



An das
Amt der Kärntner Landesregierung
Verfassungsdienst
Per Email: abt1.verfassung@ktn.gv.at

Wien, am 4. Februar 2021

Betrifft: Stellungnahme zum Entwurf eines Kärntner Landes-Gleichbehandlungsgesetzes 2021 (K-LGBG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Klagsverband dankt für die Möglichkeit im Rahmen des derzeit laufenden Begutachtungsverfahrens zum Entwurf Stellung nehmen zu können.

1. Allgemeine Anmerkungen

1.1. Schaffung eines einheitlichen Gesetzes wird begrüßt

Der Klagsverband begrüßt die Vereinheitlichung des Kärntner Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsgesetzes.

1.2. Vereinheitlichung für einen „großen Wurf“ nützen!

Diese Novelle könnte durch einige Ergänzungen und den Ausbau des Rechtsschutzes zur Erlassung eines zukunftsweisenden Gesetzes genutzt werden. Der Klagsverband sieht diese Stellungnahme als Beitrag dazu.

1.3. Rechtsschutz bei Diskriminierung in sonstigen Bereichen (§§ 14 und 15) muss ausgebaut werden

Der Rechtsschutz im dienstrechtlichen Bereich ist besser ausgebaut als der in den sonstigen Bereichen. Durch eine Anpassung des Rechtsschutzes für Diskriminierungs Betroffene in sonstigen Bereichen sollte hier eine Vereinheitlichung vorgenommen werden. Nur so wird letztlich auch den Zielvorgaben der RL 2000/43/EG und 2004/113/EG betreffend wirksamen Sanktionierungen von Diskriminierungen entsprochen.

1.4. Das K-GBG sollte geschlechtsneutral formuliert sein

An etlichen Stellen finden sich im Entwurf ausschließlich weibliche Bezeichnungen, z.B. „Arbeitnehmerinnen“, „Bewerberinnen“ oder „Beamtinnen“, was den Anforderungen an eine geschlechtergerechte bzw -neutrale Formulierung für alle Geschlechter nicht gerecht wird und auch inhaltlich für Verwirrung sorgen könnte.

1.5. Mindestschadenersatz von 1.000 Euro für die persönliche Beeinträchtigung ist zu befürworten

Der Klagsverband begrüßt den nun einheitlich vorgesehenen Mindestschadenersatz von 1.000 Euro für die persönliche Beeinträchtigung vorbehaltlos! Aus unserer 17-jährigen Erfahrung zeigt sich, dass Beträge von unter 1.000 Euro jedenfalls nicht geeignet sind, einen auch von den Richtlinien geforderten wirksamen, verhältnismäßigen und auch abschreckenden Schadenersatz darzustellen und Opfer von Diskriminierungen auch deshalb von der Durchsetzung ihrer Rechte abgehalten werden können.

1.6. Bestimmungen zu Barrierefreiheit fehlen!

Verpflichtungen zur Barrierefreiheit finden sich im Entwurf lediglich im Zusammenhang mit Websites und mobilen Anwendungen und indirekt in den Vorgaben zu zumutbaren angemessenen Vorkehrungen für Aufnahme und Beschäftigung von Landes- und Gemeindebediensteten (§ 45). Dies entspricht nicht dem durch die UN-Behindertenrechtskonvention für Österreich verpflichtend vorgegebenen und in Gesetzgebung und Verwaltungspraxis umzusetzenden Verständnis von Diskriminierung aufgrund einer Behinderung. Fehlende Barrierefreiheit, sofern deren Herstellung nicht im Einzelfall unverhältnismäßig wäre, stellt grundsätzlich eine Diskriminierung dar (siehe im Detail unten Punkt 2.4.).

2. Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen

2.1. Zielsetzungen und Anwendungsbereich (§ 1)

Fördermaßnahmen sollten nicht nur für Frauen festgeschrieben sein, sondern auch andere benachteiligte Gruppen umfassen. Das wäre – besonders auch unter Berücksichtigung der Intersektionalität von Diskriminierung – ein wichtiger Schritt, um umfassende Gleichstellung und Inklusion herzustellen!

2.3. Sprachliche Gleichbehandlung (§ 3)

Wenn alle Geschlechter und Menschen mit allen Geschlechtsidentitäten gemeint sind, sollte das auch so formuliert werden. Die Formulierung das mit der verwendeten Bezeichnung „alle Geschlechter gleichermaßen“ betroffen sind konterkariert die Zielsetzung der Geschlechtergleichstellung.

2.4. Begriff der Diskriminierung (§ 4)

Die ausdrückliche Erwähnung in Abs. 3 Z. 5, dass die Geschlechtsidentität dem Tatbestandsmerkmal Geschlecht zugerechnet wird, wird als Klarstellung im Sinne eines zeitgemäßen Verständnisses von geschlechtsbezogener Diskriminierung begrüßt. Im Interesse einer einheitlichen und leicht verständlichen Begriffsverwendung sollte der Begriff „Diskriminierung durch Assoziierung“ (Abs. 1 Z 7) durch „Diskriminierung aufgrund eines Naheverhältnisses“, der auch im § 4 Abs. 10 verwendet wird, ersetzt werden.

Wie oben unter 1.6. ausgeführt fehlen derzeit allgemeine, für alle Anwendungsbereiche des Gesetzes geltende, Bestimmungen für den Fall fehlender Barrierefreiheit, was – den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention entsprechend – einen immanenten Teil einer Diskriminierung aufgrund einer Behinderung darstellt. Das betrifft insbesondere die derzeit im Entwurf nicht vorgesehene barrierebedingte Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, die der Landesgesetzgebung von Kärnten unterliegen.

Zur Behebung dieses offenkundigen Versehens wird die Aufnahme eines **§ 4 Abs 4a** vorgeschlagen, und zwar in Anlehnung an die entsprechende Bestimmung in § 6 Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz, die sich auch in anderen Landesantidiskriminierungsgesetzen findet:

§ 6 BGStG: Unverhältnismäßige Belastungen

(1) Eine mittelbare Diskriminierung im Sinne von § 5 Abs. 2 liegt nicht vor, wenn die Beseitigung von Bedingungen, die eine Benachteiligung begründen, insbesondere von Barrieren, rechtswidrig oder we- gen unverhältnismäßiger Belastungen unzumutbar wäre.

(2) Bei der Prüfung, ob Belastungen unverhältnismäßig sind, sind insbesondere zu berücksichtigen:

1. der mit der Beseitigung der die Benachteiligung begründenden Bedingungen verbundene Aufwand,
2. die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der eine Diskriminierung bestreitenden Partei,
3. Förderungen aus öffentlichen Mitteln für die entsprechenden Maßnahmen,
4. die zwischen dem In-Kraft-Treten dieses Bundesgesetzes und der behaupteten Diskriminierung vergangene Zeit,
5. die Auswirkung der Benachteiligung auf die allgemeinen Interessen des durch dieses Gesetz geschützten Personenkreises,
6. beim Zugang zu Wohnraum der von der betroffenen Person darzulegende Bedarf an der Benutzung der be- treffenden Wohnung.

(3) Erweist sich die Beseitigung von Bedingungen, die eine Benachteiligung begründen, als unverhält- nismäßige Belastung im Sinne des Abs. 1, liegt dann eine Diskriminierung vor, wenn verabsäumt wur- de, durch zumutbare Maßnahmen zumindest eine maßgebliche Verbesserung der Situation der be- troffenen Person im Sinne einer größtmöglichen Annäherung an eine Gleichbehandlung zu bewirken. Bei der Prüfung der Zumutbarkeit ist Abs. 2 heranzuziehen.

(4) Bei der Beurteilung des Vorliegens einer mittelbaren Diskriminierung durch Barrieren ist auch zu prüfen, ob einschlägige auf den gegenständlichen Fall anwendbare Rechtsvorschriften zur Barriere- freiheit vorliegen und ob und inwieweit diese eingehalten wurden.

(5) Barrierefrei sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind.

Alternativ wird vorgeschlagen, eine entsprechende Bestimmung im folgenden § 5 (Gerechtfertigte Ungleichbehandlung) aufzunehmen.

2.5. Gerechtfertigte Ungleichbehandlung (§ 5)

Die Ausnahmebestimmungen in Abs. 6 zielt nach den Erläuterungen darauf ab, dass

- es unter den in der Richtlinie 2004/113/EG genannten Voraussetzungen erlaubt ist, Güter und Dienstleistungen ausschließlich für Frauen oder Männer bereitzustellen, wenn es durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt ist,
- mangels Vorgaben des Unionsrechts für die Diskriminierungsgründe der Religion, der Weltanschauung, des Alters und der sexuellen Orientierung eine Ausnahme möglich ist, und
- die Antirassismus-Richtlinie 43/2000/EG eine solche Ausnahme nicht zulässt.

Dieser Argumentation folgend sollten auch für den Diskriminierungsgrund der Behinderung Dienstleistungen, die nur Menschen mit Behinderungen adressieren, möglich sein, wenn sie durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt und die Mittel angemessen und erforderlich sind.

2.6. Unzulässige Auswahlkriterien (§ 9) ergänzen

Bildliche Darstellungen, insbesondere Fotos, sind besonders geeignet, erste Eindrücke von Bewerber_innen und Entscheidungen unsachlich und damit diskriminierend zu beeinflussen.

Der Klagsverband regt daher an zu verbieten, dass bei Ausschreibungen von Bewerber_innen die Beilage von Fotos verlangt wird.

Darüber hinaus regt der Klagsverband an, anonymisierte Auswahlprozesse zu erproben und zu evaluieren. Diese haben das Potential teils auch durchaus unbewusste Wahrnehmungsverzerrungen und Diskriminierung bei der Personalauswahl einzuschränken!

2.7. Angemessene Vorkehrungen bei der Ausschreibung von Planstellen und Funktionen anbieten (§ 12)

Die UN- Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) sieht vor, dass angemessene Vorkehrungen zu treffen sind, damit Menschen mit Behinderungen an der Gesellschaft und insbesondere in der Arbeitswelt diskriminierungsfrei teilnehmen können.

Gemäß Art. 2 UN-BRK

„bedeutet „angemessene Vorkehrungen“ notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können;“

§ 45 sieht angemessene Vorkehrungen vor. Daher sollte in § 12 auch festgehalten werden, dass Ausschreibungen die Bestimmung enthalten müssen, dass angemessene Vorkehrungen angeboten werden.

2.8. Ersatz der persönlichen Beeinträchtigung auch bei Unwirksamkeitserklärung der Beendigung von Dienst-, Ausbildungs- oder Probendienstverhältnissen (§ 25) einfügen

Generell gilt im Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsrecht, dass der materielle und immaterielle Schaden ersetzt wird. Daher ist es systemwidrig, dass bei der Unwirksamkeitserklärung der Beendigung von Dienst-, Ausbildungs- oder Probendienstverhältnissen kein Ersatz für die persönliche Beeinträchtigung ersetzt wird.

Die persönliche Beeinträchtigung aufgrund einer Diskriminierung liegt vor, egal ob eine Beendigung in einem Verfahren nachträglich für unwirksam erklärt wird oder ob Dienstnehmer_innen die Beendigung gegen sich gelten lassen, weshalb in beiden Fällen ein Ersatz für die persönliche Beeinträchtigung angemessen ist. (Vergleiche hierzu beispielsweise die entsprechende Bestimmung in § 18c Abs 1 Bundes-Gleichbehandlungsgesetz.)

Im Sinne des Gleichheitssatzes – Gleiches soll gleich, Ungleiches ungleich behandelt werden – regt der Klagsverband daher an, den Ersatz der persönlichen Beeinträchtigung auch bei Unwirksamkeitserklärung der Beendigung von Dienst-, Ausbildungs- oder Probendienstverhältnissen vorzusehen.

2.9. Rechte aus dem Gleichstellungsgebot und Diskriminierungsverbot auch in sonstigen Bereichen (§§ 14f) wirksam durchsetzbar machen (§ 28)

Der aktuelle Entwurf adressiert in Übernahme der entsprechenden Bestimmungen aus dem Kärntner-Landesantidiskriminierungsgesetz in der geltenden Fassung das Diskriminierungsverbot in sonstigen Bereichen (Güter und Dienstleistungen, Soziales, Bildung etc.) an die Organe der Gebietskörperschaften und sonst verantwortlichen natürlichen und juristischen Personen. Damit unterscheidet sich die Formulierung von den dienstrechtlichen Bestimmungen in § 8ff des vorliegenden Entwurfs oder auch zu anderen Gleichbehandlungsgesetzen (vgl z.B. § 30ff GIBG des Bundes). Dennoch muss sichergestellt werden, dass die von Diskriminierung in diesen sonstigen Bereichen Betroffene ihre Ansprüche wirksam geltend machen können.

Dafür wird dringend angeregt:

a) Eine eigene Bestimmung für die Rechtsfolgen einzuführen. Der im Entwurf vorgesehene § 28 sieht die Ansprüche aus zwei sehr unterschiedlichen Bereichen vor, was unübersichtlich ist. Für von einer Diskriminierung Betroffene muss es leicht erkennbar sein, welche Rechte und Ansprüche sie haben.

b) Eine Haftung für eine Diskriminierung setzt kein Verschulden voraus (was im Übrigen sogar für den Bereich einer Amtshaftung schon festgehalten wurde, OGH 15.12.2009, 1Ob189/09i). Um Unklarheiten zu vermeiden, wird daher angeregt, die im Entwurf in § 28 vorgesehene Formulierung „eine von den Organen zu vertretende Diskriminierung“ durch einen neutralen, keine Verschuldensvoraussetzung suggerierenden, Begriff zu ersetzen, beispielsweise *„eine von den Organen verursachte Diskriminierung“*.

c) Eine entsprechende institutionelle Ausgestaltung der vorgesehenen Anlaufstelle für von Diskriminierung in diesen Bereichen Betroffener vorzunehmen. Nur dadurch kann den Vorgaben der EU-Richtlinien nach wirksamen Sanktionen und insbesondere Art 13 der RL 2000/43/EG („Antirassismusrichtlinie“, der zur Einrichtung unabhängiger Unterstützungsstellen für Betroffene verpflichtet, nachgekommen werden.

c) den Zugang zu einem niederschweligen Gleichbehandlungskommissionsverfahren (§§ 51 ff des vorliegenden Entwurfs) auch für Diskriminierungen in sonstigen Bereichen im Sinn des §§ 14f zu schaffen. Das entspricht durchwegs auch dem Standard des Rechtsschutzes in anderen Landesantidiskriminierungsgesetzen sowie dem Gleichbehandlungsgesetzes des Bundes.

2.10. Diskriminierung als Dienstpflichtverletzung (§ 31) mit differenzierten Sanktionen versehen

Der Klagsverband begrüßt, dass Diskriminierung als Dienstpflichtverletzung eingestuft und somit ernst genommen wird. Da Vorurteile und Stereotype allgegenwärtig sind, Diskriminierungen oft systemisch bedingt sind und auch vorliegen können, wenn diese nicht vorsätzlich herbeigeführt wurden, schlägt der Klagsverband alternative Reaktionen auf festgestellte Diskriminierungen vor. Schulungen zum Umgang mit eigenen Vorurteilen, die Aufmerksamkeit für Wahrnehmungsverzerrungen und die Schärfung des Bewusstseins für strukturelle Diskriminierungen und Machtverhältnisse werden oft effektiver sein als klassisch dienstrechtliche Sanktionen.

Insbesondere regt der Klagsverband an, Diversität als Pflichtmodul in die Grundausbildung der Landes- und Gemeindebediensteten aufzunehmen!

2.11. Besondere Fördermaßnahmen für die Gleichstellung (§§ 41-44) und für Menschen mit Behinderungen (§§ 45-49) erweitern

Die besonderen Fördermaßnahmen für die Gleichstellung (§§ 41-44) und die besonderen Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen (§§ 45-49) werden vom Klagsverband unterstützt.

Es ist unzweifelhaft, dass Geschlechtergleichstellung und die Gleichstellung/Inklusion von Menschen mit Behinderungen eigene Regelungen benötigen.

Es ist aber sachlich nicht gerechtfertigt, auf besondere Maßnahmen gegen Diskriminierungen aufgrund des Alters, der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion und Weltanschauung sowie der sexuellen Orientierung zu verzichten.

Der Klagsverband regt daher an, einen breiten Diskussionsprozess unter Einbeziehung von Wissenschaft und Zivilgesellschaft anzustoßen, wie solche Fördermaßnahmen aussehen können und diese im K-LGBG aufzunehmen.

2.12. Die zwei Senate der Gleichbehandlungskommission (§ 51) zusammenführen

Die Zusammenführung der Senate für den Landes- und den Gemeindedienst wird begrüßt. Der Klagsverband regt darüber hinaus an, im Sinn der Bündelung von Expertise diesen auch für die Erstellung von Gutachten betreffend Gleichbehandlung im Landes- und Gemeindedienst zuständig zu erklären. Im Übrigen siehe oben Punkt 2.9.

2.13 Verfahren vor der Kommission (§53) durch Schlichtungsverfahren ergänzen

Das bestehende Verfahren, das auf eine rechtliche Beurteilung hinausläuft, ist unverbindlich (§§ 56 Abs. 10). In manchen Fällen wird diese Feststellung einer Diskriminierung für die Beschwerdeführer_innen ausreichend sein.

In anderen Fällen können praxisnahe und zufriedenstellende Änderungen aber mittels eines anderen Verfahrens oft schneller erreicht werden. Das Schlichtungsverfahren im Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz (BGStG) bietet dazu einen erfolgreich erprobten Rahmen. Die Einführung eines solchen Schlichtungsverfahrens, das alternativ zur Erstellung eines Gutachtens beantragt werden kann, sollte daher erwogen werden.

Der Klagsverband hofft, mit dieser Stellungnahme einen Beitrag zu mehr Gleichstellung in Kärnten zu leisten!

MMag. Volker Frey
Generalsekretär