsnormen in Deutschland. <i>V. Egenberger</i>	16
Antidiskriminierungsgesetzgebung in der Ukraine: die Geschichte der Entwicklung und die Rolle der Öffentlichkeit. <i>N. Boyarskiy</i> . (Übersetzung aus dem Russischen S. Katkovskiy).....	24
Über die Notwendigkeit der Schaffung eines speziellen Gesetzes in der Republik Belarus. <i>O. Gulak</i> . (Übersetzung aus dem Russischen J. Golowko).....	31
Inhaltliche Ergebnisse der Diskussion	38
Anhang 1. Ergebnisse der Arbeitsgruppe «Die Wechselwirkungen des internationalen Rechtes und der nationalen Praxis des Diskriminierungsverbotes». (Übersetzung aus dem Russischen J. Golowko)	39
Anhang 2. Ergebnisse der Arbeitsgruppe «Gleichheit und Freiheit von Diskriminierung: von der Deklaration zur Praxis». (Übersetzung aus dem Russischen J. Golowko)	43
Anhang 3. Ergebnisse der Arbeitsgruppe «Diskriminierung als Herausforderung für soziale und kulturelle Entwicklung der Gesellschaft». (Übersetzung aus dem Russischen J. Golowko).....	47

Das Büro für die Rechte von Menschen mit Behinderung äußert die Dankbarkeit der Filiale der Rosa Luxemburg Stiftung in der Russischen Föderation für die Unterstützung bei der Durchführung der Internationalen Konferenz und bei der Veröffentlichung dieser Sammlung.

Herausgeber:

Sergey Drozdovsky, Dr. Ilja Seifert, Olga Verbilovich,
Vera Egenberger, Nasariy Boyarskiy, Oleg Gulak

Diese Sammlung enthält Vorträge der internationalen Experten zu Fragen der Gleichberechtigung und Schutz vor Diskriminierung auf Beispiel der Gesetzgebung von Europa und von den GUS-Staaten. Die Sammlung präsentiert die Ergebnisse der gemeinsamen Arbeit der Teilnehmer der internationalen Konferenz und Vorschläge zur Erstellung der «Roadmap für die Erstellung der Antidiskriminierungsgesetzgebung in der Republik Belarus» für die Schaffung und Entwicklung des Antidiskriminierungsrechtes in der Republik Belarus.

Für Spezialisten der staatlichen Verwaltungsorgane, Rechtsanwälte und Vertreter gesellschaftlicher Organisationen, sowie für den breiten Kreis der Leser, die sich für die europäische Erfahrung der Umsetzung des Grundsatzes der Gleichheit und seine Auswirkungen auf die gesellschaftlichen Beziehungen im Hinblick auf Diskriminierung interessieren.

Organisation für Menschenrechtsschutz und Aufklärung
«Büro für die Rechte von Menschen mit Behinderung»

**Die aktuellen Fragen der Umsetzung
im Recht des Grundsatzes der Gleichbehandlung.
Die europäische Erfahrung:
von der Theorie zur Praxis**

Materialien
der Internationalen Konferenz

(Minsk, am 18. April 2013)



**ROSA
LUXEMBURG
STIFTUNG**

**Die aktuellen Fragen der Umsetzung
im Recht des Grundsatzes der Gleichbehandlung.
Die europäische Erfahrung: von der Theorie zur Praxis**



**Materialien der Internationalen
Konferenz**

Minsk, am 18. April 2013