Dr. iur. habil. Ulrich Vosgerau · Rechtsanwalt

An den
Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen
Integrationsausschuß | Haushalts- und
Finanzausschuß
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/3745

Alle Abgeordneten

3. Mai 2026
Gz.: 4 C 8.26

per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung: „Gesetz zur Vermeidung von Diskriminierung in Nordrhein-Westfalen (Landesantidiskriminierungsgesetz Nordrhein-Westfalen – LADG NRW)“, LT-Drucks. 18/18169

Anhörung des Integrationsausschusses und des Haushalts- und Finanzausschusses am 5. Mai 2026

A.

Es gibt ein Grundrecht auf diskriminierungsfreie Behandlung durch jegliche Behörde und ihre Vertreter, selbstverständlich gilt dies auch in Nordrhein-Westfalen. Dies folgt unmittelbar aus Art. 4 Abs. 1 LVerfNRW i.V.m. Art. 3 GG und Art. 33 Abs. 2 GG; das Grundrecht auf konfessionsunabhängigen Zugang zu öffentlichen Schulen ist in der NRW-Landesverfassung zudem in Art. 13 besonders geregelt. Diese Vorschriften werden auf einfachgesetzlicher Landesebene dann etwa durch das Landesgleichstellungsgesetz, das Behindertengleichstellungs- und das Teilhabe- und Integrationsgesetz flankiert.

Wenn der Gesetzentwurf (S. 1) demgegenüber eine vermeintliche „Schutzlücke“ annimmt und dies dann damit begründet, daß der Bundesgesetzgeber – und zwar in Umsetzung mehrerer unionsrechtlicher „Antidiskriminierungsrichtlinien“ – im seit 2006 geltenden Antidiskriminierungsgesetz nur „Erwerbstätigkeit und Privatrechtsverkehr“ im Sinne umfassender Diskriminierungsverbote geregelt habe, so zeugt dies von einem grundlegenden Fehlverständnis der geltenden Rechtsordnung und ihres Aufbaus überhaupt.

Die Umsetzung von Antidiskriminierungsrichtlinien – in Deutschland eben in Gestalt des AGG – war aus Sicht des unionalen Richtliniengebers eben deshalb erforderlich, weil es vorher eben keine an Private gerichteten Diskriminierungsverbote gab. Und dies aus gutem Grund: denn im liberalen Verfassungsstaat gilt für den Bürger „Privatautonomie“, also grundrechtliche Freiheit. Ein Vermieter oder Arbeitgeber kann – oder nunmehr: konnte! – jeweils „nehmen“, wen er eben will, und braucht kein am Vergaberecht orientiertes Bewerbungsverfahren durchzuführen. Er muß seine Auswahl auch nicht an rationalen Kriterien ausrichten, sondern darf jederzeit auch seinem „Bauchgefühl“ folgen oder auch noch so unbegreiflichen Vorurteilen. Ansonsten wäre die grundrechtliche Freiheit bzw. Privatautonomie ja keine. Das AGG hat diesen Zustand nun beendet und eine Art „unmittelbare Grundrechtsbindung Privater“ jedenfalls in Bezug auf die Gleichbehandlung eingeführt, die dem freiheitlichen Verfassungsstaat eigentlich völlig fremd ist. Hätte der Deutsche Bundestag das AGG „kraft eigener Einsicht“ eingeführt, wäre es wohl verfassungswidrig gewesen, da es nicht nur übermäßig in Eigentums- und Berufsfreiheit eingreift, sondern eben auch die vom Grundgesetz vorausgesetzte Privatautonomie negiert. Die Grundrechte dienen als staatsgerichtete Abwehrrechte dem Heraushalten des Staates aus eigenverantwortlicher Berufsausübung oder dem Eigentumsgebrauch, sie können also nicht gleichzeitig den einzelnen auch binden. Das AGG wird aber als Umsetzung unionaler Richtlinien nicht am Grundgesetz gemessen, sondern allenfalls an den Unionsgrundrechten der EU-GR-Charta. Das Unionsrecht unterscheidet nicht durchgreifend zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht und ist an der Erreichung von Zielen orientiert, zu der auch Private verpflichtet werden können, zudem haben in ihm subjektive Rechte meist instrumentellen Charakter und dienen der Durchsetzung des Unionsrechts.

Aber wie dem auch sei: für staatliches, in Gemäßheit des öffentlichen Rechts vorzunehmendes Handeln galt schon immer die Grundrechtsbindung, einschließlich des Gleichbehandlungsgebots, des Willkürverbots und des Rechts auf gleichen, d.h. nur an Befähigung und Eignung orientierten Zugang zu öffentlichen Ämtern. Daß man dies seit einiger Zeit nun

„Antidiskriminierung“ o.ä. nennt, ist nur eine Sprachmode, die weder an der bereits bestehenden Rechtslage etwas ändert noch irgendwelche „Schutzlücken“ aufweist.

Wo ein Landesgesetzgeber versucht, über diese ohnehin und immer geltenden Grundsätze „hinauszugehen“ – dies geschieht dann immer im ursprünglich aus der Frauenförderung entlehnten Gedanken „tatsächliche Gleichstellung statt nur formeller Gleichberechtigung“ – ist dies regelmäßig verfassungswidrig, da staatliches Handeln zur Verbesserung der Erfolgschancen einer natürlich gleichberechtigten, aber dennoch faktisch vermeintlich nicht hinlänglich „gleichstellten“ Minderheit dann eben denknotwendig gegen den verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz verstoßen würde.

So etwa im Falle der Vorschrift aus § 11 Abs. 1 BerlPartMigG („Partizipationsgesetz“), die vorsah, daß zu Vorstellungsgesprächen prozentual so viele Bewerber mit „Migrationshintergrund“ einzuladen seien, wie es dem Gesamtanteil von „Migranten“ in Berlin entspreche – also unabhängig von der Examensnote! D.h., Deutsche mit herausragenden Examensnoten wurden offenbar teils gar nicht erst zu Vorstellungsgesprächen eingeladen, weil der „Platz“ dort für Personen mit „Migrationshintergrund“ benötigt wurde. Diese Vorschrift ist selbstverständlich offensichtlich verfassungswidrig, da sie die Regel aus Art. 33 Abs. 2 GG auf den Kopf stellt und ein offensichtliches Privileg für Deutsche mit nichtdeutschen Vorfahren festschreibt. Die Verwaltung hat vor einiger Zeit insofern die Anwendung „geltenden Rechts“ von sich aus eingestellt – ein eher seltener Fall! – weil eben die Verfassungswidrigkeit der Anwendung der Vorschrift völlig offensichtlich war.

B.

Auch das hier vorgeschlagene Landesantidiskriminierungsgesetz gewährt auf den ersten Blick ein verfassungswidriges Privileg, wobei allerdings dann völlig unklar bleibt, wer genau privilegiert werden soll. Es kommen offenbar einerseits (§ 4) jede, auch selbst definierte, „Minderheit“ in Betracht, aber auch Frauen („wegen des Geschlechts“), die gesellschaftlich wohl keine „Minderheit“, sondern überall die knappe Mehrheit sind. Da „Diskriminierung“ im Rechtssinne u.a. auch wegen des „Geschlechts“ wie auch der „geschlechtlichen Identität“ erfolgen könne – und offensichtlich jeder Mensch ein Geschlecht und/oder eine „geschlechtliche Identität“ hat, auch wenn die in bestimmten Einzelfällen nicht leicht erkennbar ist, und weiterhin auch wegen „des Lebensalters“, das wohl auch jeder Mensch jederzeit irgendwie hat – kann offenbar letztlich jedes Rechtssubjekt „diskriminiert“ werden.

Auch auf der Tatbestandsseite erfolgt dann keine Präzisierung, denn es wird deutlich, daß offenbar jegliche Handlung, aber wohl auch Unterlassung, als „Diskrimierung“ jedenfalls in Gestalt der „diskriminierenden Belästigung“ (§ 4 Abs. 1 i.V.m. Abs. 6) in Betracht kommt, da die „diskriminierende Belästigung“ vom Merkmal der „unerwünschten Verhaltensweise“ geprägt ist.

Nun ist die Ausübung öffentlicher Hoheitsgewalt, die nun eben vom Gesetzentwurf (anders als noch beim AGG, s.o.) besonders geregelt werden soll – deswegen spricht man ja von „öffentlicher Hoheitsgewalt“, und nicht vom „kostenlosen Wohlfühl-Service für alle“ – nicht untypischerweise vom Element der „Unerwünschtheit“ geprägt. So werden polizeiliche Platzverweise, Zahlungsaufforderungen mit Zwangsvollstreckungsandrohung oder auch die Ingewahrsamnahme von den Betroffenen nicht unypischerweise als „unerwünscht“ erlebt.

Der Sinn des Gesetzes ist es nun, jedem Verwaltungshandeln, das als solches und nach dem einschlägigen Verwaltungsrecht offenbar nicht angreifbar wäre (denn sonst könnte man *das* ja machen), dennoch ein *Revanche-Verfahren* nachgeschoben werden kann, in dem der Betroffene – der eben einfach behauptet, das offenbar ansonsten und rein verwaltungsrechtlich nicht angreifbare Behördenhandeln sei dennoch in diskriminierender Absicht oder, wenn schon nicht dies, dann unter diskriminierenden Begleitumständen erfolgt – zumindest versuchen kann, dem handelnden Amtsträger oder seiner Behörde Schwierigkeiten zu bereiten.

Weiterhin kann im Rahmen des Revanche-Verfahrens gemäß LADG dann versucht werden – und dies offenbar völlig unabhängig von den eigentlich einschlägigen Regeln des Verwaltungsrechts (!), die eigentlich vor dem zuständigen Verwaltungsgericht ins Feld geführt werden müßten – „Abhilfe“ (§ 7 Abs. 1), also offenbar die Aufhebung oder Rückgängigmachung eines *per se* nicht rechtswidrigen Verwaltungshandelns, dem aber „diskriminierender“ Charakter zugeschrieben wird, zu erreichen.

Damit zeigt sich, daß das Gesetzgebungsvorhaben in einem fundamentalen Sinne nicht rechtsstaatlich ist. Denn der Rechtsstaat lebt von dem „binären Code“ (Luhmann), daß jegliches Verwaltungshandeln entweder rechtmäßig oder rechtswidrig ist; für diese Feststellung sind eben primär Verwaltungsgerichte zuständig. Hier wird aber nur ein drittes Kriterium, eben die „Diskriminierung“ oder „diskriminierende Belästigung“ eingeführt.

Im Hinblick auf jegliches behördliche Handeln, das sich, etwa wegen eines Verstoßes gegen Grundrechte, zu denen auch das Gleichbehandlungsgebot, das Willkürverbot und eben auch die Diskriminierungsverbote des Grundgesetzes (Art. 4 Abs. 1 LVerfNRW i.V.m. Art. 3 Abs. 3 GG) zählen, als *rechtswidrig* darstellt, wäre das LADG völlig überflüssig, da dies dann ja regulär vor den Verwaltungsgerichten geltend gemacht werden könnte und müßte.

„Sinn“ macht das Gesetz also nur im Hinblick auf eigentlich rechtmäßiges Behördenhandeln, für das nun die neue Kategorie „diskriminierend“ (als *tertium datur* neben rechtmäßig/rechtswidrig) eingeführt wird, aufgrund derer nun offenbar die Aufhebung eigentlich rechtmäßigen Behördenhandelns verlangt werden kann.

Im übrigen soll – wie gesagt, ohne Feststellung einer eigentlichen, also verwaltungsrechtlichen Rechtswidrigkeit – Schadensersatz, also eine Art „Schmerzensgeld“, gemäß § 7 Abs. 3 verlangt werden können. Die Erlangung einer Geldleistung wird häufig das Motiv hinter der Ingangsetzung des „justizparallelen Revanche-Verfahrens nach LADG“ sein.

Im übrigen wird durch das Gesetz (§§ 9-10) ein „Zweiter Öffentlicher Dienst“, bestehend aus – gewiß dann staatlich finanzierten – „Antidiskrimimierungsverbänden“ mit „Beanstandungsrecht“ (§ 10) ins Leben gerufen. De facto wird in Gestalt solcher „Antidiskriminierungsverbände“ dann eine linke Szene mit Steuermitteln dafür bezahlt, u.a. der Polizei möglichst viele Knüppel zwischen die Beine zu werfen.

Faktische Folge des Gesetzes würde es wohl sein, daß jeder Amtsträger sich vor einem eigentlich dienstlich gebotenen Handlung darüber Gedanken machen müßte, ob der von der Amtshandlung Betroffene eine Chance haben könnte, anschließend das Revanche-Verfahren gemäß LADG durchführen zu lassen. Zwar kann, wie gesehen, nach dem insofern völlig unbestimmten und nicht rechtsstaatlichen Wortlaut des Gesetzentwurfs jeglicher Mensch jederzeit durch jegliche Handlung (wenn er nur deren „Unerwünschtheit“ behauptet) „diskriminiert“ werden. Allerdings nennt § 4 Abs. 2 des Entwurfes – erkennbar in Anwendung des Grundsatzes „Alle Tiere sind gleich, aber einiger Tiere sind gleicher“ – über diesen Grundsatz hinaus ja noch etliche Regelbeispiele, eines davon ist die „antiziganistische Zuschreibung“.

Wenn man diese nun einmal beispielhaft herausgreift, so bleibt zwar unerfindlich, was eine „antiziganistische Zuschreibung“ sein könnte. (Kontrollfragen z.B.: gibt es auch antirheinländerische, antikrefelderische oder antischalkefanmäßige „Zuschreibungen“? Worin genau bestehen sie?). Aber dies kann hier auf sich beruhen. Adressat solcher „antiziganistischen“ Zuschreibungen wird wohl immer ein Zigeuner sein, ganz einfach deswegen, antiziganistische Zuschreibungen ansonsten kommunikativ wenig Sinn machen dürften.

Träte das Gesetz jemals in Kraft, so wäre Polizisten in NRW in ihrem eigenen Interesse zu raten, dienstlich (oder auch „bei Gelegenheit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben“, § 6 Abs. 1) nichts zu unternehmen, was einem Zigeuner „unerwünscht“ sein könnte (§ 4 Abs. 6). Denn dieser wäre ja – durch ein Regelbeispiel unmittelbar angesprochen – geradezu dazu prädestiniert, einmal auszuprobieren, ob im „Revancheverfahren“ nach LADG für ihn „etwas geht“, er z.B. „Schmerzensgeld“ gemäß § 7 Abs. 3 bekommt.

Der Gesetzentwurf enthält übrigens keine Sanktionsmaßnahmen bei Mißbrauch des Beschwerde- oder Beanstandungsrechts. D.h., noch so hanebüchene Anwürfe gegen einen Amtsträger führen nicht zu einer Bestrafung; das „Revanche-Verfahren“ ist nur für den Amträger gefährlich, nicht für denjenigen, der einfach mal ausprobiert, ob er dem Amtsträger, der „unerwünscht“ gehandelt hat, nicht eins auswischen kann.

Ein in etwa vergleichbares LADG gibt es nur im Bundesland Berlin. Dieses hat zur Folge gehabt, daß das Bundesland Bayern ankündigte, etwa bei großen Fußballspielen, keine Polizisten mehr im Wege der Amtshilfe nach Berlin zu entsenden; Bayern hielt es – zu Recht – für mit der Fürsorgepflicht des Dienstherren für unvereinbar, seine Beamten der Gefahr auszusetzen, sich u.U. gegen nicht-rechtsstaatliche, in einem merkwürdigen „Parallelverfahren“ teils sogar unter Beweislastumkehr (!) geltend gemachte, inhaltlich typischerweise unklar bleibende Vorwürfe verteidigen zu müssen. Der Konflikt wurde dann so bewältigt, daß der Berliner Senat klarstellte, das LADG gelte nur für die Berliner Landesverwaltung und von vornherein nicht für Polizisten aus anderen Bundesländern, die im Wege der Amtshilfe abgestellt

werden. So ist wohl auch § 2 Abs. 1 des Entwurfs zu verstehen. Dies ändert jedoch nichts daran, daß das Land NRW durch Einführung eines solchen Gesetzes gegen seine Fürsorgepflicht für die *eigenen* Polizeibeamten verstieße.

Endlich: Eine „Beweislastumkehr“ (§ 8) wegen irgendwelcher „Indizien“, die vermeintlich etwas „vermuten lassen“, kommt rechtsstaatlich offensichtlich schon deswegen nicht in Betracht, da man „Unschuld“ – erst Recht die Abwesenheit (!) innerer Motive – technisch nicht wird beweisen können.