

ANHANG: BEGRÜNDUNGEN UND DISKUSSION

ZU 1. WIR FORDERN EIN LANDESANTIDISKRIMINIERUNGSGESETZ, DAS ALLE GRUPPEN SCHÜTZT, DIE STRUKTURELL VON DISKRIMINIERUNG BETROFFEN SIND.

WOZU BRAUCHT ES DISKRIMINIERUNGSKATEGORIEN?

Die Nennung von Diskriminierungsmerkmalen in den entsprechenden Paragrafen von Antidiskriminierungsgesetzen ist wichtig und notwendig, da sie Rechtssicherheit schafft, das Gesetz für alle Menschen in Baden-Württemberg verständlicher macht und Anknüpfungspunkt für Antidiskriminierungsberatungen und deren Finanzierung sein kann. Menschen, die anhand von Merkmalen diskriminiert werden, die in den entsprechenden Gesetzen nicht genannt werden, haben es ungleich schwerer, sich gegen die Diskriminierung rechtlich zur Wehr zu setzen. Tatsächlich sind sogar Antidiskriminierungsberatungsstellen für die Beratung von Menschen, die anhand anderer Merkmale diskriminiert werden, personell und finanziell oft nicht ausgestattet. Im geplanten LADG sollten daher zumindest die 10 in Deutschland am häufigsten auftretenden Diskriminierungsmerkmale explizit genannt werden, insbesondere alle, die sich nicht zufriedenstellend unter bestehende Kategorien subsumieren lassen.

ZUR PROBLEMATIK VON DISKRIMINIERUNGSKATEGORISIERUNGEN

Bei den aufgelisteten Diskriminierungsmerkmalen handelt es sich um keine essentialistisch verstandenen Eigenschaften der diskriminierten Person, sondern um Zuschreibungsmerkmale. Eine klare Nennung der Diskriminierungsmerkmale ist jedoch wichtig, um die spezifischen Wirkweisen und Erfahrungen sichtbar und damit benennbar zu machen. Zuschreibung ist dabei nicht nur als aktive Handlung zu verstehen, sondern kann auch in einer unbewussten, impliziten und/oder internalisierten Haltung bestehen. Beispielsweise wird im Zusammenhang mit dem Diskriminierungsmerkmal „Rasse“ seit einigen Jahren von Forschung, Politik und Öffentlichkeit die Frage aufgeworfen, ob der Begriff „Rasse“ als solcher – verstanden als gesellschaftliches Konstrukt – verwendet werden soll oder nicht. Tatsächlich lässt sich nicht nur beim Diskriminierungsmerkmal „Rasse“ oft keine ontologische Basis finden, aufgrund derer eine Person/Gruppe über ein Diskriminierungsmerkmal als Teil ihres Wesens/ihrer Essenz verfügt.

WARUM ES EINER EXPLIZITEN NENNUNG EINZELNER ZUSÄTZLICHER KATEGORIEN BEDARF

Einige Diskriminierungskategorien haben in der Vergangenheit in der Rechtspraxis zu unbefriedigenden Ergebnissen geführt, da sie bestimmte Diskriminierungen nur unzureichend oder gar nicht abbilden. Die Reihenfolge in der folgenden Auflistung ist nicht mit einer Wertung gleichzusetzen.

→ KÖRPERGEWICHT/KÖRPERLICHES ERSCHEINUNGSBILD

Quer zu bestehenden Diskriminierungskategorien steht beispielsweise das Körpergewicht. Für Gewichtsdiskriminierung gibt es in der Bevölkerung und Politik trotz einer Vielzahl von Studien, die die Häufigkeit und Folgeschwere dieser Form der Diskriminierung belegen, kaum eine Sensibilität. So ergab eine Studie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass Gewichtsdiskriminierung über die sechs im AGG genannten Diskriminierungskategorien hinaus die häufigste Form von Diskriminierung ist. 78 % der Bevölkerung in Deutschland sehen Dicksein als Eigenverschulden an und verbinden es mit einer Reihe negativer Eigenschaften, so dass Hochgewicht gesellschaftlich mit einem starken Stigma einhergeht. Von Gewichtsdiskriminierung Betroffene setzen sich zudem bisher in äußerst geringem Maße zur Wehr, da die Stigmatisierung oft internalisiert wird. Es ist daher unerlässlich, von Gewichtsdiskriminierung Betroffene im Gesetzestext über die explizite Nennung von Gewicht anzusprechen, um sicherzustellen, dass sie einen Handlungsimpuls erhalten, Schritte gegen die Diskriminierung zu unternehmen. Die reine Aufnahme eines Merkmals wie „körperliches Erscheinungsbild“ reicht auch deshalb nicht aus, weil Gewicht dabei häufig nicht mitgedacht wird. Zudem werden Gesetzespassagen oft 1:1 übernommen, etwa zur Beschreibung von förderfähigen Zwecken und im Kontext von Diversität. Ohne eine beispielhafte Erläuterung wird der Begriff „Erscheinungsbild“ gedanklich mit Merkmalen gefüllt

werden, unter denen Körpergewicht regelmäßig nicht vorkommt; beispielsweise bei bildlichen Darstellungen von Diversität: Dicke Menschen werden dabei so gut wie nie mitgedacht.

Bestehende Diskriminierungskategorien wie „Behinderung“ oder „chronische Erkrankung“ wiederum greifen zu kurz, da hochgewichtige Menschen, die keine Mobilitäts- oder sonstigen Einschränkungen haben, darunter nicht gefasst werden können. Diese Kategorisierung suggeriert zudem einen vermeintlichen Automatismus und reproduziert Diskriminierung durch Pathologisierung. Oft sind Menschen, die anhand ihres Gewichts diskriminiert werden, auch offensichtlich zu dünn, um in eine entsprechende Kategorie zu fallen.

Für das Merkmal Körpergewicht braucht es daher zwingend eine explizite Nennung im geplanten LADG, zusammen mit einem zusätzlich eingeführten Merkmal körperliches Erscheinungsbild, das, wie es bereits bspw. in Frankreich und Belgien der Fall ist, auch andere körperliche Merkmale – wie Tattoos, Narben etc. – abbildet.

→ ANTISEMITISMUS

Antisemitismus ist mit seiner genozidalen Gewaltgeschichte und -gegenwart ein eigenständiger Phänomenbereich mit langer Kontinuität und sowohl generalisierbaren als auch spezifischen Wirkweisen. Sein Fortbestand ist in Deutschland in den Kontext einer post-nationalsozialistischen Gesellschaft eingebettet. Merkmale, aufgrund derer Personen als jüdisch markiert und diskriminiert oder angegriffen werden, sind vielfältig; es können neben religiösen und kulturellen Markern u.a. Aussehen, Sprache (z.B. Hebräisch, Russisch, Ukrainisch) oder (vermutete oder tatsächliche) Herkunft bzw. Staatsangehörigkeit sein. Im Unterschied zu Rassismus ist Antisemitismus ein umfassendes Weltbild, dazu erscheinen Juden_Jüdinnen zudem immer als schwach und mächtig zugleich. Eine Subsumierung unter Rassismus macht die spezifischen Ausdrucksformen und Wirkweisen von Antisemitismus und somit letztlich jüdische Erfahrungen und Perspektiven unsichtbar. Dies zeigt sich auch in der Praxis: Antisemitismus-Betroffene fühlen sich mit ihren Erfahrungen von Anlaufstellen zum Thema Rassismus faktisch nicht adressiert und nehmen sie nicht in Anspruch.

→ ANTIZIGANISMUS

Bei Antiziganismus handelt es sich um einen eigenständigen Phänomenbereich, der mit der Kategorie Rassismus nicht ausreichend abgedeckt ist, sondern sich aus spezifischen kulturellen, politischen, sozialpsychologischen und biologistisch-rassistischen Quellen speist. Im Nationalsozialismus führte Antiziganismus zum Genozid an Hunderttausenden Sinti_ze und Rom_nja in ganz Europa, dem nahezu alle deutschen Sinti_ze und Rom_nja zum Opfer fielen. Die ungebrochene Kontinuität von Ausgrenzung und Verfolgung nach 1945 sowie die jahrzehntelange Nicht-Anerkennung des Völkermordes sind der gesellschaftliche Kontext, vor dem es auch heute zu struktureller Diskriminierung bis hin zu offener Gewalt gegen Angehörige der Minderheit kommt. Der Begriff Antiziganismus ist in Wissenschaft und Politik, bei NGOs und Selbstorganisationen der Minderheit etabliert und wird anderen Bezeichnungen für diese Form der Diskriminierung vorgezogen.

→ ANTIMUSLIMISCHER RASSISMUS

Antimuslimischer Rassismus stellt durch seine Verwobenheit mit kulturellen Praktiken, Symbolen, politischen Auswirkungen und Teilhabebedingungen einen gesonderten Phänomenbereich dar, welcher durch bestehende Diskriminierungskategorien nur unzureichend adressiert wird. Studien haben ergeben, dass mehr als die Hälfte der in Deutschland Befragten Muslim_innen ablehnen und sie als gefährlich einstufen; und zwar sowohl deutsche als auch nicht-deutsche Muslim_innen sowie muslimisch gelesene Menschen generell. Muslim_innen mit kulturell-religiöser Kopfbedeckung werden beispielsweise auf dem Arbeitsmarkt stark diskriminiert. Muslimisch gelesenen Menschen wird zudem unterstellt, keine kulturell-religiös neutrale Position einnehmen bzw. repräsentieren zu können sowie mit der deutschen Mehrheitsgesellschaft unvereinbar zu sein. Die seit Jahren ansteigenden Anfeindungen und Angriffe, u.a. auch auf Glaubenshäuser, deuten auf keine Verbesserung hin. Es gilt daher, dieser Entwicklung entgegenzuwirken und ein deutliches Signal zu senden.

Die verschiedenen religiösen Praktiken, Symbole, die unterschiedlichen Herkunft, Sprachen, etc. dieser Personengruppe und ihre vermeintliche geopolitische Verwobenheit sowie angebliche Glaubens-Homogenität sind nur einige wenige Dynamiken, die ihre Ungleichbehandlung bedienen und bedingen. Muslim_innen sind in sich eine sehr diverse Gruppe. Eine klare Benennung dieser Diskriminierungsform halten wir daher im Sinne der notwendigen Signalwirkung für erforderlich.

→ ANTI-SCHWARZER RASSISMUS

Anti-Schwarzer Rassismus (ASR) stellt eine eigene Form des Rassismus dar, dessen spezifische Besonderheiten und Wirkweisen sich sowohl in der Geschichte als auch heutzutage in der Lebensrealität Schwarzer Menschen widerspiegeln, wie der u.a. von EOTO e.V. durchgeführte und 2021 veröffentlichte Afrozensus zeigt. Über die Handlungsempfehlung hinaus, dass flächendeckend Beratungsstellen für Betroffene von ASR etabliert werden sollten, wurde infolge der Studienergebnisse u.a. auch diese Handlungsempfehlung formuliert: "Auf Landesebene sind deutschlandweit Antidiskriminierungsgesetze notwendig, die den Bildungssektor umfassen und Anti-Schwarzen Rassismus explizit als Diskriminierungsform adressieren."

Bei ASR handelt es sich um ein globales Phänomen, das sich durch die besondere Sichtbarkeit der Betroffenen und den starken Bezug auf Körperlichkeit auszeichnet und welches historisch weit zurückreicht. U.a. mithilfe pseudowissenschaftlicher Erklärungen, in Zuge derer Schwarzen Menschen ihre Menschlichkeit abgesprochen wurde, wurden Schwarze Menschen in Besitz genommen, exotisiert und, wie im Völkermord an den Herero und Nama, vernichtet. Daraus resultierende Zuschreibungen, die u.a. der Sicherung kolonialer Interessen dienten, wirken bis heute fort. Schwarze Menschen erfahren Ausgrenzung, Überwachung und Kriminalisierung, was sich u.a. in verwehrten Zugängen widerspiegelt.

Die klare Benennung von ASR ermöglicht eine Perspektive, die sowohl die Erfahrungen Schwarzer Menschen anerkennt als auch die Verwobenheit (post-)kolonialer und Schwarzer Geschichte sowie die damit zusammenhängenden und bis heute fortwirkenden spezifischen Auswirkungen auf Schwarze Menschen in den Blick nimmt.

→ ANTIASIATISCHER RASSISMUS

Asiatisch gelesene Menschen erfahren u.a. Ausgrenzung, Anfeindungen und Angriffe. Dabei ist die Einordnung einer Person als "asiatisch" eine Konstruktion, die willkürlich erfolgt und eine orientalistische Perspektive der Dominanzgesellschaft auf die betroffenen Menschen wiedergibt. Wenn von "Asien" gesprochen wird, sind dabei unspezifisch Menschen aus Ost- und Südostasien gemeint. Diese Jahrhunderte zurückreichenden Zuschreibungen haben, wie viele weitere, ihren Ursprung in Narrativen von Europäer_innen, die Asiat_innen beispielsweise exotisierten, und dienten u.a. als Legitimationserklärungen für die Kolonialisierung (u.a. Kiautschou, Vietnam).

So ließ sich bspw. während der Corona-Pandemie ein erneutes Erstarken des antiasiatischen Rassismus feststellen, indem ost- und südostasiatisch gelesene Menschen als "gefährlich" markiert wurden. Diese und andere Narrative überdauern die Kolonialzeit und zeigen sich unter anderem in einer stereotypisierenden medialen Darstellung, in struktureller Benachteiligung bis hin zu rechtsextremistischen Ausschreitungen wie denjenigen in Hoyerswerda, von denen u.a. vietnamesische Gastarbeiter_innen betroffen waren.

Eine explizite Nennung von antiasiatischem Rassismus ermöglicht aus einer Betroffenenperspektive die Anerkennung und Sichtbarmachung der Erfahrungen asiatisch gelesener Menschen und trägt aus einer gesellschaftlichen Perspektive dazu bei, dass den damit einhergehenden spezifischen historisch gewachsenen Wirkweisen Rechnung getragen und somit ein besseres Verständnis letzterer erreicht werden kann.

→ ANTISLAWISCHER RASSISMUS

Antislawischer Rassismus ist eine Form der strukturellen Diskriminierung, die zur Unterdrückung von Menschen aufgrund der negativen Zuschreibungen als "Slaw_innen" führt. Es kommt hierbei zu pauschaler Abwertung, Stigmatisierung und zum Ausschluss von Menschen aus Ost-, Südost- und Mitteleuropa sowie Zentralasien. Slaw_innen waren nie ein homogenes Volk, ihr gemeinsames Merkmal ist die Familie der slawischen Sprachen. Antislawischer Rassismus erhält bisher wenig Beachtung und Anerkennung, reicht jedoch historisch bis ins 18. Jhd. zurück und ist tief in unsere gesellschaftlichen Strukturen eingeschrieben. Rassistisch und kolonialistisch geprägte Zuschreibungen, die mit spezifischen Stereotypen und der Abwertung eben jener konstruierten homogenen Gruppe einhergingen, wirken bis heute fort und beeinflussen das Leben von Betroffenen. Antislawischer Rassismus lässt sich nicht mit dem Differenzbegriff weiß erklären und erfordert Verständnis und Anerkennung seiner spezifischen Entstehungs- und Wirkweisen. Betroffene wurden rassifiziert, entmenschlicht und im Zuge der deutschen Gewaltgeschichte vernichtet. Viele der Zuschreibungen, die historisches und militärisches Vorgehen und Verfolgung rechtfertigen sollten, bestehen auch heute noch. Aktuell erleben Menschen in Deutschland im Zuge des Ukrainekrieges verstärkt antislawischen Rassismus.

Hierzu zählen u.a. Anfeindungen, Angriffe und Ausgrenzung. Wie auch bei anderen Diskriminierungsformen gibt es Intersektionen zu anderen Unterdrückungsverhältnissen (wie bspw. Antisemitismus, Sexismus, Klassismus, Queerfeindlichkeit).

→ DISKRIMINIERUNG VON MENSCHEN, DIE VON WOHNUNGS- ODER OBDACHLOSIGKEIT BETROFFEN SIND

Menschen, die Wohnungs- oder Obdachlosigkeit erfahren und aufgrund dieser Tatsache von Ausgrenzung, Belästigung, Schikane bis hin zu Gewalt und Mord bedroht sind, gehören zu einer wenig sichtbaren Personengruppe in diesem Land. Sie sind einer ganzen Reihe von strukturellen Barrieren ausgesetzt, welche es ihnen erschweren, geltendes Recht in Anspruch zu nehmen. Ihre Nennung im Merkmalskatalog erfüllt den Auftrag ihrer Sichtbarmachung und des notwendigen Schutzes vor Diskriminierung.

Wohnungs- und Obdachlosigkeit wurde traditionell als „Asozialität“ kriminalisiert und ist auch in der jüngeren deutschen Geschichte Ursache für Diskriminierung, Verfolgung und Auslöschung. Diese Geschichte ist eng verwoben mit der derzeitigen Stigmatisierung und menschlichen Be- und Verwertungsideologien. Wohnungs- und Obdachlosenfeindlichkeit sowie Wohnungs- und Obdachlosigkeit sind beides nahezu unsichtbare Phänomene, deren Sichtbarmachung jenseits des Diskriminierungsmerkmals „soziale Herkunft und Position“ wichtig ist. Insbesondere gilt es, die besondere staatliche Verantwortung für den Schutz von Wohnungs- und Obdachlosen in Erinnerung zu rufen.

→ DISKRIMINIERUNG ANHAND VON PSYCHISCHEN, CHRONISCHEN UND/ODER SUCHTERKRANKUNGEN

Psychisch erkrankte, chronisch kranke und suchtkranke Menschen gehören zu einer Personengruppe, welche aufgrund ihrer Lebensrealität auf besondere Barrieren und Diskriminierungen stößt bzw. von ihnen betroffen ist.

Unsere Gesellschaftsordnung ist vor dem geschichtlichen Hintergrund der aktiven Ausgrenzung, Diskriminierung, Gewalt und Ermordung von Angehörigen dieser Gruppen, ihrer Strukturen, Kulturen, Haltungen und Handlungen entstanden. Psychisch erkrankte, chronisch erkrankte und suchtkranke Menschen wurden aktiv verfolgt und es wurden Regeln und Strukturen geschaffen, um sie zu kriminalisieren, als gefährlich zu markieren und auszugrenzen. Der Hintergrund dieser historisch gewachsenen Ausgrenzung muss auch durch ein LADG anerkannt werden. Viele dieser Ausgrenzungsverhältnisse sind nach wie vor existent, und Menschen, die der o.g. Gruppe angehören, werden dabei u.a. auch als ein Sicherheitsproblem markiert. Es gilt daher, die besondere Schutzbedürftigkeit dieser Menschen durch die gesonderte Nennung im Merkmalskatalog hervorzuheben. Innerhalb von öffentlichen Stellen und Einrichtungen gilt es zudem, Maßnahmen zu etablieren, welche die Diskriminierung dieser Gruppen vor dem historischen Hintergrund anerkennen und ihre Würde ins Zentrum staatlicher Funktion und Interaktion rücken.

→ SOZIALE HERKUNFT UND POSITION

Diskriminierung aufgrund der sozialen Herkunft oder gegenwärtigen Klassenzugehörigkeit (klassistische Diskriminierung) richtet sich gegen prekär lebende Menschen, von relativer Armut betroffene Arbeiter_innen, Menschen ohne Arbeitserlaubnis und Bezieher_innen von Sozialleistungen. Eine Diskriminierung aufgrund des sozioökonomischen Status und/oder der sozialen Herkunft begrenzt u.a. den Zugang zu gesellschaftlich anerkannter Bildung, Gesundheitsversorgung, Wohnraum, Lebensqualität, Arbeit und Mitbestimmung. Erwerbslosigkeit, Armut und Kinderarmut werden durch diese Diskriminierungsform begründet und verfestigt. Andere Diskriminierungen (z.B. aufgrund von rassistischen Zuschreibungen, Geschlecht, sexueller Identität, Behinderung) sind in den meisten Fällen eng mit Diskriminierung aufgrund der sozialen Herkunft und Klassenzugehörigkeit verwoben. Da Diskriminierung aufgrund der sozialen Herkunft oder Klassenzugehörigkeit nicht unter die bestehenden Merkmale subsumiert werden kann, ist eine separate Kategorie zwingend erforderlich.

→ DISKRIMINIERUNG DURCH INTER-, TRANS*, QUEER-, SCHWULEN- UND LESBENFEINDLICHKEIT

Nach wie vor erfahren Intersexuelle, Trans* Personen, Nicht-Binäre, queere Menschen und Schwule sowie Lesben (ITQSL) Gewalt, ungleiche Behandlung, strukturell verankerte Diskriminierung und eingeschränkte Teilhabe im gesellschaftlichen Leben und in den Interaktionen auf allen Ebenen der öffentlichen Stellen. Trotz des bestehenden Diskriminierungsverbots machen diese Gruppen in öffentlichen Einrichtungen wie Schulen, Behörden, der Polizei und im Strafvollzug, in der ambulanten und stationären Gesundheitsversorgung, im Bereich Asyl und Flucht oder in den jeweiligen Bürgerämtern Belästigungs-, Ausgrenzungs-, bis hin zu Gewalterfahrungen.

Durch die gesonderte Nennung und Auflistung von Schwulen, Lesben, Intersexuellen, queeren, nicht-binären und insbesondere Trans* Menschen als eine der vulnerabelsten Gruppen wird ein Signal an öffentliche Stellen zur Anerkennung und Verbesserung ihrer Lebensbedingungen in dieser Gesellschaft gesendet. Hierdurch sollen auch die Unklarheiten im rechtswissenschaftlichen Schrifttum, den Begründungsansätzen und der Rechtsprechung im Kontext von Transsexualität durch eine klare Bezeichnung, wie von z.B. "Trans* Menschen", beseitigt werden. Des Weiteren werden einem nach wie vor dominanten binären Geschlechterbild mit all seinen Annahmen über Menschen, Körper, Geschlecht und Identität alternative Möglichkeiten geboten; ist es doch das binäre Geschlechterkonzept, aus dem sich primär die Annahmen und Zuschreibungen für Diskriminierungen ableiten, die nach wie vor Alltagsrealität dieser Gruppen sind. Wir fordern die ausdrückliche Nennung im Merkmalskatalog, um auch die öffentliche Aufmerksamkeit auf diese spezifischen Lebensrealitäten zu setzen und diesen Menschen den notwendigen Schutz zukommen zu lassen.

→ DISKRIMINIERUNG DURCH UND ANHAND DER SPRACHE

Diskriminierungen äußern sich nicht nur in gesellschaftlichen Strukturen, im Denken, Fühlen und in Handlungen, sondern auch in Form von Sprache. Deshalb halten wir es für erforderlich, sowohl mittelbare als auch unmittelbare Diskriminierung durch Sprache als gesonderte Kategorie mit in den Merkmalskatalog aufzunehmen.

Eine mittelbare bzw. indirekte Diskriminierung durch Sprache entsteht dann, wenn bspw. durch scheinbar neutrale Kriterien, Vorschriften oder Verfahren eine Ausgrenzungspraxis entsteht, bei der bestimmte Personen von anderen bevorzugt behandelt oder adressiert werden. Hierbei fungiert die scheinbare Neutralität als Deckmantel der dominanten Gesellschaft zur Diskriminierung. Ein Beispiel sind Stellenausschreibungen mit dem Vermerk "sehr gute Deutschkenntnisse" für Stellen, bei denen deutsche Sprachkenntnisse nicht relevant für die Tätigkeitsausübung sind. Solche Anforderungen im Stellenprofil grenzen Menschen nicht-deutscher ethnischer oder nationaler Zugehörigkeit mittelbar aus.

ZUR NOTWENDIGKEIT OFFENER KATALOGE VON DISKRIMINIERUNGSKATEGORIEN

Tatsächlich wird es unmöglich sein, sämtliche von Diskriminierung bedrohte Personengruppen in einem Paragraphen aufzuführen. Daher sind offene Formulierungen wie „insbesondere“, „aus Gründen wie“ oder „u.a.“ im Gesetzestext notwendig, um Personengruppen erfassen zu können, die zwar diskriminierungsgefährdet, aber nicht ausdrücklich benannt sind. Eine offene Formulierung trägt so nicht nur gesellschaftlichen Veränderungen Rechnung, sondern dient auch der Effizienz des Gesetzes. Offene Formulierungen finden sich jetzt schon beispielsweise in der EU-Grundrechte-Charta und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK).

ZUM UMGANG MIT INTERSEKTIONALEN DISKRIMINIERUNGEN

In bislang bestehenden Gesetzen werden intersektionale Diskriminierungen rechtlich unzureichend abgebildet. So gibt es immer wieder Versuche, Diskriminierungen, die weder dem einen noch einem anderen Merkmal zuzuordnen sind, sondern sich gerade aus der Überschneidung von Merkmalen ergeben, entweder durch Reduktion auf ein Merkmal oder durch Rekurs auf Mehrfachdiskriminierung gerecht zu werden. Dies ist aus unserer Sicht nicht ausreichend. In das neue LADG muss eine ausdrückliche Formulierung aufgenommen werden, die nicht nur Mehrfachdiskriminierung, sondern auch intersektionale Diskriminierung dogmatisch sauber erfasst.

ZU 2. WIR FORDERN EIN LANDESANTIDISKRIMINIERUNGSGESETZ, DAS ALLEN MENSCHEN, DIE DISKRIMINIERUNG ERFAHREN, EINEN WIRKSAMEN DISKRIMINIERUNGSSCHUTZ BIETET.

ZUR BEWEISLASTERLEICHTERUNG

ZU DEN BEGRIFFEN DER OBJEKTIVEN UND SUBJEKTIVEN BEWEISLAST: GRUNDBEGRIFFE IM BEWEISRECHT

Es kommt vor, dass es einem Gericht trotz Ausschöpfung aller möglichen Erkenntnisquellen nicht gelingt, Gewissheit darüber zu erlangen, ob eine im Prozess strittige Tatsache vorliegt oder nicht (Non-liquet-Situation). Das Gericht kann bei einer solchen Nichtaufklärbarkeit einer entscheidenden Tatsache nicht einfach darauf verzichten, den Streit zu entscheiden: Jede Person hat einen grundgesetzlichen Anspruch auf

eine justizielle Entscheidung über eine erhobene Klage. Daher existieren Regeln, zu wessen Lasten es geht, wenn eine entscheidungserhebliche Tatsache nicht aufgeklärt werden konnte.

Häufig weist das materielle Recht die sogenannte objektive Beweislast jener Partei zu, die aus dem (Nicht)Vorliegen von bestimmten Tatbestandsmerkmalen eine für sie günstige Rechtsfolge ableiten will. Die Partei, die also aufgrund einer diskriminierenden Handlung der Gegenpartei Schadensersatz verlangt, muss beispielsweise beweisen, dass der diskriminierende Vorgang so auch stattgefunden hat. Dieser Beweis kann etwa mit Zeug_innen erbracht werden. Gelingt ihr der Beweis bis zum Ende der Gerichtsverhandlung nicht, wird ihre Klage abgewiesen.

Wenn die eben erwähnte Partei den diskriminierenden Vorgang zur ausreichenden Gewissheit des Gerichts beweisen konnte (Hauptbeweis), obliegt im Zivilprozess der Gegenpartei, einen Gegenbeweis zu erbringen. Ein Gegenbeweis ist erbracht, wenn ausreichend Zweifel über den Hauptbeweis aufkommen.

Diese sogenannte subjektive Beweislast liegt also oft anfangs bei der anspruchstellenden Partei und wechselt, nach dem Erbringen des Hauptbeweises, zur Gegenpartei über. So kann die subjektive Beweislast zwischen den Parteien im Laufe des Prozesses durch Beweis und Gegenbeweis "hin- und herpendeln".

ZU BEWEISERLEICHTERUNGEN IM DEUTSCHEN RECHTSSYSTEM: KEINE SELTENHEIT

Im deutschen Rechtssystem werden häufig – gesetzlich oder auf Basis von Rechtsfortbildung – Beweiserleichterungen zugelassen. Solche Beweiserleichterungen werden damit gerechtfertigt, dass aufgrund informationeller Defizite, aufgrund eines Abhängigkeitsverhältnisses oder aufgrund einer strukturellen Unterlegenheit für die anspruchstellende Partei die Anforderungen an die Beweisführung unzumutbar hoch sein können.

So gibt es beispielsweise im Produkthaftungsrecht eine Beweislastumkehr, falls ein fehlerhaftes Produkt eine Person schädigt. Den_die Hersteller_in trifft dann bereits anfänglich die Last zu beweisen, dass sie_ihn hinsichtlich des Produktfehlers kein Verschulden trifft, dass also eine dritte Partei den Produktfehler zu verantworten hat. Diese Beweiserleichterung wird damit gerechtfertigt, dass es der geschädigten Partei schlechthin unmöglich ist, Einblick in Arbeitsabläufe des_der Hersteller_in zu erhalten, um ein Verschulden des_der Hersteller_in hinsichtlich des Produktfehlers nachzuweisen (informationelles Defizit).

Von der Umkehrung der objektiven Beweislast zu unterscheiden ist der Übergang der subjektiven Beweislast zur Gegenpartei beim Indizienbeweis. Der Indizienbeweis findet beispielsweise in Fällen des Verdachts eines fingierten Verkehrsunfalls Anwendung. Häufig sind in diesen Fällen keine Zeug_innen in Bezug auf den mutmaßlich fingierten Unfallvorgang vorhanden, sodass es dem Versicherungsunternehmen erlaubt ist, mittels Indizien den Beweis darüber zu führen, dass ein Unfall fingiert wurde (solche verdächtigen Indizien können sein: keine Hinzuziehung der Polizei, angeblicher Unfall hat sich an einem abgelegenen Ort abgespielt, die Schäden an beiden Fahrzeugen passen nicht zueinander oder die Beteiligten sind ungewöhnlich häufig an vergleichbaren Unfällen beteiligt).

ZUR BEWEISERLEICHTERUNG MITTELS INDIZIENBEWEISES FÜR DAS LADG

Auch diskriminierte Personen sind bei Benachteiligungen Beweisschwierigkeiten ausgesetzt: Im arbeitsrechtlichen Bereich haben diskriminierte Personen gewöhnlich keinen Zugriff auf Unterlagen des_der Arbeitgeber_in, mit denen sie direkten (Urkunds-)Beweis über Diskriminierungen führen könnten.

Im zivilrechtlichen Bereich wird von der diskriminierenden Person in der Regel der diskriminierende Grund für die Benachteiligung nicht offen zugegeben, sodass ein Zeug_innenbeweis hinsichtlich des diskriminierenden Ereignisses scheitern würde. Wegen dieser Beweisschwierigkeiten ist im LADG eine Beweislasterleichterung zugunsten der anspruchstellenden Partei aufzunehmen (Indizienbeweis).

Es muss der diskriminierten Person also gesetzlich möglich sein, mittels Indizien den Hauptbeweis zu erbringen (inklusive des Rechts, sich der eidesstattlichen Versicherung als Beweismittel zu bedienen, vgl. § 294 Abs. 2 ZPO). Gleichzeitig muss das Beweismaß vom Vollbeweis auf eine Glaubhaftmachung abgesenkt werden.

Diese Beweiserleichterung im LADG soll nichts an der objektiven Beweislast ändern und ist damit nicht als Beweislastumkehr im eigentlichen Sinne zu bezeichnen. Denn die beklagte Partei muss nicht das Gegenteil der Behauptung beweisen, sondern lediglich den Gegenbeweis führen; eine Non-liquet-Situation geht nicht zu ihren Lasten, sondern zu Lasten der anspruchstellenden Person.

EUROPARECHTLICHE VORGABEN ZUR BEWEISERLEICHTERUNG IM ANTIDISKRIMINIERUNGSRECHT

Die maßgeblichen EU-Richtlinien zum Gleichstellungsrecht, nämlich die Richtlinie 2000/43/EG (Antirassismusrichtlinie), Richtlinie 2004/113/EG (Unisex-Richtlinie bezüglich der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen) und Richtlinie 2006/54/EG (Unisex-Richtlinie bezüglich der Entgeltgleichheit und Beschäftigung sowie Beruf) – fortan: die EU-Gleichstellungsrichtlinien – geben im Ergebnis zumindest (vgl. Art. 6 Abs. 1 Richtlinie 2000/43/EG) eine Beweislasterleichterung für das deutsche Gleichstellungsrecht vor. So heißt es in den vorgenannten Richtlinien wörtlich:

„Die Mitgliedstaaten ergreifen im Einklang mit dem System ihrer nationalen Gerichtsbarkeit die erforderlichen Maßnahmen, nach denen dann, wenn Personen, die sich durch die Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes für beschwert halten und bei einem Gericht bzw. einer anderen zuständigen Stelle Tatsachen glaubhaft machen, die das Vorliegen einer unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung vermuten lassen, es dem Beklagten obliegt zu beweisen, dass keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vorgelegen hat.“ (Art. 8 Abs. 1 Richtlinie 2000/43/EG, Art. 9 Abs. 1 Richtlinie 2004/113/EG und Art. 19 Abs. 1 Richtlinie 2006/54/EG)

Um ein gleiches Schutzniveau für alle diskriminierten Personengruppen zu gewährleisten und in Übereinstimmung mit Erwägungsgrund 12 der Antirassismusrichtlinie „die Entwicklung demokratischer und toleranter Gesellschaften zu gewährleisten, die allen Menschen eine Teilhabe“ ermöglichen, darf die LADG den diskriminierten Personen eine Beweislasterleichterung nicht verwehren.

ZU PROZESSSTANDSCHAFT UND VERBANDSKLAGERECHT

Mit Prozessstandschaft ist die Situation beschrieben, in der eine dritte Partei im gerichtlichen Prozess das Recht der anspruchstellenden Partei im eigenen Namen geltend macht. Unter Verbandsklagerecht ist das Recht eines Verbands zu verstehen, im Interesse der Allgemeinheit ein Recht ohne eigene Betroffenheit durchzusetzen.

PROZESSSTANDSCHAFT FÜR DAS LADG

Bei der Durchsetzung des Antidiskriminierungsrechts besteht das Problem, dass nur wenige Menschen, die Diskriminierung erleben, gerichtlich dagegen vorgehen. Das ist die langjährige Erfahrung von Antidiskriminierungsberater_innen, die durch Explorationsstudien bestätigt wird. Sie berichten, dass diskriminierte Personen so gut wie nie den gerichtlichen Weg gehen, um begründete Ansprüche einzufordern.

Neben fehlenden Rechtskenntnissen und finanziellen Mitteln stehen auch die emotionalen Belastungen eines Prozesses einer Klage entgegen. Diese Belastungen sind u.a. so hoch, weil während der Prozesse Diskriminierung oft reproduziert wird und somit zu einer Retraumatisierung von diskriminierten Personen beitragen kann. Deswegen finden sich diese Umstände bei diskriminierten Personen überdurchschnittlich häufig. Daher muss das Gleichstellungsrecht mit dem LADG die Möglichkeit der Prozessstandschaft schaffen.

Mit der Prozessstandschaft kann eine dritte Person im Sinne der diskriminierten Person gegen die diskriminierende öffentliche Stelle vorgehen. Damit ist gewährleistet, dass mit der Übertragung der Prozessführungsbefugnis auf eine andere als die diskriminierte Person der anspruchstellenden Partei die Last der Prozessführung (d.h. das Prozesskostenrisiko sowie die emotionale Belastung durch das Verfahren) genommen wird. Dem LADG wäre seine Effektivität genommen, wenn diskriminierende Personen sich sicher sein könnten, mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht verklagt zu werden. Das wäre der Fall, wenn es nicht die Möglichkeit der Prozessstandschaft gäbe.

Die Prozessstandschaft gibt es in vielen Bereichen des deutschen Rechtssystems. Exemplarisch soll hier die Prozessstandschaft des Elternteils erwähnt werden, der in bestimmten Fällen für das minderjährige Kind Unterhaltsansprüche gegen das andere Elternteil geltend machen kann (§ 1629 Abs. 3 BGB), und die Prozessstandschaft des Miterben für die Erbengemeinschaft (§ 2039 S. 1 BGB).

VERBANDSKLAGE FÜR DAS LADG

Die Verbandsklage ist im deutschen Rechtssystem durchaus bekannt. Sie ist im Umwelt- und Naturschutzrecht sowie im Verbraucherschutzrecht und im deutschen Gleichstellungsrecht vorgesehen. So bietet das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) anerkannten Verbänden die Möglichkeit, beispielsweise auf Feststellung zu klagen, dass ein Träger der öffentlichen Gewalt gegen das Verbot, behinderte Menschen zu benachteiligen, verstoßen hat (§ 15 Abs. 1 Nr. 1 1. Alt. BGG). Den Erscheinungsformen der Verbandsklage liegt der gemeinsame Gedanke zugrunde, dass wichtige Interessen der Allgemeinheit durch spezialisierte und fachkundige Personenzusammenschlüsse durchgesetzt werden sollten. Dieser Gedanke lässt sich auch auf den Anwendungsbereich des LADG übertragen: Ein diskriminierungsarmes öffentlich-rechtliches Handeln ist ein wichtiges Interesse der Allgemeinheit.

Die bis in die Polemik überspitzten Befürchtungen, dass eine Verbandsklage oder auch Prozessstandschaft eine "Industrie von Anwälten" hervorbringen würde, die sich an den Klagen bereichert, entbehren bereits bei der Schaffung des AGG und auch heute jeglicher Grundlage. Die Erfahrung mit der Verbandsklage in jedem o.g. Rechtsgebiet zeigt, dass das Gegenteil der Fall ist: Verbandsklagen sind finanziell und zeitlich höchst aufwändig, und es gibt eher einen Mangel an Jurist_innen, die sich dieser speziellen Rechtsmaterie annehmen. Vor allem zeigt die Erfahrung mit der Verbandsklage in jedem Rechtsgebiet, dass diese für Rechtsanwält_innen kaum wirtschaftlich begleitet werden kann. Daher fordern wir mit der Schaffung der Verbandsklage auch die Bereitstellung eines staatlich finanzierten Rechtsmittelfonds, um die Durchführung von Verbandsklagen zu erleichtern.

Idealerweise sollte dem (mutmaßlich) diskriminierenden Handeln eines öffentlich-rechtlichen Trägers durch eine Selbstkontrolle der Verwaltung vorgebeugt werden. In der Verwaltungsgerichtsordnung ist eine solche Selbstkontrolle bei belastenden Verwaltungsakten in Form des Widerspruchsverfahrens vorgesehen. Wir fordern, dass in ähnlicher Weise ein Beanstandungsverfahren gegen einen Akt der Behörde, der Diskriminierung vorgeworfen wird, als Voraussetzung für die Erhebung einer Verbandsklage vorgeschaltet wird.

EUROPARECHTLICHE VORGABEN, UM IM NAMEN ODER ZUR UNTERSTÜTZUNG DER DISKRIMINIERTEN PERSON PROZESSUAL ZU HANDELN

Europarechtlich ist vorgeschrieben, dass sich

"Verbände, Organisationen oder andere juristische Personen, die gemäß den in ihrem einzelstaatlichen Recht festgelegten Kriterien ein rechtmäßiges Interesse daran haben, für die Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinien zu sorgen, als Rechtsbeistand der beschwerten Person am Gerichts- oder Verwaltungsverfahren beteiligen können."

(Art. 7 Abs. 2 Richtlinie 2000/43/EG, Art. 8 Abs. 2 Richtlinie 2004/113/EG und Art. 17 Abs. 2 Richtlinie 2006/54/EG)

Das AGG hat diese Verpflichtung in der Weise umgesetzt, dass sie der klagenden Person gestattet, eine weitere Person zum Prozess hinzuziehen. Sie ist befugt, neben der klagenden Partei in der mündlichen Verhandlung aufzutreten und Prozesshandlungen für die klagende Partei vorzunehmen. Sie ist kein_e Prozessbevollmächtigte_r und auch nicht prozessführungs- oder sachbefugt.

Die europarechtlichen Vorgaben sind nach unserer Auffassung auch auf die Weise umzusetzen, dass die Rechtsfiguren der Prozessstandschaft sowie Verbandsklage im LADG Einzug finden. Das Ziel der EU-Gleichstellungsrichtlinien ist es nämlich, innerhalb des jeweiligen nationalen Rechtssystems die Gleichstellung voranzutreiben. Es hat sich durch das AGG gezeigt, dass die Möglichkeit eines bloßen Rechtsbeistands dieser Absicht nur eine geringe Geltung verschafft.

ZU VERJÄHRUNGS- UND ANSPRUCHSGELTENDMACHUNGSFRISTEN

Aus dem Zivilrecht ist die regelmäßige Verjährungsfrist von drei Jahren bekannt. Diese Verjährung beginnt mit dem Schluss des Jahres, in dem der Anspruch entstanden ist und in dem der/die Gläubiger_in von den anspruchsbegründenden Tatsachen Kenntnis erlangt hat oder ohne grobe Fahrlässigkeit hätte erlangen müssen (§§ 195, 199 Abs. 1 BGB). Wir sind der Auffassung, dass auch das LADG eine Frist von mindestens drei Jahren für Ansprüche von diskriminierten Personen vorsehen sollte.

Eine Verkürzung der Verjährungsfrist muss begründet werden. Eine Begründung für eine Fristverkürzung oder gar eine materiellrechtliche Ausschlussfrist für Ansprüche durch das LADG ist für uns nicht ersichtlich.

Die Erwägungen, die für das AGG zu einer zweimonatigen Anspruchsgeltendmachungsfrist (s. § 15 Abs. 4 und § 21 Abs. 4 AGG) geführt haben, gelten nicht für den verwaltungsrechtlichen Bereich, den das LADG regeln soll. So lässt sich für öffentliche Stellen nicht das Interesse erkennen, sich möglichst schnell auf etwaige Schadensersatzansprüche einstellen zu müssen, damit Rechtsfrieden geschaffen wird. Auch gibt es im Bereich der öffentlichen Verwaltung nicht das Problem, dass etwa Verwaltungsakten nicht über längere Zeit aufbewahrt werden könnten, sodass innerhalb einer kurzen Frist die diskriminierte Person eine Klage erheben müsste, in der diese Akten(bestandteile) relevant werden könnten. Im Gegenteil sind gerade im Verwaltungsbereich auch Jahre nach Entstehen eines Anspruches Beweismittel noch gut erreichbar, sodass es nicht sinnig wäre, eine dreijährige Verjährungsfrist zu verkürzen.

Die Praxis der Antidiskriminierungsberatung zeigt außerdem, dass Personen, die eine diskriminierende Situation erleben, zum Teil erst unterschiedliche Emotionen wie Abwehr, Traurigkeit oder Scham verarbeiten müssen, bevor sie eine Antidiskriminierungsunterstützung in Anspruch nehmen. Außerdem ist Diskriminierung gerade im Verwaltungsbereich für betroffene Personen aufgrund des hoheitlichen Auftretens der Amtsträger_innen nicht ohne weiteres erkennbar. Es herrscht oftmals die falsche Vorstellung, ein diskriminierender Vorgang sei deswegen legitim, weil öffentliche Stellen ihr Handeln ausdrücklich auf Rechtsvorschriften stützen. Dies führt zu unfreiwilligem Zeitverlust bei den diskriminierten Personen hinsichtlich einer Anspruchsgeltendmachung.

Etwaige Beanstandungen durch Ombudsstellen, Antidiskriminierungsverbände und andere Stellen, die im Antidiskriminierungsbereich tätig sind, müssen zusätzlich zu einer Hemmung der Verjährungsfrist führen. Die diskriminierte Person darf nicht benachteiligt werden, weil sie sich an die vorgenannten Stellen wendet mit dem Wunsch einer gütlichen Einigung mit der öffentlichen Stelle.

ZU 3. WIR FORDERN EIN LANDESANTIDISKRIMINIERUNGSGESETZ, DAS ALLEN MENSCHEN, DIE DISKRIMINIERUNG ERFAHREN, EINE WIRKSAME UNTERSTÜTZUNG BIETET BEI DER DURCHSETZUNG IHRER RECHTE.

ZUR OMBUDSSTELLE

Im Rahmen des Bündnisses wurde diskutiert, ob es in einem Flächenstaat wie Baden-Württemberg nicht nur eine zentrale Ombudsstelle braucht, sondern mehrere dezentrale und niedrigschwellige, beispielsweise auf der Ebene von Landkreisen oder Regierungspräsidien. Für eine solche Struktur spricht der weite Weg nach Stuttgart, den viele nicht kennen oder nicht gehen können. Gegen eine dezentrale Struktur spricht jedoch, dass diese Stellen realistischere schlecht ausgestattet wären und womöglich so auch nicht die notwendige Kompetenz aufbauen könnten. Auch dürfte es schwieriger sein, eine Multiperspektivität, also die Repräsentanz verschiedener von Diskriminierung betroffener Gruppen sicherzustellen.

Wir plädieren daher für eine gut ausgestattete und unabhängige zentrale Ombudsstelle. Diese muss mit dem Recht auf Akteneinsicht ausgestattet sein und Empfehlungen geben können, die nicht einfach übergangen werden können.

Wir befürworten eine Ansiedlung der Ombudsstelle bei der Landesantidiskriminierungsstelle. Dies aber nur dann, wenn der LADS eine wirkliche Unabhängigkeit zugesprochen wird und sie bei Ombudsangelegenheiten nicht weisungsgebunden ist. Dafür sollte sie entweder im Ministerium für Soziales und Integration als unabhängige Stabsstelle oder außerhalb des Ministeriums als Stabsstelle der Regierung angesiedelt werden. Eine Ansiedlung der Stelle bei der Bürger_innen-Beauftragten sehen wir dagegen kritisch, weil dadurch die Synergien zwischen den Aufgaben der LADS und der Ombudsstelle verloren gehen würden.

Es ist ein Verfahren einzurichten, das sicherstellt, dass die Empfehlungen der Ombudsstelle von den angesprochenen Stellen ernstgenommen werden. Daher soll sie zum einen berechtigt sein, jederzeit Sachverständige hinzuzuziehen, Gutachten einzuholen, Beschwerden weiterzuvermitteln und Handlungsempfehlungen auszusprechen.

Die öffentlichen Stellen müssen zum anderen verpflichtet werden, die Ombudsstelle bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen, insbesondere die erforderlichen Auskünfte zu erteilen sowie erbetene Stellungnahmen abzugeben. Der Ombudsstelle ist auf Antrag Einsicht in Akten zu gewähren. Stellt die Ombudsstelle nach hinreichender Aufklärung des Sachverhalts und nach erfolglosem Versuch einer gütlichen Streitbeilegung eine Diskriminierung fest, fordert sie die öffentliche Stelle zur Abhilfe auf. Die öffentliche Stelle ist verpflichtet, der Ombudsstelle eine förmliche Rückmeldung zu geben, welche der Empfehlungen umgesetzt worden sind und welche nicht – im letzteren Fall mit Begründung.

Zu klären ist, dass die Ombudsstelle personenbezogene Daten verarbeiten darf, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist.

ZU INTERNEN BESCHWERDESTELLEN

Die Ombudsstelle hat zwar ein Recht auf Akteneinsicht, aber keine Sanktionsgewalt. Daher gab es im Bündnis Überlegungen, dass zusätzlich auch für alle Bereiche interne Beschwerdestrukturen in den Behörden festgeschrieben werden. Hier sehen wir eine Analogie zu den internen Beschwerdestellen, zu deren Aufbau nach § 13 AGG alle Arbeitgebenden verpflichtet sind.

Es ist zu prüfen, auf welchen Ebenen diese Beschwerdestrukturen anzusiedeln sind. Auch hier gilt eine Abwägung zwischen der anzustrebenden Dezentralität und einer Größenordnung/Ausstattung, die eine professionelle Arbeit ermöglicht.

Im Vergleich zur Ombudsstelle werden viele beschwerdeführenden Personen skeptisch sein, ob bei internen Strukturen eine unabhängige Bearbeitung der Beschwerde gesichert ist. Daher können diese Strukturen eine Ombudsstelle nicht ersetzen. Gleichzeitig haben diese internen Strukturen den Vorteil, dass sie das jeweilige Feld gut kennen und niedrigschwelliger erreichbar sind.

- Eine Beschwerdestruktur in den jeweiligen Ministerien und auf Ebene der Regierungspräsidien würde sicherstellen, dass dort neben der Sanktionsmacht im Einzelfall institutionelle Diskriminierungsrisiken auch auf struktureller Ebene bearbeitet werden könnten.
- Beschwerdestrukturen auf Landkreisebene und in Groß- und Mittelstädten ermöglichen die unmittelbare Umsetzung von Beschwerden auf kommunalpolitischer Ebene. So wäre denkbar, dass Kommunen freie Träger als lokale Ombudsstellen für die Kommunalverwaltung einrichten.
- Noch offen ist die Frage, ob es auch in den Institutionen analog zu den internen Beschwerdestellen nach § 13 AGG (also zum Beispiel in einer Schule, in einer Hochschule, bei einer Polizeidienststelle etc.) Ombuds- oder Beschwerdestellen geben sollte. Als erster Schritt könnten in den Institutionen Beauftragte oder Anlaufstellen aufgebaut werden, die den Auftrag haben, den Weg zu anderen Beratungs- und Beschwerdestrukturen bekannt zu machen und über die jeweiligen Möglichkeiten zu informieren. Denkbar wäre mittelfristig auch, dass diese Anlaufstellen, wenn dies im Interesse der beschwerdeführenden Personen ist, vor Ort zur Klärung beitragen.

Für all diese Ebenen fehlt es an Konzepten. Zur Erarbeitung dieser Konzepte müssen Mittel bereitgestellt werden.

Die Erfahrung der internen AGG-Beschwerdestellen zeigt auch, dass bei den daran beteiligten Akteur_innen in diesem Punkt ein enormer Qualifizierungsbedarf besteht.

ZUM AUSBAU DER ANTIDISKRIMINIERUNGSBERATUNG

Antidiskriminierungsberatung muss niederschwellig erreichbar sein. Dazu braucht es einen flächendeckenden Ausbau der Beratungsstellen. Diese können den Ratsuchenden bei Angelegenheiten des öffentlichen Rechts den Weg zur Ombudsstelle weisen und sie dorthin begleiten. Bisher gibt es lediglich in neun Kommunen/Regionen Beratungsstellen. Viele Regionen Baden-Württembergs sind nur über eine überregionale Beratungsstelle erreichbar, die vor Ort nicht präsent sein kann, sondern nur telefonisch oder über Online-Tools Beratungen durchführen kann. Die meisten Betroffenen werden ohne die Präsenz vor Ort überhaupt nicht von diesem Beratungsangebot erfahren.

Mittelfristig brauchen wir daher ein Netz von unabhängigen Antidiskriminierungsberatungsstellen in jedem Landkreis. Die Erfahrung hat gezeigt, dass an den Orten, an denen diese Beratungsangebote etabliert sind, auch die Nachfrage nach dieser Unterstützung schnell steigt. Aufgrund der Komplexität der Fälle müssen die Stellen so ausgestattet sein, dass Teamarbeit möglich ist.

Darüber hinaus braucht es eine Koordinierung auf Landesebene als Gegenüber der LADS. Dafür hat sich in den letzten Jahren die Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Antidiskriminierungsberatung etabliert. Sie arbeitet konstruktiv mit der LADS zusammen und wird schon jetzt mit einem kleinen Budget von der LADS gefördert. Dieses Budget ist so auszustatten, dass über die reine Koordinierung hinaus Aktivitäten entfaltet werden können.

ZUR LANDESANTIDISKRIMINIERUNGSSTELLE (LADS)

Die bisherigen Aufgaben der LADS umfassen:

- Erarbeitung von Strategien zur Bekämpfung jeglicher Form von Diskriminierung,
- Vernetzung von Akteur_innen in Baden-Württemberg und Europa,
- Präsenz als Erst-Anlaufstelle für Betroffene: Die LADS führt selbst keine Beratungen durch, sondern informiert, welche lokalen Beratungsstellen gegen Diskriminierung Betroffene beraten
- Die Mittelverwaltung für die Förderung der lokalen Beratungsstellen gegen Diskriminierung.

Die aktuelle Ausstattung von durchschnittlich zwei Personalstellen – so unsere Einschätzung – führt dazu, dass die LADS den Aufgaben der Strategieentwicklung und der Vernetzung trotz hoher Kompetenz und Engagement der Mitarbeitenden nur unzureichend nachkommen kann. Diese Aufgaben sind für einen wirksamen Diskriminierungsschutz allerdings wesentlich. Die zusätzliche Aufgabe des Führens einer Ombudsstelle ist mit dieser Personalausstattung ohnehin nicht möglich.

ZU 4. WIR FORDERN EIN LANDESANTIDISKRIMINIERUNGSGESETZ, DAS FORT- UND WEITERBILDUNGSPROGRAMME ZUR DISKRIMINIERUNGSBEWUSSTEN PRAXIS FÜR ALLE VON DEM GESETZ UMFASSTEN ÖFFENTLICHEN STELLEN UND STAATLICHEN EINRICHTUNGEN VERBINDLICH VORSCHREIBT.

ALLGEMEINE BEGRÜNDUNGEN

In unserer Forderung gehen wir davon aus, dass es auf vier Ebenen abgestimmte Qualifizierungsangebote braucht, damit das LADG einen wirksamen Diskriminierungsschutz gewährleisten kann:

- in allen relevanten Berufsausbildungen,
- in flächendeckenden Fortbildungen und Schulungen in allen betroffenen Institutionen,
- in Weiterbildungen für spezifische Gruppen,
- in Supervisionsangeboten,
- in Angeboten der diskriminierungskritischen Organisationsberatung.

Diese Angebote haben das Ziel,

- dass das LADG allen Mitarbeitenden von öffentlichen Institutionen bekannt ist,
- dass in öffentlichen Institutionen ein gemeinsames Verständnis von Diskriminierung etabliert ist,
- dass die Mitarbeitenden Handlungssicherheit im Umgang mit Diskriminierung haben,
- dass Führungskräfte ihrer Verantwortung gerecht werden können,
- dass in den Institutionen kompetente Ansprechpersonen vorhanden sind und diese Personen für diese anspruchsvolle und belastende Tätigkeit vorbereitet und begleitet werden,
- dass Organisationen befähigt werden, Diskriminierungsrisiken zu erkennen und abzubauen sowie präventive Maßnahmen für einen effektiven Schutz vor Diskriminierung zu ergreifen.

Diese Qualifizierungsangebote sind im LADG gesetzlich zu verankern. Zur Umsetzung müssen entsprechende Mittel zur Verfügung gestellt werden. Für die Durchführung der Qualifizierungsangebote sind in verschiedenen Feldern bei freien Trägern bereits Konzepte und Kompetenzen vorhanden. Allerdings werden diese nicht ausreichen, um flächendeckende Angebote zur Verfügung zu stellen. Es braucht daher auch Mittel zur Entwicklung von Konzepten sowie der Aus- und Weiterbildung von Trainer_innen.

SPEZIFISCHE ANMERKUNGEN ZU DEN EINZELNEN FORMATEN

ZU 1. BERUSAUSBILDUNGEN

In manchen relevanten Ausbildungs- und Studiengängen sind bereits Module zum Thema Diskriminierung enthalten. Oft hängt es von dem Engagement und der Kompetenz der einzelnen Lehrpersonen ab, ob – und wenn ja, in welcher Qualität – das Thema behandelt wird. Hier fordern wir eine gesetzliche Regelung, die einen professionellen Umgang mit Diskriminierung für alle Berufe des öffentlichen Dienstes verpflichtend macht.

ZU 2. FLÄCHENDECKENDE FORTBILDUNGEN UND SCHULUNGEN IN ALLEN BETROFFENEN INSTITUTIONEN

Alle Mitarbeitende in öffentlichen Einrichtungen im LADG zu schulen, ist eine große Aufgabe. Ziel muss aber sein, dass eine Struktur aufgebaut wird, die es möglich macht, in einem definierten Zeitraum diese Schulungen durchzuführen. Dabei wird empfohlen, dies mit der Schulung im AGG zu kombinieren, das auch in vielen Bereichen noch kaum bekannt ist.

Reine Online-Schulungs-Module können hier zusätzlich eingesetzt werden, um eine schnelle Information zum LADG zu ermöglichen. Sie ersetzen aber kein Schulungsangebot.

ZU 3. WEITERBILDUNGEN FÜR SPEZIFISCHE GRUPPEN

Über diese flächendeckenden Angebote für alle Mitarbeitenden hinaus braucht es Angebote für spezifische Gruppen, von denen eine besondere Verantwortung im professionellen Umgang mit Diskriminierung erwartet werden muss. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn sie in ihrer Arbeit mit Menschen zu tun haben, die unterschiedliche strukturelle Diskriminierungserfahrungen mitbringen und zum anderen in ihrer Berufsrolle institutionell mit einer großen Macht ausgestattet sind:

- Erzieher_innen an Kitas, Lehrkräfte an Schulen, Dozent_innen an Hochschulen,
- alle Berufsgruppen, denen die Anwendung von unmittelbarem körperlichem Zwang gesetzlich in Ausnahmesituationen zugestanden wird, wie Polizei- oder Justizvollzugsbeamte,
- Mitarbeitende von Behörden, hier insbesondere der sog. "Ausländerbehörden", bei deren Entscheidungen individuelle Ermessensspielräume Diskriminierungsrisiken darstellen,
- und nicht zuletzt Verwaltungsrichter_innen, die in den Verfahren nicht nur das neue Gesetz kennen müssen, sondern auch ein tieferes Verständnis von Diskriminierung brauchen, damit es im Prozess für die Klagenden nicht zur Reproduktion von diskriminierenden Erfahrungen kommt.

Wenn es, wie gefordert, in allen Institutionen für das Thema Diskriminierung unmittelbar Beauftragte geben soll, die auch für Beschwerden ansprechbar sind, müssen diese ebenfalls über mehrmodulige Weiterbildungsangebote geschult werden.

Für den flächendeckenden Ausbau der Antidiskriminierungsberatung müssen Berater_innen aus- und weitergebildet werden.

ZU 4. SUPERVISIONSANGEBOTE

Der Umgang mit dem Thema Diskriminierung ist ein emotional belastendes Thema. Dies gilt insbesondere für die Gruppen, die in ihrer Institution als Ansprechpersonen Verantwortung übernehmen. Für diese Gruppen müssen Supervisionsangebote von in diesem Feld erfahrenen Supervisor_innen zur Verfügung stehen.

In allen oben genannten Handlungsfeldern gibt es eine spezifische emotionale Belastung für Kolleg_innen, die in ihrem Berufsalltag und darüber hinaus Diskriminierungserfahrungen machen. Hier braucht es supervisorische Angebote in geschützten Räumen (safer spaces).

ZU 5. ANGEBOTE DER DISKRIMINIERUNGSKRITISCHEN ORGANISATIONSBERATUNG

Diskriminierung wirkt nicht nur auf der unmittelbaren interaktiven Ebene, sondern durch scheinbar neutrale Prozesse und Strukturen. Öffentliche Stellen und staatliche Einrichtungen brauchen neben Qualifizierungsmaßnahmen eine professionelle Organisationsberatung

- zur Identifizierung und Beseitigung von Diskriminierungsrisiken,
- zum Aufbau von Beschwerdestrukturen für Mitarbeitende (§ 13 AGG) und Nutzer_innen sowie einer institutionellen Kultur, in der Diskriminierungsbeschwerden zur Qualitätsentwicklung genutzt und nicht durch eine vermeintliche gegenseitige Loyalität abgewehrt werden,
- zur Verhinderung von Diskriminierung und Entwicklung von positiven Maßnahmen ("affirmative action") bei der Einstellung von strukturell benachteiligten und unterrepräsentierten Gruppen,
- zur Etablierung von diskriminierungsbewussten Team- und Personalentwicklungsstrukturen,
- u.v.m.

Dazu müssen zum einen Beratungsstrukturen aufgebaut und professionalisiert und zum anderen Ressourcen bereitgestellt werden.

ZU 5. EIN GUT AUSGESTATTETES LADG WÄRE EIN MEILENSTEIN FÜR BADEN-WÜRTTEMBERG. UM EINEN UMFASSENDEN DISKRIMINIERUNGSSCHUTZ ZU GEWÄHRLEISTEN, BRAUCHT ES WEITERGEHENDE MASSNAHMEN.

Dieses Positionspapier bezieht sich zunächst und zuvorderst auf die Ausgestaltung des LADG. Es ist uns aber wichtig, darauf hinzuweisen, dass es darüber hinaus weitere Maßnahmen braucht. Um dies deutlich zu machen, sollen hier einige notwendige Maßnahmen exemplarisch und stichpunktartig benannt werden. Die nachfolgenden Punkte stehen dabei in enger Verbindung mit den zuvor genannten Ausführungen und stellen Mittel und Wege der nachhaltigen Durchführung und Sicherstellung der Maßnahmen dar.

- Es braucht über die staatliche Landesantidiskriminierungsstelle/Ombudsstelle hinaus Strukturen, die als parteiliche Vertretung der Betroffenen mit Mitteln und Mitsprachemöglichkeiten ausgestattet werden müssen. Aus diesem Grund fordern wir unabhängige Beauftragtenstellen für die im Merkmalskatalog genannten Personenkreise.
- Bei der Stellenbesetzung der Ombudsstelle und der LADS ist darauf zu achten, dass von unterschiedlicher Diskriminierung betroffene Gruppen repräsentiert werden.
- Um allen Menschen eine tatsächliche Möglichkeit zu geben, ihr Recht in Anspruch zu nehmen, braucht es über die staatliche Prozesskostenhilfe hinaus auch für Individualklagen die Möglichkeit eines Rechtshilfefonds für besonders aufwändige Verfahren.
- Da die Zahl der Fälle bei der Ombudsstelle bzw. den Beratungsstellen nichts über die tatsächliche Anzahl von Diskriminierung in verschiedenen Lebensbereichen aussagt, braucht es darüber hinaus weitere Maßnahmen wie beispielsweise anonyme Meldestellen, die auch über ein Budget verfügen, um in Einzelfällen selbst zu ermitteln und handlungsfähig zu sein.
- Vonnöten ist außerdem Forschung, um das Ausmaß von Diskriminierung in den einzelnen Bereichen zu erfassen. Hierzu muss in erster Linie der Zugang erleichtert werden, insbesondere für Nicht-Verwaltungshochschulen und nicht-polizeiliche Universitäten und Akademien. Die Forschung soll dabei die gegebenen Strukturen auf ihren potenziell diskriminierenden Charakter hin untersuchen und zentriert um die von Diskriminierung Betroffenen vorgehen, mit dem Interesse einer allgemeinen Verbesserung. Des Weiteren sollen die Lebensrealitäten der jeweiligen Betroffenen und ihre Erfahrungen und ihr Umgang mit Diskriminierung Bestandteil dieser Wissensproduktion sein.
- Alle betroffenen Landesgesetze (Schulrecht, Polizeirecht etc.) müssen geprüft und ggf. überarbeitet werden, um auch darin den Diskriminierungsschutz zu verankern.
- In allen staatlichen Einrichtungen müssen angemessene Vorkehrungen zusätzlich zu den Qualifizierungen (z.B. Maßnahmen der Barrierefreiheit) getroffen werden, die zum einen eine diskriminierungsarme Praxis durchsetzen und zum anderen gewährleisten, dass Diskriminierungen für die betroffenen Personen nachweisbar werden (z.B. Dokumentationspflicht).

- Trägerschaften des öffentlichen Rechts (z.B. Krankenhäuser) müssen Forderungen und Verpflichtungen nachkommen, die im Interesse einer diskriminierungskritischen Praxis und Versorgung stehen. Diese gelten dabei sowohl der Reflexion bestehender Praxen, Richtlinien und ihrer Evaluation als auch den Maßnahmen ihrer Verbesserung.
- Im Rahmen der mit den staatlichen Sicherheitsaufgaben und der Rechtspflege beauftragten Behörden und Organisationen braucht es eine Erweiterung des Schutzes der Betroffenen und Rechtssicherheit. Dies soll durch Mittel der Dokumentation und Qualifizierung erreicht werden. Hierunter zählen u.a. der Einsatz von elektronischen Ticketsystemen im Rahmen der Personenkontrolle und der stetige Einsatz von sog. Bodycams sowie intensive Schulungen zu Antidiskriminierung, dem Umgang mit Menschen mit psychischen und chronischen Erkrankungen/Behinderungen, entsprechend spezialisiertes Personal sowie die verstärkte Zusammenarbeit mit Dolmetscher_innen.
- Für öffentliche Schulträger fordern wir einen umfassenden und flächendeckenden Maßnahmenkatalog, welcher eine Meldepflicht an die Schulaufsicht vorsieht, sowie designierte Vertrauens- und Verantwortungspersonen (sog. Diskriminierungsbeauftragte) und die Erarbeitung von Schutz-, Präventions- und Interventionskonzepten. Des Weiteren fordern wir die Wissensvermittlung und Sensibilisierung der angehenden Lehrpersonen für Erscheinungsformen und Wirkweisen verschiedener Diskriminierungsformen, aber auch zu Logiken betroffenenzentrierter Intervention.
- Den von Diskriminierung betroffenen Gruppen müssen Budgets und Räume der Selbst- und Wiederermächtigung ermöglicht werden. Dies versteht sich als ein wichtiger Zusatz zur gesetzlichen Vorsorge eines LADG, als eine Praxis der gemeinschaftlichen Zu- und Nachsorge. Dabei geht es um die Gestaltung und Bereitstellung von Formaten, in denen von Marginalisierung, Diskriminierung und Gewalt betroffene Menschen einen Raum finden, gemeinsam die (Würde-)Verletzungen und schmerzhaften Erfahrungen aufzuarbeiten und ihre Stimmen zu artikulieren. Nur so können diese wichtigen Perspektiven sicht- und hörbar werden, Hindernisse an der Partizipation an demokratischen Prozessen abgebaut und Vertrauen wiederhergestellt werden.

Redaktion:

Abdulselam Aslandur (Deutschsprachiger Muslimkreis Karlsruhe e.V.)

Antirassismus-Netzwerk Heidelberg

Anna Feldbein (Büro für Diskriminierungskritische Arbeit Stuttgart)

Andreas Foitzik (adis e.V., Tübingen)

Laura Lenz (antidiskriminierungsbüro mannheim e.V.)

Stephanie von Liebenstein (Gesellschaft gegen Gewichtsdiskriminierung e.V.)

Migration Hub Heidelberg (Migration Sphere Heidelberg e.V.)

Unter Mitarbeit von:

Dorothea Kleintges (OFEK BaWü)

Eden Mengis (Büro für Diskriminierungskritische Arbeit Stuttgart)

Layout:

Natalie Rosenke (Gesellschaft gegen Gewichtsdiskriminierung e.V.)