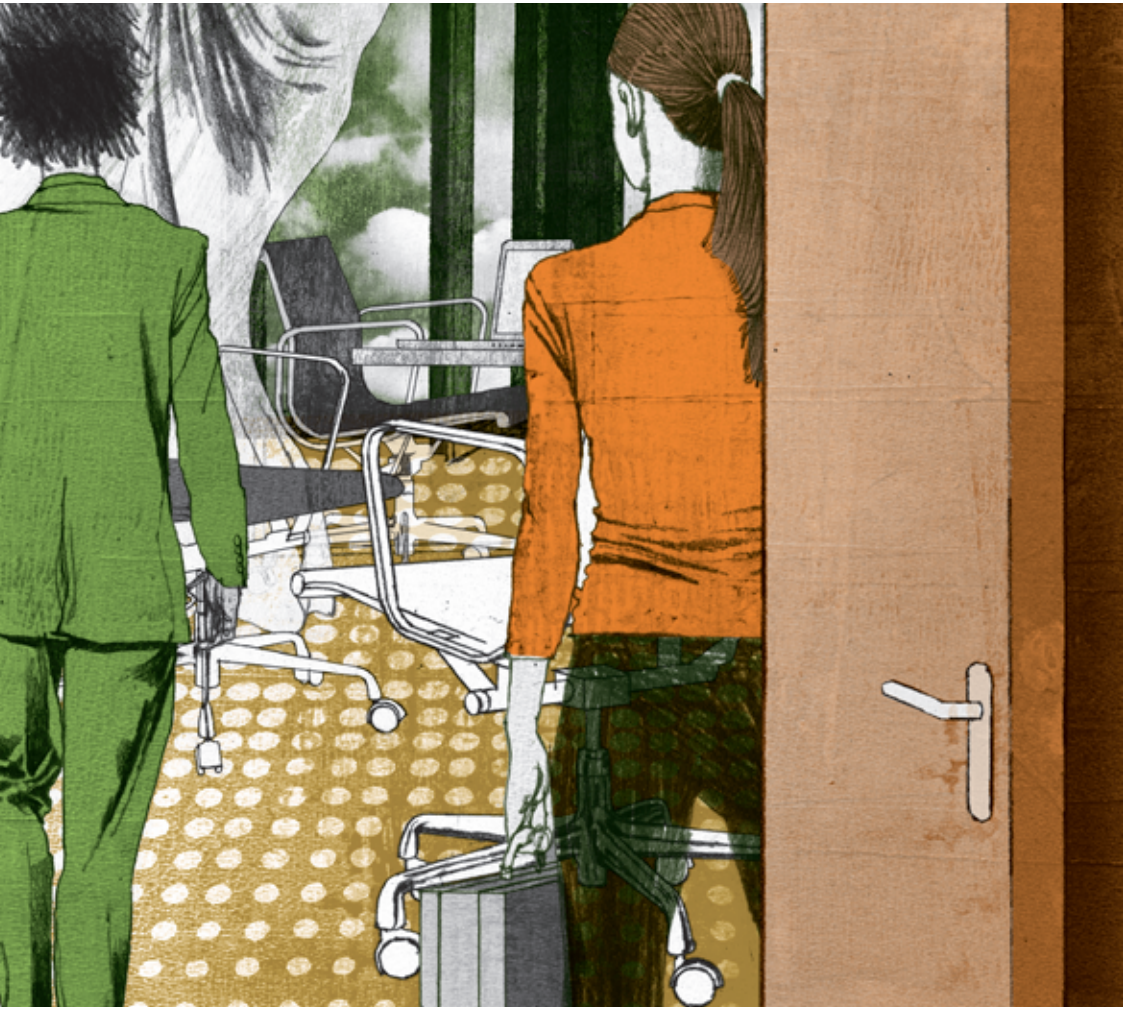
HEINRICH BÖLL STIFTUNG



Positive Maßnahmen

kurz und knapp

Inhalt

S. 3 Zur Einführung

S. 4 Positive Maßnahmen – eine erste Annäherung

S. 6 Diskriminierung und ihre Bekämpfung

S. 8 Geschichtlicher und internationaler Kontext

S. 10 Positive Maßnahmen gemäß AGG

S. 12 Arten von Positiven Maßnahmen

S. 14 Konzeption und Durchführung in Organisationen

S. 21 Mögliche Probleme

S. 22 Ausblick

S. 23 Quellen: Literatur und Links

Diese Publikation erscheint im Rahmen des Programms «Was ist der deutsche Traum? Bildung – Integration – Aufstieg» der Heinrich-Böll-Stiftung.
Siehe: www.boell.de/wasistderdeutschetraum
Autorin: Heike Jensen, Dr. phil., wurde an der Humboldt-Universität zu Berlin in Gender Studies promoviert und arbeitet freiberuflich als Wissenschaftlerin und Consultant.

Der Text dieser Broschüre wird unter den Bedingungen einer Creative Commons License veröffentlicht: http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/.de. Eine elektronischeFassung kann heruntergeladen werden. Sie dürfen das Werk vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen. Es gelten folgende Bedingungen: Namensnennung: Sie müssen den Namen des Autors/Rechteinhabers in der von ihm festgelegten Weise nennen (wodurch aber nicht der Eindruck entstehen darf, Sie oder die Nutzung des Werkes durch Sie würden entlohnt). Keine kommerzielle Nutzung: Dieses Werk darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden. Keine Bearbeitung: Dieses Werk darf nicht bearbeitet oder in anderer Weise verändert werden.

Positive Maßnahmen – kurz und knapp
Herausgegeben von der Heinrich-Böll-Stiftung 2011
Gestaltung: Stefan Kaminski
ISBN: 978-3-86928-053-0
Druck: Schöne Drucksachen
Heinrich-Böll-Stiftung, Schumannstraße 8, 10117 Berlin
T +49 30 28534-0, **F** +49 30 28534-109, **E** info@boell.de **www.boell.de**

Zur Einführung

Positive Maßnahmen – kurz und knapp ist eine einführende Darstellung und wendet sich an Personen, die sich beruflich mit der Thematik vertraut machen oder die einfach wissen wollen, was das ist: Positive Maßnahmen zugunsten benachteiligter Gruppen.

Die Positive Maßnahme, von der die meisten Menschen in Deutschland schon einmal gehört haben, ist die sogenannte «Quote». Über die Einführung gesetzlicher Quoten für Frauen in Führungspositionen in der Wirtschaft wird zurzeit heftig diskutiert. Doch die starke partielle öffentliche Aufmerksamkeit verdeckt oft den größeren Zusammenhang von Diskriminierung und entgegenwirkenden Maßnahmen. Zudem hat der Gesetzgeber bisher kaum konkretisiert, in welchen Situationen welche Art von Positiven Maßnahmen von wem ergriffen werden kann. Gerichtsentscheidungen entwickeln die Rechtslage fortlaufend weiter.

Das vorliegende Heft will die Chancen aufzeigen, die Positive Maßnahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung und die Förderung benachteiligter Gruppen bieten. Es erklärt kurz und knapp, wie Positive Maßnahmen verstanden und wo sie ergriffen werden können: Welche Positive Maßnahmen gibt es außer der Quote? Wie können sie zum Abbau struktureller Diskriminierung und zu mehr Chancengleichheit beitragen? Was ist Diskriminierung überhaupt? Wie sieht die Gesetzeslage aus? Was ist in der Anti-Diskriminierungsarbeit in Deutschland erlaubt und was nicht? Woher stammt die Idee der Positiven Maßnahmen? Und wie können sie durchgeführt werden? Welche Fallstricke muss man beachten?

Auf all diese Fragen gibt dieses Heft erste Antworten. Für alle, die sich intensiver mit Positiven Maßnahmen beschäftigen möchten, finden sich am Ende der Quellennachweis der verwendeten Literatur und Links zum Weiterlesen.

Positive Maßnahmen – eine erste Annäherung

Positive Maßnahmen…

- sind Instrumente, die dazu dienen, die Chancengleichheit und die Gleichstellung von diskriminierten Personen zu fördern
- sind im Rahmen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) gesetzmäßig, wenn sie geeignet und angemessen sind, um diese Ziele zu erreichen
- sind grundsätzlich unzulässig, wenn durch sie Personengruppen automatisch, absolut und unbedingt begünstigt oder bevorzugt werden, was eine »positive Diskriminierung» darstellt;
- können in praktisch allen gesellschaftlichen Bereichen eingesetzt werden, in denen diskriminierende Strukturen und Vorgehensweisen den gleichberechtigten Zugang zu Positionen, Gütern oder Dienstleistungen behindern

Definition von Positiven Maßnahmen der PAMECUS-Studie
«Positive Maßnahmen sind angemessene Aktivitäten, die implementiert werden, um in der Praxis eine vollständige und effektive Chancengleichheit für alle Mitglieder von Gruppen zu gewährleisten, die sozial oder wirtschaftlich benachteiligt sind oder anderweitig die Folgen vergangener oder gegenwärtiger Diskriminierung oder Benachteiligung zu erleiden haben.» (S. 6)

Positive Maßnahmen aus den letzten Jahren und Jahrzehnten verdeutlichen, welche Bandbreite von Aktivitäten auf unterschiedlichen Handlungsfeldern zugunsten spezifischer Personengruppen möglich ist.

«Berlin – Stadt der Vielfalt» (ein Projekt der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung – Berlin, das einen «Managing Diversity»-Ansatz in die öffentliche Verwaltung der Stadt einbringt): Innerhalb der Verwaltung soll die Vielfalt unter den Mitarbeiter/innen bewusst gemacht werden und eine hohe Wertschätzung genießen. Extern wird das Leistungsspektrum der Verwaltung spezifischer auf bestimmte Kund/innengruppen zugeschnitten; die Mitarbeiter/innen erlernen Handlungskompetenzen für den Umgang mit sehr unterschiedlichen Kund/innen.

«Medienvielfalt, Anders: Junge Migrant/innen in den Journalismus» (Stipendienprogramm der Heinrich-Böll-Stiftung u.a.): Das Stipendienprogramm richtet sich an Abiturient/innen oder Studienanfänger/innen mit dem Berufswunsch Journalismus, die aus Einwandererfamilien stammen oder einen binationalen/bikulturellen Hintergrund haben. Neben den Stipendien erleichtern begleitende Seminare und Praktika bei Medienpartnern den Stipendiat/innen den Einstieg in die Medienwelt.

Gesetzliche «Pflichtquote» für die Beschäftigung Schwerbehinderter: Öffentliche und private Arbeitgeber/innen mit 20 oder mehr Beschäftigten müssen laut § 71 Sozialgesetzbuch IX fünf Prozent ihrer Arbeits- und Ausbildungsplätze mit Schwerbehinderten besetzen. Alternativ dazu ist eine Ausgleichsabgabe an das Integrationsamt zu zahlen.

«Familienfreundliche Maßnahmen» der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel: Die Universität schafft familienfreundliche Studien- und Arbeitsbedingungen, indem sie Kinderbetreuungsmöglichkeiten sowie einen Eltern-Kind-Arbeitsraum auf dem Campus anbietet und die Arbeitszeit des Hochschulpersonals flexibilisiert. Zusätzlich werden Symposien und andere bewusstseinsbildende Initiativen zur Vereinbarkeit von Studium bzw. Beruf und Familie durchgeführt.

Innerbetriebliche Förderung unterschiedlicher sexueller Identitäten bei der Ford Motor Company: Die Firma stellt eingetragene Lebensgemeinschaften in Kernbereichen mit der Ehe gleich, beispielsweise im Hinblick auf Versetzungen im In- und Ausland und lange Dienstreisen, in der Betriebsrente und Sterbegeldkasse sowie bei bezahlten Abwesenheiten, z.B. bei Krankheit des/der Partner/in. Sie kooperiert mit dem innerbetrieblichen Netzwerk Ford GLOBE, das schwulen, lesbischen, bisexuellen und transgender Mitarbeiter/innen eine Anlaufstelle bietet und sich für ihre Respektierung und gleichberechtigte Förderung einsetzt.

Chancengleichheit für Frauen bei Bosch: Die Firma fördert Frauen durch ein Mentoring-Programm und ein Weiterbildungsangebot für weibliche Fach- und Führungskräfte sowie ein Frauennetzwerk. Gleichzeitig bietet sie ein Seminar für Frauen und Männer zur Thematisierung geschlechtsspezifischer Fragen an und versucht, über einen Girls´Day und einen Girls´Campus Mädchen für technische Berufe zu interessieren.

Diskriminierung und ihre Bekämpfung

Positive Maßnahmen sind Instrumente gegen Diskriminierung und setzen daher ein allgemeines Verständnis der Wirkungsweise von Diskriminierung voraus. Diskriminierung bedeutet, dass Menschen, denen bestimmte Gruppenmerkmale zugeschrieben werden, willkürlich ungleich, benachteiligend bzw. ausgrenzend behandelt werden. Diskriminierung kann verschiedene Formen annehmen und wird in der Sozialwissenschaft u.a. danach unterschieden, ob sie direkt oder indirekt stattfindet:

» Direkte Diskriminierung liegt vor, wenn Vertreter/innen bestimmter Gruppen unmittelbar ausgegrenzt oder schlechter behandelt werden als Mitglieder anderer Gruppen.

» Indirekte Diskriminierung liegt vor, wenn oberflächlich neutral erscheinende Rahmenbedingungen wie Regeln, Routinen, Programme, Organisationsstrukturen usw. systematisch Nachteile für bestimmte Personengruppen schaffen. Charakteristisch für indirekte Diskriminierung ist, dass sie unabhängig von der möglichen Voreingenommenheit von einzelnen Personen stattfindet. Vor allem den privilegierten Gruppen ist meist nicht bewusst, inwiefern die Prozesse, Verfahren, Strukturen usw. diskriminierend wirken.

Ist die indirekte Diskriminierung so umfassend, dass sie ganze Bevölkerungsgruppen betrifft, so spricht man von struktureller Diskriminierung. Sowohl strukturelle Diskriminierung als auch direkte Diskriminierung stehen gesellschaftlich oft mit stereotypen Vorstellungen und Rollenzuweisungen in Zusammenhang, die die begünstigten Gruppen gegenüber den Benachteiligten an den Tag legen. Diese Vorstellungen können nahelegen, dass Ausgrenzungen «verdientermaßen»

aufgrund spezifischer Gruppenmerkmale entstanden sind. Solche pauschalen Zuschreibungen leugnen nicht nur die wahre individuelle Vielfalt innerhalb jeder Gruppe sowie den Umstand, dass die Gruppen sozial konstruiert sind. Sie verstellen zudem oft den Blick der Privilegierten darauf, inwiefern über Ideen von «Normalität» und «Andersartigkeit» ganz handfest und materiell der gleichberechtigte Zugang aller zu den Positionen, Gütern und Dienstleistungen in der Gesellschaft behindert wird. Dies bewirkt auch, dass diskriminierende Strukturen und Prozesse im Hintergrund und weithin unbemerkt und unangetastet bleiben können.

Grundgesetz, Artikel 3

(1) Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

(2) Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.

(3) Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.

Diskriminierung ist in Deutschland durch Artikel 3 des Grundgesetzes verboten. Die Vorschrift bindet unmittelbar den Staat, hat mittelbar aber auch Einfluss auf die Rechtsverhältnisse der Bürger/innen untereinander (z.B. auf Arbeitsverträge). Im Jahre 1994 wurde diesem Artikel Satz 2 in Abs. 2 angefügt. Dieser Satz verdeutlicht im Hinblick auf die Gleichstellung von Frauen und Männern, dass das Recht auf Gleichberechtigung und ihre wirkliche Durchsetzung auseinanderfallen können, und spricht die Pflicht des Staates an, die Gleichberechtigung tatsächlich herzustellen und bestehende Ungleichheiten zu beseitigen. Allerdings bleibt offen, ob der Staat auch in Bezug auf die anderen in Absatz 3 genannten Merkmale entsprechend aktiv werden kann und die betreffenden Gruppen durch Positive Maßnahmen fördern dürfte.

Generell deutet sich hier eine wichtige Problematik im Kampf gegen Diskriminierung an: Ein reines Diskriminierungsverbot besagt lediglich, dass etwas nicht getan werden soll. Verstößt jemand gegen dieses Verbot, so haben die dadurch Diskriminierten die Möglichkeit, gebunden an den jeweiligen Einzelfall und im Nachhinein auch gerichtlich gegen die Diskriminierung vorzugehen und Ansprüche auf Entschädigung und Schadensersatz geltend zu machen. Das Verbot und die Ahndung von Verstößen tragen jedoch nicht notwendigerweise dazu bei, ungerechte gesellschaftliche Strukturen und Verfahren abzubauen. Der umfassende Abbau solcher Strukturen und Prozesse erfordert ein proaktives Tun, das umso effektiver ist, je mehr gesellschaftliche Gruppen dabei zusammenarbeiten.

Einer proaktiven Beseitigung von diskriminierenden Strukturen sollen Positive Maßnahmen dienen. Sie wurden durch internationale und nationale Gesetze und Initiativen der letzten 50 Jahre bereits punktuell etabliert und in Deutschland 2006 durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) weiterentwickelt.

Geschichtlicher und internationaler Kontext

Besondere Maßnahmen, die eine benachteiligte Personengruppe so lange bevorzugen oder fördern sollen, bis sie mit nicht benachteiligten Personengruppen gleichgestellt ist, haben bereits eine längere Geschichte. Zunächst wurden sie in den frühen sechziger Jahren in den USA als Reaktion auf die Forderungen der schwarzen Bürgerrechtsbewegung unter dem Begriff «affirmative action» eingeführt. In diesem Kontext sollten sie zunächst rassistische Diskriminierung im Berufsleben unterbinden. Später wurde «affirmative action» in den USA sowohl auf weitere Gruppen wie z.B. Frauen ausgeweitet als auch auf gesellschaftliche Bereiche jenseits des Arbeitsmarktes.

Hinweis: Neuere, vergleichende Untersuchungen zeigen interessante nationale Unterschiede hinsichtlich der gesellschaftlichen Gruppen, auf die sich die Anti-Diskriminierungsarbeit vor allem richtet (z.B. auf Katholik/innen in Nordirland und Roma in Ungarn), in Bezug auf das Spannungsverhältnis zwischen Gleichbehandlungsgrundsatz und Positiven Maßnahmen im jeweils geltenden Recht und im allgemeinen nationalen Verständnis und hinsichtlich der Arten und Erfolge von Positiven Maßnahmen in den einzelnen Ländern. Die derzeit umfassendste und bedeutendste Untersuchung auf diesem Gebiet ist die sogenannte PAMECUS-Studie von 2009.

Die Vereinten Nationen haben in ihren Übereinkommen, wie in den USA, zunächst rassistische Diskriminierung aufgegriffen; in nachfolgenden Schritten wurden sukzessive weitere diskriminierte Gruppen benannt und die gesellschaftlichen Bereiche erweitert, in denen man besondere Maßnahmen («special measures») für nötig oder möglich erachtete.

Beispiele für UN-Abkommen, die Positive Maßnahmen für bestimmte Personengruppen und in bestimmten Bereichen vorsehen:

- Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD, 1969)
- Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW, 1981)
- Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD, 2008)

Im europäischen Gemeinschaftsrecht haben Positive Maßnahmen zunächst besonders im Hinblick auf die Geschlechtergleichstellung eine zentrale Bedeutung erlangt. So existieren Vorgaben zur Frauenförderung im Erwerbsbereich bereits seit 1976 (siehe RL 76/207/EWG) und wurden immer wieder bestätigt und sukzessive auf andere Bereiche ausgeweitet.

Wegweisend ist im Bereich der Geschlechtergleichstellung seit Mitte der neunziger Jahre vor allem die von der Vierten Weltfrauenkonferenz der Vereinten Nationen angestoßene Verankerung von Gender Mainstreaming, beispielsweise in der Mitteilung der Kommission vom 21. Februar 1996: «Einbindung der Chancengleichheit von Männern und Frauen in sämtliche politischen Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft» (KOM(96) 67).

Gender Mainstreaming bedeutet im europäischen Verständnis, die unterschiedlichen Lebensverhältnisse, Situationen und Bedürfnisse von Frauen und Männern in allen Politik- und Aktionsfeldern zu berücksichtigen. Die somit geforderte Analyse ist einerseits die Voraussetzung dafür, dass überhaupt gezielt Frauenfördermaßnahmen durchgeführt werden können; und sie ist andererseits notwendig, um sicherzustellen, dass unspezifische, an die Allgemeinheit gerichtete Politiken und Programme tatsächlich neutral sind und bestehende strukturelle Diskriminierung nicht weiter fortschreiben.

Weitere zentrale Dokumente der Anti-Diskriminierungspolitik auf EU-Ebene sind vor allem die beiden Anti-Diskriminierungsrichtlinien des Europäischen Rates aus dem Jahre 2000 sowie zwei Richtlinien zu Diskriminierung aufgrund des Geschlechts von 2002 und 2004.

Wichtige EU-Richtlinien gegen verschiedene Formen von Diskriminierung

- Richtlinie 2000/43/EG zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft

- Richtlinie 2000/78/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung, der Religion oder Weltanschauung, des Alters sowie einer Behinderung verbietet)

- Richtlinie 2002/73/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (inzwischen durch Richtlinie 2006/54/EG ersetzt)

- Richtlinie 2004/113/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen

Diese vier Richtlinien wurden in Deutschland im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) der rot-grünen Koalition umgesetzt. Positive Maßnahmen wurden in dieser Umsetzung als generelle Handlungsmöglichkeit mit einem eigenen Paragraphen bedacht.

Positive Maßnahmen gemäß AGG

«Positive Maßnahmen» sind in § 5 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) im deutschen Recht geregelt worden. Das Ziel des im August 2006 in Kraft getretenen Gesetzes ist es, Benachteiligungen zu verhindern oder zu beseitigen, die aus folgenden Gründen erfahren werden:

- rassistische oder ethnische Zuschreibung
- Geschlecht
- Religion oder Weltanschauung
- Behinderung
- Alter
- sexuelle Identität

Das AGG benutzt das Wort «Diskriminierung» nicht, sondern verwendet das Wort «Benachteiligung» synonym. Es spricht ebenfalls nicht von struktureller Benachteiligung, aber unterscheidet unmittelbare und mittelbare Benachteiligung.

Definitionen von unmittelbarer und mittelbarer Benachteiligung im AGG
§ 3 (1) Eine unmittelbare Benachteiligung liegt vor, wenn eine Person wegen eines in § 1 genannten Grundes eine weniger günstige Behandlung erfährt, als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation erfährt, erfahren hat oder erfahren würde. (...)
§ 3 (2) Eine mittelbare Benachteiligung liegt vor, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen wegen eines in § 1 genannten Grundes gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können (...).

Der in § 2 des AGG dargelegte Anwendungsbereich des Gesetzes ist weit gefasst und beinhaltet neben Beschäftigung und Beruf auch den Sozialschutz, soziale Vergünstigungen, Bildung sowie den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen. Außerhalb des Arbeitslebens gilt das AGG jedoch nur im Zivilrechtsverkehr, d.h. dort, wo Diskriminierungen im Rahmen von Vertragsverhältnissen erfolgen.

Bemerkenswert am AGG ist somit, dass es in einem «horizontalen Ansatz» alle diskriminierten Gruppen gleichzeitig einbezieht und Diskriminierungsschutz in vielen gesellschaftlichen Bereichen vorsieht. Damit schafft es für Positive Maßnahmen, die auch in Deutschland bereits vor Inkrafttreten des AGG durchgeführt wurden, einen umfassenden Rahmen, der für Akteur/innen wie Arbeitgeber/innen oder privatrechtliche Vertragsparteien auf dem Gebiet der Positiven Maßnahmen Rechtssicherheit schafft.

Positive Maßnahmen stellen eine Ausnahme von den Benachteiligungsverboten in §§ 7 und 19 AGG dar. Nach § 5 ist eine Ungleichbehandlung zulässig, wenn sie darauf abzielt «durch geeignete und angemessene Maßnahmen» zur Verhinderung oder zum Ausgleich von bestehenden Nachteilen beizutragen, die aus Diskriminierung aufgrund der genannten Gründe resultieren. Das AGG stellt Positive Maßnahmen in § 5 in eine Reihe mit anderen Rechtfertigungsgründen. Danach können Ungleichbehandlungen z.B. zulässig sein, weil ein bestimmtes Geschlecht eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung darstellt (z.B. bei der Stelle einer Geschäftsführerin in einem Frauenverband).

Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, § 5 Positive Maßnahmen
Ungeachtet der in den §§ 8 bis 10 sowie in § 20 benannten Gründe ist eine unterschiedliche Behandlung auch zulässig, wenn durch geeignete und angemessene Maßnahmen bestehende Nachteile wegen eines in § 1 genannten Grundes verhindert oder ausgeglichen werden sollen.

Zwar ermöglicht das AGG Positive Maßnahmen ausdrücklich, schreibt sie jedoch nicht zwingend vor. Paragraph 5 spezifiziert lediglich, dass die Maßnahmen «geeignet und angemessen» sein müssen. Das bedeutet zunächst, dass bei objektiver Betrachtung davon ausgegangen werden kann, dass die Maßnahmen in der Tat dazu beitragen können, die diagnostizierte Diskriminierung abzustellen. Und es bedeutet weiterhin, dass die nicht von der Maßnahme profitierenden Personen so wenig wie möglich in ihrem Recht auf Gleichbehandlung eingeschränkt werden dürfen. Schließlich ist eine Abwägung zwischen dem Ausmaß der bestehenden faktischen Benachteiligung, das durch die Positive Maßnahme überwunden werden soll, und den nachteiligen Auswirkungen der Maßnahme selbst durchzuführen. Insofern muss die Maßnahme verhältnismäßig sein.

In der deutschen – wie auch in der europäischen – Rechtsprechung wurde dies so konkretisiert, dass es beispielsweise unzulässig ist, ohne Betrachtung des Einzelfalles Mitglieder der diskriminierten Gruppe generell zu bevorzugen und Mitglieder der nicht diskriminierten Gruppe generell zu benachteiligen, um eine tatsächliche Gleichstellung zu erzielen. Beispielsweise wäre dies der Fall bei einer Quotenregelung, der zufolge nur noch Frauen eingestellt werden dürften, bis ihr Anteil in einer Organisation ihrem Anteil in der Gesellschaft insgesamt entspricht. In solchen Fällen würde es sich um «positive Diskriminierung» handeln, die rechtswidrig ist. Ausnahmen gelten nur dort, wo die jeweiligen Stellen zur Erlangung einer bestimmten Qualifikation dienen, welche später den Zugang zu qualifizierten Tätigkeiten eröffnen kann (z.B. bei Ausbildungsplätzen). Positive Maßnahmen müssen zudem zeitlich befristet sein, denn sie dürfen keine permanenten unterschiedlichen Rechte für bestimmte Gruppen schaffen.

Arten von Positiven Maßnahmen

Positive Maßnahmen lassen sich nach verschiedenen Kriterien unterscheiden. Gängige Typisierungen basieren vor allem auf den Aspekten Anwendungsbereich, Ziel und Eingriffsintensität.

Anwendungsbereich

Positive Maßnahmen sind bisher in Deutschland – wie auch international – hauptsächlich in den Bereichen Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Bildung und Ausbildung eingesetzt worden. Sie dienen erstens dazu, den Zugang diskriminierter Gruppen durch die Veränderung von Zugangsbedingungen zu verbessern. Beispiele dafür sind zielgruppenspezifische Anwerbungskampagnen oder die bevorzugte Berücksichtigung (bei gleicher Qualifizierung) in Auswahlverfahren für Arbeitsstellen bzw. Studien- und Ausbildungsplätze. Und sie dienen zweitens dazu, innerhalb der betreffenden Institutionen zum Abbau von diskriminierenden Strukturen und Prozessen beizutragen. Dazu werden sie intern in unterschiedlichen Bereichen angesiedelt, meist in der Organisations- und Personalentwicklung und in der Öffentlichkeitsarbeit. Beispiele für Maßnahmen in diesen Bereichen sind spezielle Weiterbildungs- und Förderangebote, Mentoring-Programme und Initiativen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder (Aus-)Bildung.

Positive Maßnahmen werden auch in unterschiedlichen Bereichen im Zivilrechtsverkehr eingesetzt. Sie können beispielsweise darauf abzielen, den diskriminierungsfreien Zugang zu Wohnraum sicherzustellen, im Dienstleistungsbereich besondere Angebote für diskriminierte Gruppen zu entwickeln (z.B. Gesundheitsberatungen für Schwule und Lesben) und diskriminierte Gruppen mit Subventionen (z.B. für Betriebsgründungen von Frauen oder Migrant/innen) sowie vergünstigenden Konditionen (etwa bei der Kreditvergabe für jüngere oder ältere Menschen) zu fördern. Bekannt und akzeptiert sind Maßnahmen bei der Parkraumbewirtschaftung, durch die bestimmte Parkplätze Menschen mit Behinderungen oder Frauen vorbehalten sind.

Ziel und Eingriffsintensität

Nach ihrem normativen Ziel lassen sich Positive Maßnahmen dahingehend unterscheiden, ob sie Chancengleichheit (z.B. durch die Schaffung familienfreundlicher Arbeitsbedingungen oder den Abbau diskriminierender Personalprozesse) oder tatsächliche Gleichstellung (z.B. durch Quotenregelungen) anstreben. In Verbindung mit ihrer Zielsetzung können sie auch danach unterschieden werden, wie stark sie die Vorrechte bisher privilegierter Personengruppen beschneiden. Maßnahmen, die Chancengleichheit anstreben, beschneiden die angestammten Vorrechte in der Regel weit weniger oder kaum, wohingegen Maßnahmen, die tatsächlich Gleichstellung bezwecken, diese Vorrechte meist in weitaus größerem Maße einschränken. Allerdings können auch Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit bisher privilegierte Personengruppen schlechter stellen, etwa indem sie die benachteiligte Gruppe durch Vorzugsbehandlungen fördern, die direkte Auswirkungen auf bisher privilegierte Gruppen haben. Dies könnte beispielsweise der Fall sein, wenn Arbeitgeber/innen für Muslim/innen spezifische Urlaubs- und Feiertagsregelungen anbieten, die die Urlaubsplanung nicht muslimischer Arbeitnehmer/innen einschränken.

Konzeption und Durchführung in Organisationen

Idealtypisch folgt die Konzeption und Durchführung von Positiven Maßnahmen in Organisationen den logischen Schritten, die generell in der Organisationsentwicklung angewendet werden, um einen Wandel in der Organisation hervorzurufen. Spezifisch für Positive Maßnahmen ist natürlich die übergeordnete Zielsetzung, einen Wandel in Richtung Nicht-Diskriminierung einleiten zu wollen, sowie die Notwendigkeit, die oben dargelegten rechtlichen Vorgaben einzuhalten. Dazu gehören eine klare und differenzierte Definition des Ziels und der Zielgruppe sowie der Nachweis, dass faktische Ungleichheit vorliegt, und die Sicherstellung, dass die Maßnahmen geeignet, angemessenen und zeitlich begrenzt sind.

Übersicht über die Schritte der Konzeption und Durchführung von Positiven Maßnahmen in Organisationen

Schritt 1
Organisationsspezifischer Grundsatz von Nicht-Diskriminierung: Diskriminierenden Strukturen etwas Substantielles entgegensetzen

Zu Beginn des Prozesses fassen die Entscheidungsgremien in einer Organisation einen Grundsatz von Nicht-Diskriminierung, den sie aktiv umsetzen wollen. Solch ein Entschluss kann beispielsweise durch Beschwerden über Diskriminierung, die von außen an die Organisation herangetragen werden, oder durch entsprechende Nicht-Diskriminierungs-Initiativen eigener Organisationsmitglieder angeregt werden.

Soll sich die Organisation möglichst umfassend wandeln, so ist es vermutlich hilfreich, ein umfassenderes Leitbild für die Organisation zu entwickeln, in dem Nicht-Diskriminierung sinnvoll in einem größeren Gesamtzusammenhang erscheint. Diese Idealvorstellung, nach deren Verwirklichung die Organisation streben soll, kann verschiedene allgemeine Werte hervorheben, zum Beispiel

- ethische oder moralische Werte (wie ein ideelles Engagement für Chancengleichheit und Gleichbehandlung)
- rechtsstaatliche und politische Werte (wie Gesetzestreue und Demokratieförderung, Begegnung der Herausforderungen von Globalisierung und demografischem Wandel)
- wirtschaftliche Werte (beispielsweise die Erschließung neuer Märkte, die Verbesserung der Kund/innenzufriedenheit, der Arbeitsleistung oder des Personalmanagements, ein verbessertes Organisationsimage sowie ein genereller wirtschaftlicher Nutzen)

Wichtig ist, dass deutlich wird, inwiefern Nicht-Diskriminierung allen zugutekommt – und zwar sowohl allen Gruppen in der Organisation als auch der Organisation selbst. Wird ein Leitbild erarbeitet, sollten möglichst viele Personen innerhalb der Organisation daran beteiligt werden, da sie sich ihm dadurch vermutlich in höherem Maße verpflichtet fühlen, als wenn das Leitbild ihnen einfach mitgeteilt wird. Zudem kann die gemeinsame Ausarbeitung des Leitbildes bewirken, dass sich die beteiligten Personen besser kennen und verstehen lernen, was vor allem auch im Hinblick auf einen ersten Austausch zwischen Vertreter/innen benachteiligter und nicht benachteiligter Gruppen von großer Bedeutung ist. Es ist wichtig, dass das Leitbild von Personen auf allen Organisationsebenen engagiert mitgetragen wird; aber besonders wichtig ist die Unterstützung durch die Führungsebene, um positive Veränderungen zu erzielen.

Beispiel für gute Umsetzung:
Eine Rundfunkanstalt möchte sich vielfältiger, differenzierter und »queerer« mit den unterschiedlichen Lebensentwürfen und Familienmodellen beschäftigen, die in der Gesellschaft tatsächlich existieren; so soll die Heteronormativität (also die gesellschaftliche Norm der Heterosexualität) aufgebrochen werden. Diese neue Offenheit und Pluralität soll sich im Programm und in den Personalstrukturen niederschlagen. Damit greift die Rundfunkanstalt Anregungen einer in ihr tätigen Schwulen- und Lesben-Gruppe auf.

Beispiel für schlechte Umsetzung:
Eine Rundfunkanstalt möchte «auch mal was für Lesben und Schwule tun» und plant eine Sendereihe über sie, für die «irgendein schwuler Redakteur» verantwortlich sein soll.

Schritt 2
Umfassende Bestandsaufnahme: Lernen, diskriminierende Strukturen zu erkennen und sinnvoll zu analysieren

Steht das Leitbild von Nicht-Diskriminierung fest, gilt es herauszufinden, wie stark die Realität in der Organisation davon abweicht. Auch muss abgeschätzt werden, wie weit das gesellschaftliche Umfeld insgesamt von einer umfassenden Gleichstellung entfernt ist. Der Anfang der organisationsinternen Bestandsaufnahme liegt meist darin, Daten über die Mitglieder der Organisation zu sammeln und zu sichten. Es zeigt sich dadurch, welche unterschiedlichen Gruppen es in der Organisation gibt und ob sich diese auf verschiedenen Hierarchieebenen befinden. Zudem kann so festgestellt werden, ob bestimmte gesellschaftliche Gruppen im Verhältnis zur Organisationsumgebung oder zu vergleichbaren Organisationen unter- oder überrepräsentiert sind. Dann gilt es, die Entscheidungsstrukturen und Prozesse der Machtbildung und der Kommunikation innerhalb der Organisation zu analysieren, um herauszufinden, wie bestimmte Gruppen spezifische Bereiche oder Ebenen dominieren, also wie dies strukturell und prozedural geschieht.

Das bereits erwähnte Gender Mainstreaming stellt die bisher am weitesten entwickelte Analysemethode bezüglich Diskriminierung dar. Es ist für die Sichtbarmachung der Geschlechterverhältnisse mittlerweile unabdingbar. Auch wenn sich die Organisation nicht primär mit Frauendiskriminierung beschäftigen möchte, leistet Gender Mainstreaming wertvolle Dienste, um etwaige Geschlechterproblematiken innerhalb des gewählten Diskriminierungsfeldes zu begreifen und somit den Blick für miteinander verschränkte Diskriminierungsstrukturen zu schärfen. Für die Analyse unterschiedlicher Diskriminierungszusammenhänge wird derzeit zudem vermehrt an der Ausarbeitung von Instrumenten wie den sogenannten «Antidiskriminierungs- und Diversity-Checks» gearbeitet.

Auch wenn in diesem Bereich damit bereits hilfreiche Instrumente vorliegen, sollte der Aufwand an personellen, finanziellen und zeitlichen Ressourcen nicht unterschätzt werden. Es mag hilfreich sein, die Analyse der Organisation von externen Fachleuten durchführen zu lassen. Zu berücksichtigen ist ferner, dass Personaldaten sensible Daten sind. Es sind daher rechtliche Fragen abzuklären: Welche Daten dürfen in welcher Form überhaupt erhoben werden? Wie können die gewonnenen Daten vor unerlaubten Zugriffen geschützt werden? Außerdem müssen die Mitarbeiter/innen der Organisation vom Sinn der Datenerhebung und dem verantwortungsvollen Umgang mit den gewonnenen Daten überzeugt werden.

Beispiel für gute Umsetzung:
Ein Sportverein befindet sich in einem Bezirk mit Bewohner/innen unterschiedlichen Glaubens. Der Verein möchte für möglichst viele Menschen in seinem Kiez attraktiv sein und führt eine Befragung unter seinen Mitgliedern und in der Nachbarschaft durch. Fragebeispiele: Welche Normen werden im Hinblick auf Sport für wichtig erachtet (beispielsweise im Hinblick auf die Möglichkeit gemischtgeschlechtlicher Gruppen)? Gibt es bestimmte Zeiten, zu denen Sport eher nicht intensiv betrieben werden kann oder sollte (z.B. während bestimmter Fastenzeiten)? Der Verein überprüft sein Angebot an Sportkursen dahingehend, ob sie den entsprechenden Normen und Zeiteinteilungen gerecht werden. Gleichzeitig überprüft er seine Mitgliederstruktur und die Bedingungen für ehrenamtliches Engagement, um festzustellen, ob Vertreter/innen bestimmter Glaubensrichtungen möglicherweise strukturell von der Möglichkeit ausgeschlossen sind, als Trainer/innen zu arbeiten.

Beispiel für schlechte Umsetzung:
Ein Sportverein in einem Kiez mit Menschen unterschiedlichen Glaubens stellt fest, dass von seinem Kursangebot kaum Mädchen und junge Frauen Gebrauch machen. Er stellt fest, dass es noch genug freie Plätze in den Kursen gibt, damit sich mehr Mädchen und Frauen anmelden könnten, und sieht keinen weiteren Handlungsbedarf. Er befragt keine Mädchen und Frauen und bemerkt daher nicht, dass ein zentrales Problem in seinen ausschließlich gemischtgeschlechtlichen Kursen liegt: Diese können von der im Kiez großen Gruppe von Mädchen und junge Frauen nicht genutzt werden, deren Religion eine klare Geschlechtertrennung bei sportlichen Aktivitäten fordert. Auch können diese Mädchen und jungen Frauen aus demselben Grund nicht als Trainerinnen in dem Verein arbeiten.

Schritt 3
Zieldefinition: Keine neue «Ghettobildung», aber Chancengleichheit oder Gleichstellung für die Zielgruppe fördern

Aus dem Spannungsfeld zwischen dem organisationsspezifischen Grundsatz von Nicht-Diskriminierung und dem tatsächlich vorgefundenen Ist-Zustand lässt sich nun ein Ziel für die Organisation formulieren. Das Ziel sollte konkret, messbar und mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen in der festgelegten Zeitspanne erreichbar sein. Diese Zielsetzung greift eine nachgewiesene Ungleichheit auf und setzt ihr ein positives Resultat entgegen, um die benachteiligenden Strukturen abzubauen, die die Ungleichheit hervorgebracht haben. Natürlich beinhaltet die Zieldefinition eine klare Definition der Zielgruppe. Im nächsten Schritt mag es sich jedoch als sinnvoll herausstellen, die Positive Maßnahme auf eine bestimmte Untergruppe innerhalb dieser Zielgruppe zu beschränken.

Beispiel für gute Umsetzung:
Eine Polizeidienststelle hat festgestellt, dass, verglichen mit ihrem gesellschaftlichen Umfeld, sehr wenig junge Migrant/innen in ihr arbeiten und sich auch nur in geringer Zahl bewerben. Die Analyse der Bewerbungsverfahren und Einstellungstests erbrachte, dass die Qualifikationen, die dort routinemäßig abgefragt werden, eher zu abstrakt bildungsbürgerlichem und

kulturspezifischem Denken passen als zu den konkreten Arbeitsaufgaben, die tatsächlich anfallen. Außerdem erfährt die Dienststelle durch Gespräche mit Migrant/innen und Nicht-Migrant/innen, dass ihre Stellenausschreibungen hauptsächlich in Druckmedien erscheinen, deren Leser/innenschaft eher keinen Migrationshintergrund besitzt. Sie setzt sich die Ziele, die Bewerbungsverfahren neu zu konzipieren und die Öffentlichkeitsarbeit für die Stellenausschreibungen auch mittels der von der Zielgruppe primär genutzten Medien durchzuführen.

Beispiel für schlechte Umsetzung:
Eine Polizeidienststelle stellt fest, dass sie wenig junge Mitarbeiter/innen mit Migrationshintergrund hat. Sie befindet sich an einem sozialen Brennpunkt, in dem viele Menschen mit Migrationshintergrund leben, und setzt sich das Ziel, einige Migrant/innen einzustellen, die dann bei Brennpunkteinsätzen «mit ihresgleichen besser klarkommen» würden.

Schritt 4
Konzeption der Positiven Maßnahme und ihrer Umsetzungsstrategie: Einbeziehung der unterschiedlichen Gruppen

Ist das Ziel klar benannt, gilt es, die Maßnahme und die Strategie zu ihrer Umsetzung zu planen. Wie oben erwähnt, muss eine Positive Maßnahme natürlich tauglich sein, um das Ziel zu erreichen. Sie zielt darauf ab, strukturell benachteiligte oder von Benachteiligung bedrohte Gruppen zu fördern oder gleichzustellen. Es ist wichtig, Vertreter/innen dieser Gruppen von Anfang an in die Planung der Maßnahme mit einzubeziehen, um sicherzustellen, dass die Maßnahme tatsächlich sinnvoll und wirksam ist.

Gleichzeitig muss die Maßnahme verhältnismäßig, angemessen und zumutbar im Hinblick auf die nicht von ihr direkt profitierenden Personen sein. Für die Durchführung müssen die Verantwortlichen benannt, die Kommunikationswege geklärt, der Finanzbedarf geschätzt und der Zeitbedarf in Etappen geplant werden, die messbare Zwischenergebnisse liefern können. Es ist eindeutig festzulegen, wer für die kontinuierliche Bewertung verantwortlich ist, inwiefern man sich dem Ziel nähert, welche Indikatoren dafür herangezogen werden sollen und welche quantitativen und qualitativen Daten dafür wie gesammelt werden müssen und dürfen.

Besonders wichtig im Rahmen der Konzeption Positiver Maßnahmen ist es, die Auswirkungen der jeweiligen Maßnahme auf die nicht direkt von ihr profitierenden Personen abzuschätzen und flankierende Initiativen für diese Personengruppe, ebenfalls unter Mitarbeit von Vertreter/innen dieser Gruppe, zu planen. So können allgemeine Schulungen oder andere Kommunikationsstrategien positive Entwicklungen deutlich machen, die sich für alle aus der Maßnahme ergeben. Zudem sollte man zeigen, inwiefern Werte wie Nicht-Diskriminierung und Gleichstellung die Organisation als Ganzes wertvoller machen. Unterbleiben solche Kommunikationsprozesse, so ist es wahrscheinlich, dass Personengruppen, die an Privilegien gewöhnt sind und diese in Gefahr sehen, Positive Maßnahmen zu torpedieren suchen.

Beispiel für gute Umsetzung:
Ein Betrieb entschließt sich, vermehrt ältere Menschen einzustellen und sie innerbetrieblich zu fördern, um stärker von ihren in langen Berufsjahren gewonnenen Kompetenzen zu profitieren. Er überprüft sämtliche Personalprozesse (Stellenausschreibungen, Bewerbungsgespräche, Vertragsgestaltung, Entlohnung, Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, Aus- und Weiterbildung, Beförderung, Versetzung, Kündigung) auf versteckte Anreize zur Diskriminierung älterer Bewerber/innen oder Mitarbeiter/innen und befragt ältere Mitarbeiter/innen diesbezüglich. Es zeigt sich, dass die kostenintensiven technischen Schulungen in Gruppen ein Problem darstellen, da sie in einer für ältere Arbeitnehmer/innen unverständlichen Sprache voller Abkürzungen und Anglizismen stattfinden, und dass diese Sprache auch vermehrt in Stellenangeboten verwendet wird. Die Firma beschließt, ihre Stellenangebote anders zu formulieren und die Schulungen durch Tandembildung zu ersetzen, innerhalb derer sich jeweils ein/e ältere/r Arbeitnehmer/in und ein/e jüngere/r Arbeitnehmer/in das neue technische Wissen in dafür konzipierten Online-Modulen zusammen aneignen.

Beispiel für schlechte Umsetzung:
Ein Unternehmen möchte ältere Mitarbeiter/innen fördern und auch neue gewinnen, da es sich in einer Region befindet, in der hauptsächlich ältere Menschen wohnen. Es geht fälschlich davon aus, dass die Zielgruppe lieber in Teilzeit als in Vollzeit arbeiten würde, weil dies weniger anstrengend für sie wäre. Die Positive Maßnahme, mehr Teilzeitstellen zu schaffen, geht an der Zielgruppe vorbei. Wäre sie befragt worden, hätte sich Folgendes herausgestellt: Die älteren Mitglieder der Belegschaft lehnen die Teilzeitstellen ab, da sie sie als Vorboten einer sukzessiven Frühverrentung interpretieren. Die älteren arbeitslosen Menschen der Region sind finanziell sehr schlecht gestellt und daher eher an Vollzeitstellen interessiert.

Schritt 5
Flexible Umsetzung bei ständigem Monitoring und kontinuierlicher innerorganisatorischer Öffentlichkeitsarbeit

Im Zeitraum der Umsetzung wird es zu den verschiedensten Veränderungen innerhalb und außerhalb der Organisation kommen, von denen nur ein sehr geringer Anteil auf die Positive Maßnahme zurückzuführen sein mag. Daher ist es notwendig, im Laufe der Umsetzung ständig sicherzustellen, dass die Zieldefinition, die Maßnahme und ihre Umsetzung im Hinblick auf die Organisation weiterhin tauglich, angemessen und verhältnismäßig sind und somit auch weiterhin den gesetzlichen Vorgaben entsprechen. Auch müssen alle Etappen und Zwischenergebnisse einer Maßnahme sorgfältig ausgewertet werden, um positive Entwicklungen und möglicherweise neue Barrieren oder nicht berücksichtigte Gegebenheiten in der Organisation oder in der Zielgruppe zu bemerken. Gegebenenfalls ist die Maßnahme oder ihre Umsetzung anzupassen. Die Maßnahme ist vorzeitig zu beenden, wenn sie das gewünschte Ziel schneller als gedacht erreicht hat oder sich für das Erreichen des Ziels als nicht tauglich erweist. Die Zwischenergebnisse und der geplante Fortlauf sollten allen Organisationsmitgliedern kontinuierlich und ehrlich mitgeteilt werden, wobei es sinnvoll ist, auch immer wieder an die Begründungen und den organisationsspezifischen Grundsatz von Nicht-Diskriminierung zu erinnern.

Beispiel für gute Umsetzung:
Ein Betrieb hat sich das Ziel gesetzt, mehr Menschen mit Behinderung einzustellen. Die sorgfältige Analyse der Anforderungen für bestimmte Tätigkeiten im Betrieb ergab, welche Arten von Behinderung mit der jeweiligen Tätigkeit gut zu vereinbaren wären (Hörbehinderung, Sehbehinderung, Gehbehinderung, Störung der Feinmotorik). Aufgrund des begrenzten Budgets beschließt man, sich zunächst auf die Schaffung von Stellen in Bereichen zu konzentrieren, die kaum oder gar keine baulichen Veränderungen sowie wenige technische Veränderungen und Neuanschaffungen notwendig machen. Man konzentriert sich im ersten Durchgang auf Stellen für Menschen mit Hörbehinderung. Die auf die Ausschreibungen folgenden vermehrten Einstellungen von Hörbehinderten flankiert man zunächst mit innerbetrieblichen Schulungen in Gebärdensprache für die direkten Mitarbeiter/innen der neu Eingestellten. Diese Schulungen werden in einem weiteren Schritt auf Betreiben vieler weiterer nichtbehinderter Mitarbeiter/innen für die gesamte Belegschaft geöffnet.

Beispiel für schlechte Umsetzung:
Ein Betrieb setzt sich das Ziel, Behinderte einzustellen. Er rüstet das gesamte Firmengebäude im Hinblick auf Gehbehinderte um, obwohl diese in vielen, jeweils räumlich voneinander getrennten Arbeitsbereichen aufgrund der spezifischen Arbeitsanforderungen gar nicht sinnvoll arbeiten können. Die Maßnahme wird auch der Belegschaft nicht weiter erklärt, die sich dann ihren «eigenen Reim» darauf macht und auf das «planlose Verschleudern» von Geld durch den Betrieb ablehnend reagiert. Diese Haltung bekommen auch die nun neu eingestellten Gehbehinderten zu spüren, denen implizit zu verstehen gegeben wird, dass sie jetzt erst einmal unter Beweis stellen müssen, dass sie die erheblichen Investitionen überhaupt «wert» sind.

Schritt 6
Abschließende Erfolgsmessung

Am Ende der Umsetzung einer Maßnahme gilt es zu prüfen, ob der gewünschte Abbau der diskriminierenden Strukturen erreicht werden konnte und die angepeilte Chancengleichheit oder Gleichstellung eingetreten ist. Zeigen sich weiterhin Defizite, ist ein neuer Maßnahmenzyklus notwendig.

Mögliche Probleme

Positive Maßnahmen, wie auch die Anti-Diskriminierungsarbeit generell, haben noch viele Hürden zu überwinden. Für die meisten dieser Hürden gibt es bisher keine spezifischen Handlungsempfehlungen, aber es gilt generell, dass ein offener und ehrlicher Austausch zwischen allen Beteiligten unumgänglich ist, um Diskriminierung bewusst zu machen und Strategien zu ihrer Überwindung zu entwickeln. Dies ist besonders bei folgenden Problemstellungen und Dilemmata wichtig, die mit Positiven Maßnahmen verbunden sein können:

Innerhalb der Zielgruppe herrscht Skepsis gegenüber der Positiven Maßnahme: Möglicherweise lehnen es die Betroffenen ab, sich durch die Positive Maßnahme vor allem als Mitglied einer benachteiligten Gruppe definieren zu lassen, oder sie glauben nicht, dass die Maßnahme wirklich ernst gemeint ist und sich positiv für sie auswirken wird.

Die Positive Maßnahme erreicht vor allem diejenigen Mitglieder einer Gruppe, die innerhalb dieser Gruppe vergleichsweise privilegiert sind: Menschen sind nie nur durch das eine Merkmal definiert, das die Gruppe charakterisiert. Sie können mehrfach diskriminiert sein, können aber auch eine Mischung aus bevorzugenden und benachteiligenden strukturellen Zuschreibungen erleben, z.B. als alter, reicher Mann mit Migrationshintergrund oder als junge lesbische Arbeiterin. Dadurch ergeben sich in einer Gruppe wiederum Hierarchien, in denen die Privilegierten bessere Voraussetzungen mitbringen, Positive Maßnahmen für sich in Anspruch zu nehmen.

Es entsteht eine Konkurrenzsituation, in der unterschiedliche Gruppen um den Status der am stärksten diskriminierten Gruppe streiten, um in den Genuss von Fördermaßnahmen zu kommen: Die Entscheidung, welche Gruppe am dringendsten gefördert werden sollte, stellt ein kaum zu lösendes Dilemma dar. Wird nicht nur auf eine spezifische Gruppe fokussiert, sondern ein gruppenübergreifender Diversity-Ansatz gewählt, so muss geklärt werden, in welchem Verhältnis gruppenspezifische und -übergreifende Ansätze zueinander stehen sollen und vor allem, was dies konkret für die Umsetzung bedeutet.

Die gesellschaftlich diskriminierte Zielgruppe diskriminiert ihrerseits in ihren Binnenstrukturen: Gruppen, die gesamtgesellschaftlich diskriminiert werden, sind durch diese Erfahrung nicht notwendiger Weise in ihren eigenen Strukturen egalitär. Sie müssen sich daher möglicherweise ebenfalls für Nicht-Diskriminierung sensibilisieren.

Ausblick

Es ist ein menschenrechtliches, soziales und ökonomisches Gebot, die über viele Jahrzehnte gewachsenen diskriminierenden Strukturen und Einstellungen zu überwinden, die zur Marginalisierung und Benachteiligung großer Bevölkerungsgruppen führen. Auf der Basis der bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen stehen dafür neben Diskriminierungsverboten, Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit vor allem Positive Maßnahmen als wichtiges Instrument zur Verfügung.

Positive Maßnahmen, das hat die Geschichte gezeigt, können sinnvolle Schritte auf dem Weg in eine diskriminierungsfreie Gesellschaft sein. Mit ihnen können strukturelle Diskriminierungszusammenhänge analysiert und maßgeschneiderte Gegenstrategien entwickelt werden. Das AGG legt fest, unter welchen Voraussetzungen Positive Maßnahmen rechtlich zulässig sind, enthält aber keine Aussage darüber, in welchen Situationen welche Arten von Positiven Maßnahmen von welchen Akteur/innen durchgeführt werden könnten oder sogar müssten. Diese Offenheit sollte in Gesellschaft, Wirtschaft und Staat als Chance für vielfältige Erprobungen von Einzelfall zu Einzelfall erkannt werden.

Diese Chance gilt es zu nutzen. Dabei darf man jedoch nicht verkennen, dass Positive Maßnahmen auch mit Schwierigkeiten und Dilemmata verbunden sind und nicht unerhebliche Ressourcen in Anspruch nehmen können. Es ist aber davon auszugehen, dass diese Schwierigkeiten und Aufwendungen geringer werden, je mehr Erfahrungen mit Positiven Maßnahmen vorliegen und je stärker dadurch auch die gesellschaftliche Bereitschaft und Kompetenz geworden sind, gegen Diskriminierung in all ihren Formen vorzugehen. Nicht zuletzt muss sich auch die Politik fragen, wie sie durch geeignete politische Rahmenbedingungen mehr Verbindlichkeit in der Praxis erreichen kann. Denn langfristig sollen Positive Maßnahmen zu einer Gesellschaft ohne Diskriminierung beitragen und sich überflüssig machen.

Quellen

Literatur

Burg, Indra (2009): *Positive Maßnahmen zwischen Unternehmerfreiheit und Gleichbehandlung.* Berlin, Duncker & Humblot.

Europäische Kommission (Hg.) (2007): *Chancengleichheit verwirklichen: Welche Rolle soll positiven Maßnahmen zukommen?* Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.) (Berlin 2011) , Drossou, Olga; Merx, Andreas (Red.): *Positive Maßnahmen: Von Antidiskriminierung zu Diversity.* Online-Version unter: http://www.migration-boell.de/web/diversity/48_2596.asp (Zugriff am 06.02.2011).

Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.) (Berlin 2006), Drossou, Olga; Merx, Andreas (Red.): *Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz.* Online-Dossier unter: http://www.migration-boell.de/web/diversity/48_533.asp (Zugriff am 08.03.2011).

Klose, Alexander; Merx, Andreas (2010): *Positive Maßnahmen zur Verhinderung oder zum Ausgleich bestehender Nachteile im Sinne des § 5 AGG.* Berlin: Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Online unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/RedaktionBMFSFJ/RedaktionADS/PDF-Anlagen/20100913-expertise-positive-ma_C3_9Fnahmen,property=pdf,bereich=ads,sprache=de,rwb=true.pdf (Zugriff am 18.01.2011).

«PAMECUS-Studie» im Auftrag der Europäischen Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit: Archibong, Uduak et al. (2009): *Internationale Sichtweisen zu positiven Maßnahmen: Eine vergleichende Analyse in der Europäischen Union, in Kanada, in den USA und in Südafrika.* Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. Online unter: http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2745&langId=de (Zugriff am 08.03.2011).

Wladasch, Katrin; Liegl, Barbara (2009): *Positive Maßnahmen: Ein Handbuch zur praxistauglichen Umsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung von strukturellen Diskriminierungen und zur Herstellung von mehr Chancengleichheit.* Wien: Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte. Online unter: http://bim.lbg.ac.at/de/positive-massnahmen/handbuch-positive-massnahmen (Zugriff am 07.01.2011).

Links

Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG): http://www.gesetze-im-internet.de/agg/BJNR189710006.html

Antidiskriminierungsstelle des Bundes: http://www.antidiskriminierungsstelle.de

Beauftragter des Berliner Senats für Migration und Integration: http://www.berlin.de/lb/intmig/

Berliner Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung: http://ww.berlin.de/lb/ads

Bosch – Chancengleichheit für Frauen: http://www.bosch-career.com/de/de/arbeiten_bosch/vielfalt_chancengleichheit/chancengleichheit/chancengleichheit.html

Christian-Albrechts-Universität zu Kiel – Elternportal: http://www.uni-kiel.de/elternportal/

Ford Motor Company – Schwul-lesbisch-bisexuelles Netzwerk (Ford GLOBE): http://www.fordglobe.org/de/index.html

Heinrich-Böll-Stiftung – Migration Integration Diversity: http://migration-boell.de

Humboldt-Universität zu Berlin – GenderKompetenzZentrum: http://www.genderkompetenz.info/

REHADAT-talentplus das Portal zu Arbeitsleben und Behinderung: http://www.talentplus.de

Technische Universität Dortmund – Online Diversity-Check: www.online-diversity.de

Positive Maßnahmen – kurz und knapp gibt Antworten auf grundlegende Fragen:

Was sind Positive Maßnahmen?

Wie können sie zu mehr Chancengleichheit und zum Abbau struktureller Diskriminierung beitragen, und wie funktioniert diese Diskriminierung überhaupt?

Woher stammt die Idee der Positiven Maßnahmen?

Wie sieht die Gesetzeslage aus, was ist in der Anti-Diskriminierungsarbeit erlaubt und was nicht?

Wie können Positive Maßnahmen durchgeführt werden?

Was sind die möglichen Fallstricke, die man beachten muss?

Warum sind Positive Maßnahmen dennoch ein wichtiges Instrument, das weiter an Gewicht gewinnen sollte?

www.boell.de