



dbb sh • Muhliusstr. 65 • 24103 Kiel

Sozialausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Vorsitzende Frau Katja Rathje-Hoffmann

per Mail:
sozialausschuss@landtag.ltsh.de

Spitzenorganisation der
Fachgewerkschaften und-verbände
des öffentlichen Dienstes

Landesgeschäftsstelle:
Muhliusstr. 65, 24103 Kiel
Telefon: 0431.675081
Fax: 0431.675084
E-Mail: info@dbbsh.de
Internet: www.dbbsh.de

28.09.2026

Entwurf eines Gesetzes für ein Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG SH)

Drucksache 20/4529

Ihre Mail vom 1. September 2026

Sehr geehrte Frau Rathje-Hoffmann,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für das in der Einladung zur mündlichen Anhörung am 1. Oktober zum Ausdruck kommende Interesse an der Position des dbb sh zu dem vorliegenden Gesetzentwurf. Gern kommen wir mit diesem Schreiben der Bitte nach, ergänzend eine schriftliche Stellungnahme einzureichen.

Als gewerkschaftliche Spitzenorganisation haben wir die Aufgabe, die Auffassungen unserer Mitgliedsorganisationen zu übergreifenden Angelegenheiten zusammenzutragen und zusammenzuführen sowie gegenüber der Politik zu vertreten. Eine entsprechende Einbindung haben wir vorgenommen. Auch unsere Querschnittsorganisationen – die dbb jugend, die Landesfrauenvertretung und die Landessenorenvertretung – wurden beteiligt.

Unsere nachstehende Stellungnahme wurde unter Berücksichtigung der eingegangenen Rückmeldungen erstellt und spiegelt einen weitestgehenden Konsens innerhalb des Organisationsbereichs des dbb schleswig-holstein wider. Einige Aspekte wurden bereits in unserer Stellungnahme vom 1. März 2024 (Umdruck 20/2861) zum Entwurf eines Antidiskriminierungsgesetzes (Drucksache 20/1544) aufgegriffen.

Zur besseren Lesbarkeit und Einordnung unserer Anmerkungen stellen wir diese zusammenhängend in jeweiligen Grundthemen dar und sehen von isolierten Anmerkungen zu einzelnen Paragraphen ab.

Grundsätzliches

Das mit dem Gesetzentwurf verbundene Anliegen eines diskriminierungsfreien Handelns öffentlicher Stellen wird vom dbb sh uneingeschränkt geteilt. Die Menschen müssen sich auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene darauf verlassen können, dass öffentliche Stellen ihnen gegenüber professionell, gesetzmäßig und damit diskriminierungsfrei agieren und auftreten. Andernfalls würde das Ansehen und die Akzeptanz des öffentlichen Dienstes gefährdet.

Zu klären ist, ob das vorgelegte Gesetz erforderlich und sinnvoll ist. Das wäre dann der Fall, wenn das vorgelegte Gesetz ungewollte Lücken in unserer Rechtsordnung schließt und geeignet ist, in der Lebenswirklichkeit vorhandene Probleme zu lösen, ohne dass dabei unerwünschte Nebeneffekte überwiegen oder das Ziel auch auf anderem Weg erreicht werden kann.

Geltungsbereich des LADG SH-E

Diskriminierungsfreiheit ist ein bundesweites Anliegen. Folgerichtig handelt es sich bei dem bestehenden Allgemeinen Antidiskriminierungsgesetz (AGG) auch um ein Bundesgesetz. Wenn es um das Verbot von Diskriminierungen geht, wird meistens zuerst an dieses gedacht. Das AGG betrifft jedoch insbesondere die Diskriminierung im Berufsleben und den Zivilrechtsverkehr. Es betrifft dagegen nicht die Aufgabenerfüllung der Behörden durch die dort Beschäftigten.

Soweit darin eine tatsächlich relevante Regelungslücke gesehen wird (Ausführungen dazu im Folgenden), sollte sie natürlich geschlossen werden. Wenn dies allerdings auf Länderebene erfolgt, wird suggeriert, Diskriminierung wird in einigen Bundesländern eher toleriert als in anderen. Eine solche Differenzierung bei aus dem Grundgesetz erwachsenen grundlegenden Werten (vergl. das Diskriminierungsverbot aus Art. 3 GG) ist aus unserer Sicht nicht sinnvoll. Möglicherweise ist das parallellaufende Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des AGG eine (besser) geeignete Möglichkeit, das mit dem LAGD SH verbundene Anliegen unter Beachtung bestehender Gesetzgebungskompetenzen grundsätzlich zu platzieren.

Aber auch innerhalb des LAGD SH ist eine – aus unserer Sicht sogar ausgesprochen irritierende – Differenzierung hinsichtlich des Geltungsbereichs vorgesehen. Insbesondere mit der vorgesehenen Ausnahme des kommunalen Bereichs sind sicher nicht erstrebenswerte Signale verbunden. So sollen die in § 1 genannten Ziele (Vermeidung von Diskriminierung, Förderung der Chancengleichheit sowie Kultur der Wertschätzung von Vielfalt) nicht für die Gemeinden, Kreise und Ämter gelten.

Aber auch die in der Praxis denkbaren Szenarien sind nicht zielführend – wenn sich zum Beispiel eine Person im Zuge der Beantragung eines Anwohnerparkausweises diskriminiert fühlt, die im LAGD SH vorgesehenen Rechte nutzen möchte und dann erfahren muss, dass das gar nicht möglich ist. Damit wird der Eindruck, auf kommunaler Ebene dürfe im Gegensatz zur Landesebene folgenlos diskriminiert werden, begünstigt. Wenn dieselbe Person dann bei der Arbeitsagentur (Bundesbehörde) und beim Jobcenter (meistens gemeinsame Einrichtung des Bundes und der Kommunen) ebenfalls gegen mögliche Diskriminierungserfahrungen vorgehen möchte, ist die Enttäuschung beziehungsweise die durch die komplexen Verwaltungsstrukturen entstehende Verwirrung sicher noch gesteigert, wenngleich wohl noch immer nicht auf dem Höhepunkt angelangt. Der Verweis auf die

Satzungshoheit der Kommunen (vergl. Begründung zum Gesetzentwurf) löst die beschriebene Problematik nicht – eher könnte ein gegenteiliger Effekt ausgelöst werden. Als weiteres problembehaftetes Szenario möchten wir gemeinsame Einsätze kommunaler (z.B. Ordnungsämter) und Landesbehörden (z.B. Polizei) nennen, was zum Beispiel bei Überprüfungen bestimmter Branchen oder der Einhaltung ausländerrechtlicher Vorgaben gängige Praxis ist. Ergänzend weisen wir darauf hin, dass auch in Schulen Personal sowohl des Landes als auch der Kommunen tätig ist.

Hinzukommt, dass die vorgesehene Ausnahme der kommunalen Ebene unpräzise ist. Wenn Gemeinden, Kreise und Ämter ausgenommen sind, stellt sich die Frage, wie es zum Beispiel mit Zweckverbänden als Körperschaften des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit (§ 2 ff GkZ) oder Kommunalunternehmen als Anstalten des öffentlichen Rechts (§ 106a GO) aussieht.

Sollte der Landtag grundsätzlich an einem Gesetz zur Vermeidung von Diskriminierung bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben festhalten, empfehlen wir dringend, in Ausfüllung der bestehenden Gesetzgebungskompetenz auch die Kommunen in den Geltungsbereich des LADG SH einzubeziehen. Andernfalls würde es sich um eine inkonsequente Regelung handeln, die voraussichtlich mindestens Irritationen auslösen wird. Dabei ist auch zu bedenken, dass die mit Abstand meisten Bürgerkontakte und damit potenzielle Diskriminierungserfahrungen auf kommunaler Ebene stattfinden.

Lediglich von der Vorgabe bezüglich der Aufbau- und Ablauforganisation (§ 13 Abs. 2 LADG SH-E) könnte eine Ausnahme der kommunalen Ebene gerechtfertigt sein, weil das Recht der kommunalen Selbstverwaltung tangiert ist.

Erforderlichkeit einer Regelung zum Verbot der Diskriminierung durch öffentliche Stellen

Ein Diskriminierungsverbot bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben erwächst bereits aus dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 20 Abs. 3 GG), die auch das als Grundrecht ausgestaltete Diskriminierungsverbot (Art. 3 Abs. 3 GG) erfasst. Da dieses Diskriminierungsverbot als Grundrecht ausgestaltet ist, hat es einen entsprechend hohen und allumfassenden Stellenwert. In diesem Zusammenhang sind weitere Grundrechte relevant, zum Beispiel die Unantastbarkeit der Menschenwürde, das Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit und die Religionsfreiheit. Auch gemäß Art. 3 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (SHVerf) sind die Grundrechte unmittelbar geltendes Recht. Eine weitere Regelung in der Landesverfassung kann Relevanz im Zusammenhang mit dem Diskriminierungsverbot haben: nämlich das Verbot der Benachteiligung wegen der gewählten Art des Zugangs zu Behörden; der Zugang muss grundsätzlich persönlich, schriftlich und elektronisch möglich sein (Art. 14 Abs. 2 SHVerf).

Ergänzend zu dem umfassenden verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbot existieren einige Spezialvorschriften zum Diskriminierungsverbot durch öffentliche Stellen, etwa im Sozialrecht (vergl. § 33 c SGB I, § 36 Abs. 2 SGB III, § 19a SGB IV). Der Schutz vor Diskriminierung hat im Sozialrecht eine hohe Bedeutung, weil sich Menschen, die auf Sozialleistungen angewiesen sind, häufig in problematischen Lebenslagen befinden und eine besondere Sensibilität für Diskriminierung besteht beziehungsweise angezeigt ist. Die Diskriminierungsverbote werden flankiert durch einige spezifische Ansprüche, die Diskriminierungen verhindern sollen; zu nennen sind das Recht auf Gebärdensprache (§ 19 Abs. 1 SGB X) sowie das Recht auf Begleitung durch einen Beistand (§ 13 Abs. 4 SGB X).

Auch im Landesrecht finden sich Beispiele für spezialgesetzliche Vorschriften. So wird jungen Menschen nach § 4 Abs. 8 des Schleswig-Holsteinischen Schulgesetzes der Zugang zu allen Schularten unabhängig von der wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Stellung oder der nationalen Herkunft ihrer Eltern und unabhängig von ihrer Geschlechterzugehörigkeit eröffnet. Die Regelungen zur Barrierefreiheit (z.B. § 52h LVwG) oder der Auftrag aus § 7 Abs. 2 des Integrations- und Teilhabegesetzes für Schleswig-Holstein sind zusätzliche Beispiele.

Folgen von Diskriminierungserfahrungen

Jedoch ist es nicht mit einem Verbot von Diskriminierungen getan, auch die Folgen von Diskriminierungserfahrungen sind einer Betrachtung zu unterziehen. Dabei geht es sowohl um die (Durchsetzung der) Rechte der Betroffenen als auch um die Konsequenzen für Beschäftigte, denen diskriminierendes Handeln vorgeworfen wird.

Zu den Rechten der Betroffenen: Die legitimen Interessen der Betroffenen können grundsätzlich bereits jetzt im Rahmen der geltenden Rechtslage realisiert werden: Dies betrifft insbesondere die Beendigung rechtswidriger Diskriminierungen (ggf. Durchsetzung von (Leistungs-)Ansprüchen, Geltendmachung eines Unterlassungsanspruchs) und die Korrektur fehlerhafter Entscheidungen (Nutzung von Rechtsmitteln).

Allerdings sind Schadensersatzansprüche zugunsten von Menschen, die durch öffentliches Handeln einer Diskriminierung ausgesetzt sind, derzeit tatsächlich nicht explizit geregelt. Dennoch können solche Ansprüche in einschlägigen Fällen durchaus in Frage kommen, nämlich im Zusammenhang mit Amtshaftungsansprüchen (§ 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG). Dieser Weg ist zwar mit gewissen Hürden verbunden, schützt aber auch vor einer unverhältnismäßigen Infragestellung der Integrität des öffentlichen Dienstes und der dort Beschäftigten.

Den Menschen, die sich durch öffentliche Stellen diskriminiert fühlen und ihre Ansprüche nicht selbst klären und durchsetzen können, stehen erfreulicherweise verschiedene Stellen zur Verfügung, die Unterstützung leisten können. In diesem Zusammenhang ist beispielhaft die bei der Bürgerbeauftragten angesiedelte Antidiskriminierungsstelle zu nennen, eine aus unserer Sicht ausgesprochen wertvolle Einrichtung.

Auch die behördliche Rechts- und Dienstaufsicht ist gegebenenfalls gehalten, tätig zu werden und für eine Abstellung eventueller Missstände beziehungsweise für die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung zu sorgen.

Zu den Konsequenzen für Beschäftigte: Wenn Diskriminierungen von Beschäftigten öffentlicher Stellen ausgehen, handelt es sich um eine Pflichtverletzung, die gegebenenfalls arbeitsrechtliche (Tarifbeschäftigte) oder disziplinarische (Beamtinnen und Beamte) beziehungsweise sogar strafrechtliche Folgen auslösen kann. Zudem kommt ggf. ein Haftungsrückgriff in Frage, der allerdings durch § 10 LADG SH-E ausgeschlossen werden soll. Ungeachtet dessen bestehen jeweils bereits ausreichende Rechtsgrundlagen, so dass das LADG SH-E folgerichtig keine diesbezüglichen Handlungsermächtigungen vorsieht.

Klarstellungen und Nachjustierungen des LADG SH-E

Das LADG-E sieht an verschiedenen Stellen gewisse Klarstellungen beziehungsweise Nachjustierungen im Vergleich zur bestehenden Rechtslage vor. Diese betreffen bereits

den Diskriminierungsbegriff (§§ 3 und 4). Auch die Regelung der Verantwortlichkeit (§ 7, bereits grundsätzlich über Art. 34 GG) sowie die Folgeoptionen (§ 8) ist zu nennen.

Für mehr Klarheit und eine sprachliche Weiterentwicklung besteht aus unserer Sicht tatsächlich Bedarf und die vorgesehenen Regelungen sind grundsätzlich durchaus gelungen – auch wenn einige Formulierungen auslegungs- und klärungsbedürftig sind. Dennoch stellt sich die Frage, ob ein Landesgesetz mit einem örtlich und sachlich begrenztem Anwendungsbereich dafür der richtige Ort ist. Denn Diskriminierung bedarf einer einheitlichen Definition und darf, egal wo sie stattfindet, nicht toleriert werden.

„Risiken und Nebenwirkungen“

Wir sehen die Gefahr, dass die mit dem Gesetz verbundenen Signale und Möglichkeiten dazu führen, dass das Vertrauen in die professionelle und gesetzeskonforme Arbeit des öffentlichen Dienstes beeinträchtigt wird. Nach unserer Einschätzung besteht keinerlei Anlass, die professionelle und gesetzeskonforme Arbeit des öffentlichen Dienstes infrage zu stellen. Um auf Ausnahmen und Einzelfälle angemessen reagieren zu können, sieht die Rechtsordnung ausreichende Möglichkeiten vor.

Auch wenn das Ziel einer niedrighwelligen Geltendmachung von Rechten (was mit der Beweiserleichterung in § 9 LADG SH-E verfolgt wird, auch wenn es sich – richtigerweise – nicht um eine vollständige Beweislastumkehr handelt) zunächst nachvollziehbar ist, ist damit auch die Gefahr verbunden, dass lediglich „gefühlte Diskriminierungen“ zu entsprechenden Aktivitäten führen. Selbst, wenn damit verbundene Geltendmachungen und Beanstandungen letztendlich erfolglos bleiben, können sie zu einem erheblichen Aufwand, zu Belastungen der beschuldigten Beschäftigten sowie zu Imageschäden des öffentlichen Dienstes führen. Unter anderem aus der Finanzverwaltung, der Vollzugsdienste und der Lehrkräfte haben uns entsprechende Hinweise erreicht. Im Zuge dessen wird darauf hingewiesen, dass es an den Schulen vor Ort ausreichend Möglichkeiten gibt, auf Konflikte dieser Art zu reagieren (Schulsozialarbeiter, Klassenlehrer, Vertrauenslehrer, Schulleitung).

Zudem sollte der mit dem Gesetz verbundene Bürokratieaufwand nicht unterschätzt werden. Denn der voraussichtlicher Bürokratieaufwand kann nicht nur aus der Prognose für die Zahl gerichtlicher Verfahren abgeleitet werden. Auch die vorgeschalteten Prozesse, die selbst aus ungerechtfertigten Diskriminierungsvorwürfen resultieren, binden Ressourcen. In diesem Zusammenhang sind auch Beanstandungsrechte (§12 LADG SH-E) zu nennen.

Ergänzend verweisen wir auf die bereits dargestellte Problematik aus dem vorgesehenen Ausschluss der Kommunen aus dem Geltungsbereich des LADG SH-E.

Zumindest eine Unklarheit könnte aus dem Verhältnis zwischen dem Maßregelungsverbot des § 5 Abs. 2 Nr. 2 (Verbot der Benachteiligung bei der Weigerung, gegen das LADG SH verstoßende Anweisungen auszuführen) und § 2 Abs 2 (keine Anwendung des Gesetzes auf öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse und Beschäftigungsverhältnisse) erwachsen. Hier sollte eine Klarstellung zugunsten des Beschäftigtenschutzes erfolgen. Auch zum Verhältnis des LADG SH-E zum Hochschulgesetz und zur akademischen Freiheit wird eine Klarstellung angeregt.

Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen

Festzustellen ist, dass Diskriminierungen bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben bereits jetzt verboten sind und entsprechende Folgen auslösen können. Deshalb ist es jedenfalls ohne einen faktenbasierten Handlungsbedarf aufgrund praktischer Diskriminierungsfälle nicht zwingend notwendig, ergänzend gesetzgeberisch tätig zu werden. Auch mit Blick auf den erwartbaren Bürokratiewachstum (Ausweitung der bereits bestehenden Rechtsmaterie und zusätzlicher Umsetzungsaufwand) ist eine sorgfältige Abwägung angezeigt.

Aus unserer Sicht besteht durchaus Bedarf für Klarstellungen und eine sprachliche Weiterentwicklung bezüglich der Diskriminierung und ihrer Folgen. Es ist allerdings fraglich, ob diesem Bedarf mittels eines Landesdiskriminierungsgesetz Rechnung getragen werden sollte, da dieses nur eine begrenzte Wirkung erzielen kann und zu einer Ausweitung der Komplexität der Rechtslage führt.

Es sollte vorrangig angestrebt werden, auf Bundesebene Nachjustierungen vorzunehmen. Denkbar wäre zum Beispiel, die Diskriminierungskriterien zu ergänzen und zu vereinheitlichen und den Amtshaftungsanspruch zu konkretisieren und transparenter auszugestalten.

Zudem gilt es mit Blick auf die Zukunft, Diskriminierungen noch effektiver zu verhindern. Dafür sind zum Beispiel interne Abläufe sowie die Aus- und Fortbildung (positiv: § 13 Abs. 4 LADG SH-E) zu optimieren.

Schließlich weisen wir auch an dieser Stelle auf das Erfordernis einer aufgabengerechten Personalausstattung des öffentlichen Dienstes hin, die aktuell in vielen Bereichen nicht gegeben ist. Eine aufgabengerechte Personalausstattung ist eine wichtige Voraussetzung für die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und die Berücksichtigung individueller Situationen beim Umgang mit Menschen, insbesondere bei herausfordernden Lebenslagen und bei hoheitlichen Tätigkeiten.

Mit freundlichen Grüßen



Kai Tellkamp
Landesbundvorsitzender