G15

Antrag

Initiator*innen: SPD-Stadtverband Leipzig

Titel: **Schaffung einer unabhängigen Antidiskriminierungsstelle für den öffentlichen Dienst in Sachsen**

Votum der Antragskommission

Konsens

Antragstext

Der Landesparteitag möge beschließenund weiterleiten an die Fraktion und sozialdemokratischen Minister_innen:

Die Fraktion und sozialdemokratischen Minister*innen setzen sich für die Schaffung einer unabhängigen Antidiskriminierungsstelle für den öffentlichen Dienst in Sachsen ein. Diese muss mit im folgendem aufgeführtem Konzept, für die Betroffenen leicht zugänglich sein und schnelle Hilfe anbieten.Im vorliegenden Konzept werden zentrale Elemente einer zu schaffenden unabhängigen Antidiskriminierungsstelle dargestellt. Diese stellen umfassende Grundprinzipien und strukturelle Vorschläge dar, die im Aufbau einer solchen Stelle Berücksichtigung finden sollen.

1. Kompetenzen, Befugnisse und Aufgaben der Stelle

Im Folgenden werden die Kompetenzen, Befugnisse und die Aufgaben der Stelle dargestellt, die als nötig erachtet werden, um ihr Mandat angemessen ausüben zu können.

1.1. Aufgaben der Stelle

Die unabhängige Beschwerdestelle sollte mit den folgenden Aufgaben betraut sein, die gesetzlich eingerahmt in einer eigenen Satzung oder ministerialen Rechtsverordnung bzw. – wo ausreichend – in einer Verwaltungsvorschrift aufgeführt sein sollten:

- Befassung mit Beschwerden, die von Beschwerdeführer_innen an die Stelle herangetragen oder bei gebührender Schwere auch selbstständig ermittelt werden.
- Sammlung und Sicherstellung von Beweisen und Befragung von Zeug_innen.
- Erarbeitung von Empfehlungen an die Institutionen und Politik mit dem Ziel, die Arbeit der Institutionen beschwerdefrei zu gestalten.
- Prävention von Fehlverhalten und inadäquater Behandlung durch die Institutionen.
- Festlegung, Überprüfung und Durchsetzung von Standards für die Arbeit in Institutionen.
- Auswertung von Erfahrungen über Richtlinien und die Praxis.

Die unabhängige Stelle wird aktiv, wenn der Verdacht folgender Fehlverhalten vorliegt:

1. a) Diskriminierende Beleidigung oder Behandlung durch eine_n Angehörige_n der Institution auf Grund von Geschlecht oder Geschlechtsidentität, rassistischer oder ethnischer Zuschreibung, Religion o. sexueller Orientierung, Beeinträchtigung, Alter o. sozialer Herkunft, einer Kombination aus den vorstehenden Gründen oder anderen diskriminierenden Zuschreibungen.
1. b) Verstoß der Institutionen gegen das Recht auf körperliche Unversehrtheit: Sexuelle Übergriffe o Unangemessenes Verhalten, das eine Körperverletzung zur Folge hat, Gewaltanwendung, erniedrigende und unmenschliche Behandlungen einer Person.
1. c) Verwendung von unangemessener oder beleidigender Sprache oder Ausdrucksweise gegen eine Person.
1. d) Sprachliche Drohungen gegen eine Person oder/und gegen ihre Familie.
1. e) Verwendung von unangemessenen Gesten gegen eine Person.
1. f) Mangelhafte oder unangemessene Arbeitsleistungen oder Dienstverweigerung oder ungerechtfertigte Verspätungen der administrativen Prozessen oder der gelaufenen Untersuchungen.

1.2 Beschwerdeformen

Die Stelle soll mandatiert sein, Beschwerden, die von (a) Betroffenen vorgelegt werden, zu prüfen und zu bearbeiten. Bei allgemeinem Interesse sollte die Stelle

gleichermaßen nach eigenem Ermessen die Möglichkeit haben (b) Untersuchungen selbst einzuleiten, auch wenn keine direkten Betroffenen vorhanden sind oder eine Beschwerde eingereicht haben. Wenn Betroffene vorhanden sind, sollte deren Zustimmung jedoch eingeholt werden. Außerdem kann (c) das Parlament die Stelle beauftragen, Untersuchungen von Fehlverhalten einzuleiten.

1.3 Kompetenzbereiche der Beschwerdestelle sollte zur angemessenen Bearbeitung von Beschwerdefällen folgende Rechte zugestanden werden:

- Das Recht auf Akteneinsicht gegenüber allen Behörden;
- Das Recht Zeug_innen zu ermitteln, vorzuladen und zu befragen;
- Das Recht auf (auch unangemeldeten) Zugang zu und Kontrolle von Räumlichkeiten der Polizei;
- die Überwachung und Leitung von Ermittlung von Beschwerdeverfahren in besonders schweren Fällen;
- Das Recht auf Sichtung von Tatorten in Abstimmung mit den zuständigen
- Strafverfolgungsbehörden (insofern es sich nicht um die Polizei selbst handelt)
- Das Recht, medizinische Gutachten einzusehen;
- Das Recht auf Vorladung von Beamt_innen;
- Das Recht, gutachtliche Stellungnahmen einzufordern;
- Das Recht, gutachterliche Stellungnahmen bei gerichtlichen Verfahren gegen Polizeibeamt_innen abzugeben.

Nach Abschluss der Ermittlungen soll die Stelle:

- Die Möglichkeit haben, Empfehlungen zur weiteren Bearbeitung der Beschwerde abzugeben;
- Entscheidungen über Entschädigungen für die Betroffenen zu fällen;
- Allgemeine Empfehlungen an das Parlament zu richten;
- Berichte über den Ausgang von Disziplinarverfahren veröffentlichen oder die Umsetzung disziplinarischer Auflagen einfordern können;
- Die Möglichkeit nutzen, Beschwerdeverfahren zu evaluieren.

Die Aufgaben und Befugnisse der Stelle müssen in dem der Stelle zugrundeliegenden Gesetz verankert werden. Es obliegt dann der zuständigen Behörde die von der Beschwerdestelle vorgeschlagenen Disziplinarmaßnahmen umzusetzen. Die Stelle kann ihrerseits Berichte zur Umsetzung der Empfehlungen einfordern. In Fällen von Fehlverhalten mit Todesfolge kann die Stelle die Einbindung der Staatsanwaltschaft in ihre Ermittlung anregen oder in Fällen wo die Staatsanwaltschaft federführend ermittelt eine Einbindung anordnen. Um Beschwerden gegen die Institution vorzubeugen, soll die unabhängige Beschwerdestelle durch „präventive“ Fortbildungen in den Dienststellen das

Bewusstsein für die Erfahrungen institutionellen Auftretens schärfen und den rechtlichen Rahmen Maßnahmen im freiheitlichen demokratischen Rechtsstaat darstellen. In Fällen von allgemeiner Relevanz kann die Stelle gleichermaßen Empfehlungen an das zuständige Parlament richten.

1.4 Wissenschaftlicher Auftrag

Die Beschwerdestelle soll Erhebungen zu relevanten Aspekten von öffentlichen Institutionen und im Besonderen zum Verhältnis zwischen Institutionen und Bürger_innen durchführen. Diese Untersuchungen sollen ermöglichen, die Effizienz der Arbeit zu erfassen und Schlussfolgerungen zur Verbesserung der Arbeit im öffentlichen Dienst ziehen. Da sich die Beschwerdestelle an einer Schnittstelle zwischen Behörden und den Erfahrungen von Bürger_innen befindet, ist die Stelle besonders geeignet, die öffentlichen Institutionen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu beraten und die Verbesserung der Beziehungen der Behörden mit der Bevölkerung zu unterstützen.

1.5 Umsetzung der Entscheidungen und Empfehlungen

Die Beschwerdestelle spricht – wie oben dargestellt – ausschließlich Empfehlungen aus. Diese Befugnis soll explizit in ihrer Gesetzesgrundlage formuliert sein. Nach der Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen soll die Stelle das Mandat innehaben zu evaluieren, ob eine adäquate Umsetzung seitens der Institutionen abgesichert wurde. Sollten hier Probleme bei der Umsetzung wahrgenommen werden, können diese im jährlichen Bericht aufgegriffen werden. Die Tätigkeit der Beschwerdestelle beeinträchtigt weder die Unabhängigkeit der Justiz noch deren Zuständigkeiten. Unabhängig von der Bearbeitung einer Beschwerde durch die unabhängige Beschwerdestelle hat der_die Beschwerdeführer_in die Möglichkeit, andere Rechtsmittel einzulegen. Hier kann nach der Analyse und Empfehlung beispielsweise auch eine private Klage wegen Beleidigung gegen eine_n Beamten_in eingereicht werden.

1.6 Weitere Aufgaben

Die zentrale Aufgabe der Bearbeitung von Beschwerden sollte mit weiteren begleitenden Arbeiten ergänzt werden. Die Stelle sollte die Möglichkeit haben, eigene Öffentlichkeitsarbeit durchzuführen. Diese sollte Informationen zum Beschwerdeweg, Informationsmaterial für die allgemeine Öffentlichkeit, eine Webseite mit Hinweisen zu der Tätigkeit der Stelle, den jährlichen Berichten, der Zugänglichkeit etc. beinhalten. Außerdem sollte die Stelle angemessene Pressearbeit zu relevanten Vorkommnissen durchführen. Informationen zur Beschwerdestelle sollte außerdem in allen Dienststellen ausgelegt sein und

Menschen proaktiv ausgehändigt werden. Es obliegt der unabhängigen Beschwerdestelle, eine statistische Erfassung der Beschwerden vorzunehmen. Es wird außerdem empfohlen, die Stelle zu mandatieren, sowohl eine kontinuierliche qualitative Selbstevaluation durchzuführen als auch die Zusammenarbeit mit den Behörden zu bewerten.

2. Arbeitsweise der Beschwerdestelle

Im Folgenden wird dargestellt, wie die Bearbeitung einer Beschwerde innerhalb der unabhängigen Beschwerdestelle gehandhabt werden sollte.

2.1 Bei Einreichung einer Beschwerde

Die Einreichung einer Beschwerde sollte sowohl persönlich als auch über Telefon, Fax, E-Mail und die Webseite der Stelle möglich sein. Für marginalisierte Gruppen wie Adresslose sollte die Möglichkeit bestehen, Beschwerden über eine Notarfunktion, zur Verifikation der Identität, einzureichen. In jedem Fall wird dem_der Beschwerdeführer_in der Eingang der Beschwerde durch die Beschwerdestelle bestätigt. Bei der persönlichen Einreichung einer Beschwerde wird die Beschwerde durch die Beratungsabteilung entgegengenommen. Es wird jeweils ein Vorgang angelegt. Sollte die Beschwerde nicht persönlich eingereicht werden, wird der_die Beschwerdeführer_in zu einer Erstberatung durch die Beratungsabteilung gebeten. Hier werden erste Beweismittel aufgenommen und der Hergang erfasst. Die Einreichung einer Beschwerde oder Berichterstattung eines Vorfalles wird streng vertraulich behandelt und führt für die beschwerdeführende Person zu keinerlei dienstlichen oder persönlichen Nachteilen, sofern sich nicht erweist, dass die Beschwerde mit böswilliger Schädigungsabsicht vorgelegt wurde. Wenn Beschwerden von Beamt_innen selbst vorgebracht werden, muss innerhalb der Institution sichergestellt werden, dass dies keine nachteiligen Auswirkungen auf die Beschwerdeführer_innen hat. Die Anonymität des_der Beschwerdeführer_in wird gewahrt. Außerdem sollte erwogen werden, dass Verbände oder Beistände Beschwerden für die Betroffenen vorbringen können, sofern der_die Betroffene dies wünscht und schriftlich darlegt. Diese Unterstützung soll jederzeit widerrufen werden können. Vor, zur oder direkt nach der Beschwerdeeinreichung muss den Beschwerdeführer_innen eine Rechtsaufklärung gewährleistet werden, die auch den Hinweis auf den Rechtsweg enthält. Hier ist herauszustellen, dass Beschwerden aufgrund von Diskriminierung im besonderen Maße einer Sensibilisierung der Mitarbeitenden der Stelle bedarf. Im Rahmen der Prüfung der Begründetheit einer Beschwerde muss sichergestellt sein, dass sowohl die Perspektive der Betroffenen als auch eine angemessene Einschätzung diskriminierender Sachverhalte Berücksichtigung findet.

2.2 Kategorisierung der Beschwerde

Wird eine Beschwerde vorgelegt, prüft zunächst die Beratungsabteilung der Stelle, ob nicht eine offensichtlich unbegründete Beschwerde vorliegt. Wenn die Beschwerde als unbegründet - im Sinne des Mandates der Stelle – eingestuft wird, sollte trotzdem die Weiterleitung der Beschwerde an eine zuständige Instanz gewährleistet werden. Sofern die Beschwerde begründet ist, wird die Beschwerde in die folgenden Kategorien eingeteilt:

1. Fehlverhalten oder unangemessenes Verhalten eines_r Beamt_in
2. Beleidigung oder erniedrigendes Verhalten durch eine_n Beamt_in
3. Körperverletzung durch eine_n Beamt_in
4. Tötung in Polizeigewahrsam
5. Verweigerung des Dienstes

Der Eingang der Beschwerde wird dem_der Beschwerdeführer_in schriftlich durch die Beratungsabteilung bestätigt.

2.3 Bearbeitung einer Beschwerde

Die kategorisierten Beschwerden werden dann der Kommission vorgelegt, die in regelmäßigen Abständen tagt. Dort wird, soweit möglich, im Konsens entschieden, welche konkreten Schritte unternommen werden, um die Beschwerde zu substantiieren. Insgesamt muss die Ermittlung auf der Grundlage aller zur Verfügung stehenden Verdachtsmomente, welche die Beschwerde belegen oder auch gegen die vorgebrachte Beschwerde sprechen, erfolgen. Die Perspektive der Betroffenen in Fällen von diskriminierenden Vorkommnissen ist hier besonders zu beachten. Darauf erfolgt die Ermittlung von Zeug_innen, um vollständige Aussagen zu erhalten. Dieser Mechanismus sollte als ‚Kummerkasten-Mandat' verstanden werden. ‚Niedrigschwellige' Beschwerden, sollten gleichwohl bearbeitet werden, jedoch nicht notwendigerweise in das Mandat der Stelle bzw. der Kommission fallen. Dies würde zu einer Nutzer_innen-Freundlichkeit beitragen, da Betroffenen nicht notwendigerweise offensichtlich wird wie die Begründetheit einer Beschwerde einzuschätzen ist. Beamt_innen sollten befragt werden, bevor es möglicherweise zu Absprachen mit Kolleg_innen kommen kann. Im angemessenen Rahmen sollen alle kriminaltechnischen und medizinischen Beweise sichergestellt, zusammengetragen und analysiert werden. Bei Beschwerdekategorie 1. und 2. werden die jeweils beschuldigten Beamt_innen gehört. Die Beilegung durch eine Schlichtung oder Mediation werden, wo angemessen, empfohlen. Diese wird dann intern oder extern durchgeführt. Der (Miss-)Erfolg wird jeweils statistisch erfasst. Bei Beschwerden der Kategorie 3. und 4. wird möglicherweise eine intensivere Beweisaufnahme benötigt, die durch die Kommission angeordnet und durch die Beratungsabteilung vorgenommen wird. Beweise werden von der Kommission

eingeschätzt und Zeug_innen befragt. Wo sich Beschwerdeverfahren über einige Monate erstrecken, werden die Beschwerdeführer_innen in angemessenen Abständen über den Fortgang der Beschwerdebearbeitung benachrichtigt. Durch die Einbeziehung der Betroffenen in die Beschwerdebearbeitung sollen ihre rechtmäßigen Interessen im Beschwerdeverfahren gewahrt werden. Aufgrund der in der Kommission vorgenommenen Analyse wird dann eine Empfehlung erarbeitet, die, soweit möglich, im Konsens gefällt werden sollte. Wo dies nicht möglich ist, werden Minderheitenmeinungen von Kommissionsmitgliedern bei der Verschriftlichung der Empfehlung aufgeführt. Die Empfehlung für Maßnahmen wird dann im Namen der Kommission an die zuständige(n) Abteilung(en) der Behörden überstellt. Eine Frist zur Berichterstattung bezüglich der Umsetzung der Empfehlungen wird jeweils angegeben. Diese kann zwischen vier Wochen und zwölf Monaten liegen.

2.4. Abschluss des Beschwerdeverfahrens

Nach eingehender Prüfung des Sachverhaltes werden aus den folgenden Handlungsoptionen spezifische Schritte durch die Kommission empfohlen:

- Der Fall wird nicht weiterverfolgt, wenn kein substanzieller Beschwerdegrund erkennbar ist.
- Der Fall wird auf Wunsch des_der Beschwerdeführers_in nicht weiter verfolgt, aber statistisch erfasst.
- Der Fall soll in einem Mediations- oder Schlichtungsverfahren bearbeitet werden.
- Der Fall wird mit einer Empfehlung zur weiteren Bearbeitung an die zuständige Disziplinarstelle/ weitergeleitet.
- Der Fall hat strafrechtliche Relevanz und wird an die zuständige Staatsanwaltschaft weitergeleitet.

Unabhängig von der Kategorisierung der vorliegenden Beschwerde und dem empfohlenen weiteren Vorgehen durch die Polizeibeschwerdestelle steht dem_der Beschwerdeführer_in der Rechtsweg offen. Er_sie kann unabhängig vom Ausgang des Beschwerdeverfahrens davon Gebrauch machen.

Schlichtung/Mediation, Täter-Opfer-Ausgleich, Vergleich

In Fällen von Beleidigungen oder ähnlich gearteten Beschwerden steht der Kommission frei, eine Empfehlung abzugeben, den außergerichtlichen Weg zu beschreiten. Hier kann die Beratungsabteilung der Stelle ein vermittelndes Gespräch, eine Mediation oder einen außergerichtlichen Vergleich anbieten. Eine Beendigung der Schlichtung ist durch jede Seite jederzeit möglich, da sie auf Freiwilligkeit der Parteien beruht. Auch der Täter-Opfer-Ausgleich, der eine modifizierte Form der klassischen Mediation darstellt, zielt auf die

Wiedergutmachung einer Tat durch eine erhebliche persönliche Leistung und eine Entschädigung ab. Im Gegensatz zur Mediation ist dies ein auf Ausgleich orientiertes Verfahren. Ein Vergleich zielt auf ein gegenseitiges Nachgeben ab und könnte eine formale Entschuldigung oder eine Zuwendung beinhalten.

2.5. Weiterleitung an ein Gericht oder Disziplinarbehörde

In jenen Fällen, in denen die Ermittlungen der Polizeibeschwerdestelle einen Verstoß auf strafrechtlicher oder disziplinarischer Ebene nachweisen konnten, leitet die Stelle ihre Ermittlungsergebnisse durch Beschluss der Kommission an die zuständige Strafverfolgungsbehörde weiter. Diese entscheidet dann, ob Anklage erhoben wird. Hier kann es schon während und nach Abschluss der internen Ermittlung zu einem Austausch von Material zwischen Beschwerdestelle und Staatsanwaltschaft kommen. In gerichtlichen Verfahren außerhalb der Beschwerdestelle sollte die Möglichkeit bestehen, die unabhängige Beschwerdestelle zur Abgabe gutachterlicher Stellungnahmen beizuziehen.

Gesetzliche Grundlage

Der Aufbau, die Mandatierung und die Befugnisse einer unabhängigen Beschwerdestelle müssen durch ein im jeweiligen Zuständigkeitsbereich zu erlassendes Landes- oder Bundesgesetz gewährleistet werden. Wegen des für die Einrichtung einer entsprechenden Stelle geltenden Gesetzesvorbehalts muss die gesetzliche Grundlage darüber hinaus die Besetzung der Leitung, die Rechtsstellung der Einrichtung und ihres Personals, ihre Aufgaben und Ermittlungsbefugnisse innerhalb der Verwaltungshierarchie sowie ggf. gegenüber Gerichten oder gar Privatpersonen als auch die Sanktionierungsmöglichkeiten klar und hinlänglich präzise festlegen.

Struktur der unabhängigen Beschwerdestelle

1. Zugänglichkeit

Um die Größe Sachsens, und seiner föderalen Struktur und die Zugänglichkeit zu einem Beschwerdemechanismus zu berücksichtigen, sollte sich dieser aus einem Netzwerk von Landes- und kommunalen Stellen zusammensetzen. Der strukturelle Aufbau orientiert sich somit an der bestehenden föderalen Gliederung der Institutionen und deren jeweiligen Rechtsrahmen. Um dabei einen weitgehend einheitlichen Standard des Beschwerdemanagements zu gewährleisten, sollte – entsprechend der Konferenz der Datenschutzbeauftragten – ein regelmäßiger Austausch und Kooperation zwischen den Landesstellen und den kommunalen Stellen gewährleistet sein. Auf Landesebene sollte sich die Zuständigkeit auf

Beschwerdefälle in Bezug auf Bedienstete der Landesessbehörden. Diese Zuordnung ermöglicht den einfachen Zugang der Bürger_innen zu den verantwortlichen Beschwerdestellen, da Kontakt- und Anfahrtswege somit weitgehend gering gehalten und landesspezifisch gesichert würden. Um eine Verflechtung zwischen Institutionen und Beschwerdestelle zu verhindern und ein unabhängiges Ermittlungs- und Beschwerdeverfahren zu gewährleisten, sollte die unabhängige Beschwerdestelle nicht bei den für sie zuständigen Ministerien angesiedelt werden, sondern institutionell verselbständigt bestehen. Die Institutionen müssten konkret betroffene Personen sowie die Allgemeinheit in geeignetem Maße über die Rechte in Bezug auf die unabhängige Beschwerdestelle informieren. Hierfür sollte auf Material der Öffentlichkeitsarbeit der Stelle zurückgegriffen werden. Um die Beschwerdestelle niedrigschwellig zu gestalten, sollte auch auf die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderung und für Menschen mit geringen Deutschkenntnissen geachtet werden. Dazu müssten die Informationen in verschiedenen Sprachen und in leichter Sprache verfügbar sein und eine barrierefreie Webseite eingerichtet werden.

2. Aufgabenfelder

Der Aufgabenbereich der unabhängigen Beschwerdestelle sollte folgende Bereiche umfassen:

A) Beschwerdebearbeitung

In diesem Bereich werden die Beschwerden entgegengenommen, analysiert und beurteilt, welcher Weg zur weiteren Bearbeitung eingeschlagen werden kann. Konkrete Empfehlungen sollen in der hierfür ernannten Kommission, die als Organ der unabhängigen Beschwerdestelle agiert, erarbeitet werden und an die entsprechend zuständigen Institutionen weitergeleitet werden. Gebühren werden nicht erhoben.

B) Schlichtung und Mediation

Wenn im jeweils vorliegenden Beschwerdefall eine Schlichtung oder Mediation zielführend erscheint, sollten geschulte Schlichter_innen und/oder Mediator_innen sich des Falles annehmen und mit den beteiligten Parteien an der Schlichtung/Mediation arbeiten. Diese sollte ein fester Bestandteil des Mitarbeiterstabes der Stelle sein, die mit den Grundsätzen der Arbeit vertraut sind.

C) Empfehlung / Sanktionierung

Scheint weder die Schlichtung oder Mediation ein probates Mittel beispielsweise in einer groben und vorsätzlichen Regelverletzung durch eine_n Beamten_in oder andere Mitarbeier_innen angebracht, soll die unabhängige Stelle eine konkrete Empfehlung bzw. Sanktionierung aussprechen, die dann jedoch durch die

dienstvorgesetzte Stelle des_r beschuldigten Beamt_in vollzogen wird.

D) Beobachtung der Umsetzung der Empfehlungen
Die Stelle hat das Mandat, die jeweilige Leitung der betroffenen Institution aufzufordern einen Bericht und Nachweise über die Umsetzung der Empfehlung zu erbringen. Bei Missachtung kann die unabhängige Beschwerdestelle eine Beschwerde von Amts wegen einleiten.

E) Informations-Arbeit
Die Stelle hat die Aufgabe umfassende Informationsarbeit zu leisten. Hier sollte Informationsmaterial in verschiedenen Sprachen inklusive Braille und Leichter Sprache erstellt und in unterschiedlichsten Formaten zugänglich gemacht werden. Die Institution sollte dieses Material an den öffentlich zugänglichen Stellen vorrätig halten, um die Bürger_innen über ihre Beschwerderechte und den möglichen Rechtsweg aufzuklären. Darüber hinaus soll die Struktur über ‚good practice Beispiele' aufgeklärt und mit Verbesserungsempfehlungen versorgt werden. Die Stelle soll entsprechende Schulungen für Bedienstete anbieten. Es obliegt der Stelle, die Bevölkerung über ihre Rechte aufzuklären. Die Stelle kann angemessene Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zu ihren Tätigkeiten durchführen. Die Identität von Beschwerdeführer_innen und verdächtigten Beamt_innen wird zu jeder Zeit geheim gehalten.

F) Wissenschaftliche Untersuchungen
Um langfristig die Qualität der Antidiskriminierungsstelle zu befördern, soll die Stelle Statistiken erheben, wissenschaftliche Untersuchungen durchführen oder in Auftrag geben können. Diese werden der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und fließen in die Entwicklung von Empfehlungen ein.

G) Evaluation und Verantwortlichkeit
Evaluierung ihrer Arbeit zur Sicherung der qualitativ hochwertigen Arbeit der unabhängigen Beschwerdestelle führt diese jährlich eine Evaluierung der eigenen Tätigkeit anhand eines Indikatorenplans durch. Erkenntnisse aus dieser Evaluierung fließen in den Bericht an das Parlament ein.

H) Berichtswesen und statistische Erfassung
Die Stelle hat die Verpflichtung, einmal jährlich in Form eines Berichtes an das Parlament über die Beschwerden und ihre Lösungsstrategien zu berichten. Das Parlament nimmt die Berichte zur Kenntnis, debattiert über mögliche Konsequenzen und macht sich die Vorschläge der Stelle ggf. zu eigen. Dieser Bericht soll der Öffentlichkeit zugänglich sein. Im Rahmen dieses Berichtes soll außerdem eine statistische Erfassung der eingegangenen Beschwerden nach Beschwerdekategorien vorgelegt sowie Maßnahmen zur Bearbeitung der Beschwerde dargestellt werden.

3. Leitung der Stelle

An der Spitze der unabhängigen Beschwerdestelle sollte eine im Aufgabenfeld erfahrene und integre Persönlichkeit stehen. Die Auswahl dieser Persönlichkeit sollte zunächst über eine öffentliche Stellenausschreibung begonnen werden. Das Anforderungsprofil als auch die notwendige Fachkompetenz sollte bei der Ausschreibung detailliert formuliert werden. Aus den eingegangenen Bewerbungen sollten die am besten geeigneten Bewerber_innen ausgewählt und zu einem Bewerbungsgespräch vor einer dafürzuständigen, aus Mitgliedern von Legislative und Exekutive sowie Betroffenengruppen bestehenden Auswahlkommission geladen werden. Die besten drei Kandidat_innen aus diesem Kreis sollten dem jeweiligen zuständigen Parlament zur Auswahl vorgeschlagen werden. Das Parlament trifft die letztendliche Entscheidung für die Besetzung der Stelle durch Wahl. Die ausgewählte Person wird dann von dem_der jeweiligen Minister_in oder Regierungschef benannt und erhält ein Mandat für fünf Jahre. Eine wiederholte Benennung sollte für weitere fünf Jahre möglich sein. Nach dieser Zeit ist eine neue Person zu benennen. Die Leitungsperson ist dem Parlament berichtspflichtig, agiert jedoch unabhängig und nicht weisungsgebunden. Sie ist verantwortlich für die übergeordnete Leitung der unabhängigen Stelle und trägt, wo angemessen, die Personalverantwortung für die Mitarbeiter_innen. Ob die Leitung der Stelle auch den Vorsitz der Kommission innehaben soll, sollte im jeweiligen Falle geklärt werden. Wo diese Aufgabenbereiche getrennt sind, sollte dem_der Vorsitzenden der Kommission die stellvertretende Leitungsstelle zuerkannt werden.

4. Beschwerdekommission

Zur Bearbeitung der Beschwerden wird eine Beschwerdekommission (im Folgenden Kommission) berufen:

a) Die Kommission setzt sich aus Personen zusammen, die aufgrund ihrer Expertise und Erfahrung in die Kommission berufen werden. Ein Anforderungsprofil sollte erstellt und Persönlichkeiten entsprechend ausgewählt werden. Das jeweilige Parlament wählt Kommissionsmitglieder aufgrund ihrer Erfahrungen für einen Zeitraum von vier Jahren. Eine Nachbenennung jeweils der Hälfte der Mitglieder alle zwei Jahre wird empfohlen, um die kontinuierliche Arbeit der Kommission zu ermöglichen.
b) Die Kommission soll aus dreizehn Personen bestehen. Eine Vielfalt von Erfahrungshintergründen (Polizeiarbeit, Kriminalistik, Psychologie, Soziologie, Politikwissenschaft, Lehramt soziale Bewegung etc.) sollte gewährleistet werden. Ebenfalls soll die Kommission paritätisch mit Frauen und Männern besetzt werden.
c) Ein Viertel der Positionen in der Kommission sollte mit Personen besetzt werden, die hinlänglich mit der Diskriminierungserfahrungen vertraut sind. Hierzu gehört auch 2 Vertreter_in die die das 30 Lebensjahr noch nicht vollendet

haben. Aktive Beamt_innen sollen jedoch nicht in die Kommission benannt werden. Ein Viertel der Positionen sollte von Personen mit wissenschaftlichem Hintergrund besetzt werden, ein weiteres Viertel mit Personen aus dem im Parlament vertretenen politischen Spektrum. Das verbleibende Viertel sollte von Personen mit Erfahrungen in den Bereichen Menschenrechte, zivilgesellschaftliche Organisationen sowie aus Betroffenengruppen besetzt werden.
d) Eine angemessene Entschädigung für die zeitliche Aufwendung muss gewährleistet werden.
e) Die Kommission ist ein hauptamtliches Organ der unabhängigen Beschwerdestelle und hat die Aufgabe, die an die Stelle herangetragenen Beschwerden als auch Vorfälle bei Institutionen, die von öffentlichem Interesse sind, zu untersuchen und zu bewerten.
f) Die Leitung der Kommission wird von den Kommissionsmitgliedern gewählt, wenn ihr nicht die Stellenleitung vorsteht (s.o.). Wo angemessen, kann die Leitung der Kommission hauptberuflich wahrgenommen werden.
g) Je nach Größe des Bundeslandes kann der Vorsitz der Kommission von der stellvertretenden Leitung der unabhängigen Beschwerdestelle in Personalunion besetzt sein. Bei größeren Bundesländern sollte dies jedoch vermieden werden.
h) Die Kommission ist nicht weisungsgebunden und formuliert ihre Analysen und Empfehlungen frei und ohne Einmischung der Politik oder Verwaltung. Bei Sanktionierungen sollte die Kommission mit 2/3 Mehrheit entscheiden. Abweichende Meinungen können in der Empfehlung im Anhang formuliert werden.
i) Die Formulierung der Empfehlung soll die Analyse des Vorfalles, den begründeten Vorschlag für eine Sanktionierung, mögliche begleitende Maßnahmen und den Zeitraum, in welchem die Sanktionierung/Maßnahmen vorgenommen bzw. umgesetzt werden soll, beinhalten.
j) Die von der Kommission empfohlenen Sanktionierungen können von einer Abmahnung und bei groben Verletzungen bis zur Entlassung aus dem Dienst reichen. Bei institutionellen Formen von Fehlverhalten obliegt es der Stelle institutionelle Maßnahmen zu formulieren, die dann von der jeweiligen Struktur umzusetzen sind. Dies kann Schulungen, strukturelle Anpassungen, Modifikationen der Aufsicht, Überarbeitung der internen Anweisungen, Einführung des 4-6 Augenprinzips, etc. beinhalten.
k) Die Kommission prüft rechtliche Entschädigungsmöglichkeiten von Betroffenen und teilt diesen ihr Prüfungsergebnis mit. Wo keine Entschädigungsregelungen greifen, kann sie im Rahmen ihres Haushalts befindliche Entschädigungszahlungen an den/die Betroffenen zuerkennen.

5. Beirat

Der unabhängigen Beschwerdestelle sollte ein Beirat von zwischen sechs und dreizehn Persönlichkeiten zugeordnet werden. Die Mitgliedschaft im Beirat ist ein Ehrenamt. Auslagen können erstattet werden. Hier sollten Persönlichkeiten

aus dem Spektrum der jeweiligen Institution und zivilgesellschaftlicher Organisationen betroffener Bevölkerungsgruppen oder Menschenrechtsorganisationen offen aus den jeweiligen Institutionen vorgeschlagen werden können. Die letztendliche Auswahl des Beirates obliegt dem_der Sozialminister_in im Rahmen der durch satzungsmäßige Regelung formulierten Zusammensetzung (Erfahrung, Hintergrund, Gender etc.)

6. Zusammensetzung des Mitarbeiterstabs

Organisatorisch sollten sich die Beschwerdestellen in die folgenden Abteilungen gliedern:

1. Beratung und Beschwerdeaufnahme
2. Beschwerdebearbeitung, -aufklärung und -mediation
3. Öffentlichkeits- , Informations- und Aufklärungsarbeit
4. Forschung
5. Evaluation und Umsetzungskontrolle
6. Verwaltung und Entschädigung

Die Größe der Beschwerdestellen sollte sich an der Größe Sachsens und den zufallenden Aufgaben orientieren. Der fest angestellte Mitarbeiterstab sollte mindestens 13 und bis zu 50 Personen umfassen. Das Personal soll durch die Leitung der unabhängigen Beschwerdestelle ausgewählt werden. Die zu besetzenden Stellen müssen öffentlich ausgeschrieben, die Qualifikationen an den Anforderungen der jeweiligen Arbeitsbereiche sowie den spezifischen Anforderungen der jeweiligen Tätigkeit ausgerichtet sein. Der Querschnitt der Bevölkerung sollte im Stab der Mitarbeiter_innen abgebildet sein. Dazu sollte über positive Maßnahmen die Auswahl des Personals gesteuert werden. Anforderungen wie zum Beispiel Zielquoten (Anteil von Frauen und Menschen mit Minderheitenhintergrund) sollten hierzu auch im Gesetz über die Beschwerdestellen berücksichtigt werden. Die Angestellten der Stelle sollten über Diversity-Kompetenz verfügen. Dafür sollten Kompetenzen im Bereich Geschlechterdiskriminierung, rassistischer oder ethnischer Diskriminierung, der Diskriminierung von religiösen Gruppen sowie von Personen aus der LGBTIQ*-Community, weiterhin Kenntnisse über die Lebenswirklichkeit von Menschen mit Behinderung und Altersdiskrimierung vorhanden sein und weiter geschult werden.

7. Berichterstattung/Rechenschaftspflicht

Die Beschwerdestellen sollen einer jährlichen Berichtspflicht an das jeweilige Landes- beziehungsweise Bundesparlament nachkommen, um eine parlamentarische Kontrolleder Arbeiten der Stelle zu gewährleisten. Die jährlichen Berichte

sollen veröffentlicht werden, um die Öffentlichkeit über die Tätigkeit, das Mandat und die Ergebnisse der Tätigkeiten zu unterrichten. Im Zuge der Untersuchung von Beschwerden sollen Betroffene regelmäßig über den Fortgang der Ermittlungen informiert werden. Wo angemessen und im Rahmen des rechtlich Zulässigen, sollen dem_der Beschwerdeführer_in Protokolle der Ermittlungen und andere Dokumente zugänglich gemacht werden. Diese Offenlegung der Gründe für eine Verfahrensentscheidung kann dazu beitragen, den etwaigen Verdacht zu vermeiden, dass Fehlverhalten konsequenzenlos bleibt. Obschon eine Transparenz im Entscheidungsfindungsprozess gewährleistet werden sollte, ist gleichermaßen die informationelle Selbstbestimmung als auch der Geheimnisschutz zu Jahren. Daher sind Identitäten in Fallanalysen unkenntlich zu machen um Daten der Beschwerdeführer_innen – auch vor institutionellem Zugriff – zu schützen.

8. Haushalt

Für die jeweilige unabhängige Antisdiskriminierungsstelle sollte im Landeshaushalt ein angemessener und ausreichender Titel eingestellt werden, der die Kosten der Stelle abdeckt. Das Landesparlament entscheidet über den jährlichen Haushalt im Zuge ihrer Haushaltsbeschlüsse. Über die institutionelle Förderung hinaus sollte die Stelle die Möglichkeit haben, zusätzlich projektbezogene Mittel (z.B. bei der EU) zu beantragen. Besonders für wissenschaftliche Aufgaben, die von Haushaltsjahr zu Haushaltsjahr sehr unterschiedlicher Prioritäten bedarf, könnte eine projektbezogene Förderung erwogen werden. Im Rahmen des Haushaltes sollten Mittel zur Entschädigung von Opfern von Fehlverhalten eingestellt sein. Diese werden bei gravierenden Fällen an Betroffene ausgezahlt.

9. Externe Kontrollaufsicht

Die personelle Dienstaufsicht der Leitung der Beschwerdestelle obliegt dem jeweiligen Parlament, während die inhaltliche Kontrolle der gesamten Stellentätigkeit beim jeweiligen Parlament liegen sollte und durch dessen Präsident_in ausgeübt wird. Diese Kontrollaufsicht muss so gestaltet sein, dass die Beschwerdestelle inhaltlich weisungsfrei ihrer Arbeit nachgehen kann, um deren Unabhängigkeit von politischer oder institutioneller Einflussnahme sicherzustellen.

10. Evaluation des Beschwerdeverfahrens

Der Abschluss des Beschwerdeprozesses wird in einem Bericht der Kommission und der Beratungsabteilung – wo diese involviert war – zusammengefasst. Dieser Bericht geht an beide Parteien. Beiden Parteien wird das Ausfüllen eines

Auswertungsbogens empfohlen, der der Stelle Rückmeldung auf die geleistete Arbeit ermöglicht. Diese Rückmeldungen sollen zusammenfassend im jährlichen Bericht Berücksichtigung finden.

11. Statistische Auswertung der Beschwerdeverfahrens

Die abgeschlossenen Beschwerdeverfahren sollen statistisch durch die Beschwerdestelle erfasst werden. Diese soll in eine bundesweite Gesamtstatistik zusammengeführt werden, denn eine statistische und empirische Auswertung von Beschwerden ist von grundlegender Bedeutung für eine demokratische wie rechenschaftspflichtige Behördenarbeit. Hierdurch kann die Effektivität der Erfüllung von Aufgaben intensiviert und die Beziehungen der Institutionen zur Bevölkerung verbessert werden.

Begründung

Im August 2006 wurden mit dem Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) vier europäische Antidiskriminierungsrichtlinien in Deutschland umgesetzt. Seither gibt es auch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) – formal an das Familienministerium angedockt, aber per Gesetz unabhängig.
Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes unterstützt auf unabhängige Weise Personen, die Benachteiligungen erfahren haben, die rassistisch motiviert waren oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts (Frauen, Männer, Trans*, transsexuelle Menschen, intersexuelle Personen), der Religion oder Weltanschauung, einer Beeinträchtigung, des jungen oder alten Lebensalters oder der sexuellen Identität (homo-, bi- und heterosexuelle Menschen) erfolgt sind. Die Stelle informiert die Öffentlichkeit über das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz und die Tatsache, dass Gleichbehandlung ein Menschenrecht ist. Darüber hinaus forscht die Stelle zum Thema Diskriminierung und vergibt Forschungsvorhaben.
Die ADS hat für ihren Bericht deutschlandweit Beratungsstellen zu ihrer Arbeit befragt. Demnach betrifft ein wesentlicher Anteil aller Anfragen die Themen Bildung und Arbeitsleben, bei Letzterem vor allem den Zugang zu Erwerbstätigkeit, aber auch die Arbeitsbedingungen und Aufstiegsmöglichkeiten.

Laut einer Studie des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gab jeder fünfte Befragte mit Migrationshintergrund an, in den beiden Bereichen schon einmal benachteiligt worden zu sein. Von den Befragten mit Migrationshintergrund, die 2012 in Bildung und Ausbildung oder einem Arbeitsverhältnis waren, fühlten sich 24,3 Prozent auf dem Arbeitsmarkt und 23,7 Prozent im Bildungsbereich diskriminiert.

Diskriminierung im Bereich Bildung

Im Bereich Bildung gibt der Bericht wissenschaftliche Erkenntnisse zu diskriminierenden Mechanismen und Prozessen wieder.

1. Vor der Schule: Frühkindliche Betreuungseinrichtungen (Kitas)

Laut Bericht belegen verschiedene Studien den positiven Einfluss von Kindertagesbetreuung für den späteren Bildungsweg. Doch gerade Kinder aus bildungsfernen Schichten, mit Migrationshintergrund und mit Behinderung seien in der Kindertagesbetreuung unterrepräsentiert. Diese strukturelle Benachteiligung werde unter anderem gefördert durch
- mangelnde Plätze in der frühkindlichen Betreuung,
- institutionelle Barrieren wie fehlende Zugangsmöglichkeiten für bestimmte Kinder (z. B. Kinder mit Behinderung),
- Kosten für die Betreuung
- oder eine mangelnde interkulturelle bzw. inklusive Sensibilisierung in den Einrichtungen.

Erschwerend kommen diskriminierende Alltags-Mechanismen in den Kitas hinzu. Zum Beispiel durch Vorurteile unter Kindern, Vermittlung von „Normalität“ durch das Erziehungspersonal sowie Skepsis gegenüber Mehrsprachigkeit. Das kann dazu führen, dass Kinder sich in der Kindertageseinrichtung nicht zugehörig fühlen, was sich negativ auf ihren Bildungsprozess auswirken kann.

2. In der Schule: Einschulung, Schulform und Leistung

Dem Bericht zufolge gäbe es wenig Untersuchungen über Ausmaß und genaue Wirkung von Diskriminierung in der Schule, doch es seien zahlreiche Anhaltspunkte für Diskriminierungen an Grundschulen, Schulen und Förderschulen bekannt. Erschwerter Zugang zur Regelschule: Kinder aus Einwandererfamilien seien einem erhöhten Risiko von Bildungsdiskriminierung ausgesetzt, da sie besonders oft einen sonderpädagogischen Förderbedarf attestiert bekommen. Segregation durch Einschulungsbezirke: Für Kinder in sozial schwachen Vierteln kann sich der Mangel einer heterogenen Schülerschaft nachteilig auf das Lernklima und die Leistungen auswirken.

Benachteiligung durch Noten: Schlechtere Schulleistungen seien nicht immer auf Kompetenzdefizite zurückzuführen. Auch diskriminierende Entscheidungspraktiken spielen mitunter eine Rolle, so die ADS. Schulleistungs-Untersuchungen belegen demnach ein "Leistungsgefälle entlang der Trennlinie von sozialer Herkunft, Migrationshintergrund, aber auch Geschlecht".

Rassismus im Schulalltag: Beratungsstellen in Deutschland erreichen immer wieder Beschwerden über Stereotype und rassistische Vorurteile im Unterricht, die von den Lehrkräften oder Schulleitungen ausgehen oder zumindest von ihnen nicht problematisiert würden.

Die Antidiskriminierungsstelle betont zudem rechtliche Lücken: Zwar lasse sich aus Art. 3 Grundgesetz (GG) ein Teilhaberecht am Bildungssystem und ein Diskriminierungsschutz während des Schulbesuchs ableiten. Doch die Schulgesetze der Länder gewährleisten "keinen umfassenden Schutz vor Diskriminierung, der den Anforderungen der EU-Richtlinien genügt". Es fehle an ausdrücklichen Diskriminierungsverboten. Auch im AGG werde Bildung zwar genannt, doch auch hier handelt es sich um ein Bundesgesetz und entsprechende Landes-Antidiskriminierungsgesetze fehlen.

Warum braucht es unabhängige Beschwerdestellen in Deutschland?

Die oben dargelegten Diskriminierungen und die fehlende Antidiskriminierungsgesetze auf Landesebene verdeutlichen, dass es notwendig erscheint, Mechanismen und Strukturen einzurichten, die Vorfälle ergebnisoffen, angemessen und entlang der Befugnisse und Rechtsgrundlagen der Institutionen und Strukturen untersuchen und Vorschläge anbieten, wie Fehlverhalten zu korrigieren wird. Zudem können von der Beschwerdestelle untersuchte und abgelehnte Beschwerden dazu beitragen, das öffentliche Vertrauen in die Institutionen zu stärken.

Andernfalls würde nicht sichergestellt, dass Fehlverhalten Konsequenzen nach sich ziehen. Mit der Gründung der Stellen würden individuelle wie kollektive Missstände frühestmöglich erkannt und bearbeitet werden. Aus Beschwerden könnte gelernt und die Leistungsfähigkeit der Institutionen gestärkt werden. Dies erfordert eine Kultur rechenschaftspflichtiger und kritikfähiger Institutionen, die sich öffentlicher Bedenken und der Verhinderung von Diskriminierung und möglichem Machtmissbrauch in den eigenen Reihen ohne Scham und institutionelles Beharren annimmt. Eine unabhängige Beschwerdestelle würde eine ‚Fehlerkultur' ermöglichen. Öffentliches Vertrauen in die Institutionen und damit auch in unsere Gesellschaft stärken, was sich möglicherweise positiv auf die Unterstützung der Bevölkerung bei den Ermittlungen von Diskriminierungen auswirkt. Zudem wäre damit gewährleistet, dass eine gleichermaßen demokratische wie rechtsstaatliche Fortentwicklung dieser zentralen Institutionen geschaffen wird. Darüber hinaus würden unabhängige Stellen gewährleisten, dass beteiligte Personen ohne Angst vor nachfolgenden beruflichen Nachteilen gegen ihre Kolleg_innen aussagen können, wenn sie von deren Fehlverhalten Kenntnis haben. Beschwerdestellen sollten daher niedrigschwellig eingerichtet sein. Das ist im Besonderen wichtig, um Menschen mit geringeren Kenntnissen über ihre Rechte und

Ansprüche zu erreichen.

Im vorliegenden Antrag wurden zentrale Elemente einer zu schaffenden unabhängigen Beschwerdestellen dargestellt. Diese stellen umfassende Grundprinzipien und strukturelle Vorschläge dar, die im Aufbau einer solchen Stelle Berücksichtigung finden sollten. Aus den internationalen Erfahrungen kann hier gewinnbringend geschöpft werden. Beispielsweise haben Betroffene von ‚Racial Profiling' – dem Durchführen von verdachtsunabhängigen Personenkontrollen aufgrund ihrer Hautfarbe – in den letzten Jahren gehäuft eingefordert eine unabhängige Beschwerdestelle einzurichten. Nötig scheint aus der Sicht der Betroffenen über eine praktikable Möglichkeit zu verfügen Beschwerden gegen die Behörden einreichen zu können und die Gewissheit zu haben, dass die Untersuchung der Beschwerde unabhängig durchgeführt wird und wo nötig auch zu Sanktionen führt. Im Kontext der Untersuchung der Bildungsinstitutionen scheint es in der Bundesrepublik für alle öffentlichen Institutionen notwendig unabhängige Beschwerdestellen einzurichten. Das vorliegende Konzept möchte hierfür sachdienliche Anregungen geben. Im Zuge der konkreten Etablierung einer unabhängigen Beschwerdestelle sind dann jeweils bestehende Strukturen, Rahmenbedingungen und Verantwortlichkeiten zu berücksichtigen. Hier wären beispielsweise Landesgesetzgebung und Verantwortlichkeiten in der Justiz für die umfassende und zielführende Implementierung der Beschwerdestelle zu beachten und weiter zu entwickeln.