



Auf dem Weg zu einer Politik der „differenzierten Gleichheit“

Reflexionen über die Anti-Diskriminierungspolitik der EU

Projektteam:

Dr. Dilek Çinar

Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung, Wien

Dr. Hakan Gürses

Institut für Philosophie
Universität Wien

Univ. Doz. Dr. Sabine Strasser

Institut für Kultur- und Sozialanthropologie
Universität Wien

Internationale KooperationspartnerInnen:

Dr. Mark Bell

Faculty of Law, University of Leicester, UK

Dr. Mieke Verloo

Faculty of Social Sciences, Radboud University of Nijmegen, NL

I. Forschungsfragen und methodische Vorgangsweise

I.1. Forschungsfragen

Der vorliegende Kurzbericht gibt einen Überblick über die „Meilensteine“ unseres Forschungsprojektes und präsentiert ausgewählte Ergebnisse insbesondere aus unserer empirischen Forschungsarbeit.

Das >node<-Forschungsprojekt „Auf dem Weg zu einer Politik der differenzierten Gleichheit“ (Juli 2003 – April 2005) befasste sich aus unterschiedlichen Blickwinkeln mit der neuen Anti-Diskriminierungspolitik der Europäischen Union. Den Ausgangspunkt des Projektes bildeten zwei Richtlinien, die gemäß Artikel 13 des Vertrags von Amsterdam im Jahr 2000 von der EU verabschiedet worden sind. Die erste dieser beiden Richtlinien (*Antirassismus-Richtlinie* 2000/43/EG) verbietet rassistische Diskriminierungen – seien sie direkter oder indirekter Natur – bzw. Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Herkunft im Bereich der Arbeitswelt, der Bildung, des sozialen Schutzes genauso wie beim Zugang zu anderen öffentlichen Gütern und Dienstleistungen. Die zweite Richtlinie (*Rahmen-Richtlinie* 2000/78/EG) verbietet hingegen direkte und indirekte Diskriminierungen aufgrund der Religion bzw. Weltanschauung, des Alters, einer Behinderung und der sexuellen Orientierung; allerdings beschränkt sich der Geltungsbereich dieser Richtlinie auf den Bereich der Arbeitswelt. Nicht zuletzt diese legislative und damit freilich auch symbolische „Ungleichbehandlung“ unterschiedlicher Gründe/Merkmale, aufgrund derer einzelne Gesellschaftsmitglieder wie bestimmte Bevölkerungsgruppen mit Benachteiligungen konfrontiert sind, gab den inhaltlichen Anstoß zum vorliegenden Forschungsprojekt – zumal nach offizieller Auffassung der EU-Institutionen jegliche Form von Diskriminierung als gleichermaßen inakzeptabel gilt, so dass es keine „Rangordnung“ zwischen verschiedenen Diskriminierungsmerkmalen geben könne.¹ Aus diesem Widerspruch zwischen der Theorie und der Praxis der europäischen Anti-Diskriminierungspolitik ergab sich eine der zentralen Forschungsfragen des Projekts:

¹Vgl. Beschluss des Rates vom 27. November 2000 über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen (2001–2006), Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 303/23 (2000/750/EG).

- Gibt es „Differenzen zwischen den Differenzen“ aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit, der ethnischen Herkunft, der sexuellen Orientierung etc., die ein unterschiedliches Ausmaß an Diskriminierungsschutz notwendig machen? Wie legitim ist es, zwischen unterschiedlichen Diskriminierungsgründen Wertungen vorzunehmen, die auf eine Hierarchie von Gleichheit(en) hinauslaufen?

Ziel von Anti-Diskriminierung im engeren Sinne ist die Beseitigung der Ungleichbehandlung von Personen in vergleichbaren Situationen. Das bedeutet nicht notwendigerweise, dass das Prinzip der Anti-Diskriminierung gleichzusetzen ist mit der Herstellung von „faktischer“ Gleichheit zwischen Mehrheiten und Minderheiten. Anti-Diskriminierung ist – auf eine einfache Formel gebracht – gleichbedeutend mit Anti-Differenzierung. Hierbei geht es lediglich darum, dass aufgrund von „verpönten“ Merkmalen wie Geschlecht, Hautfarbe, Ethnizität etc. keine Differenzierungen vorgenommen werden dürfen, es sei denn, solche Differenzierungen haben eine „sachliche“ Rechtfertigung. Die neue europäische Anti-Diskriminierungspolitik geht jedoch über diesen Schritt hinaus und deklariert das Instrument der Anti-Diskriminierung zu einem Mittel zur Herstellung von Gleichheit in der Praxis. Damit betritt die EU Anti-Diskriminierungspolitik ein notorisch problematisches und in sich widersprüchliches Terrain: Welche Gleichheit? Gleichheit für wen? Warum Gleichheit (und nicht etwa Gerechtigkeit)?

Diese – auf den ersten Blick allzu simplen – Fragen stehen im Zentrum der zeitgenössischen Moralphilosophie und der Politischen/Feministischen Theorie. Dabei handelt es sich jedoch nicht einfach um abstrakte theoretische Debatten. Ob Gleichheit die adäquate politische Zielsetzung ist, wie Gleichheit zu definieren ist und auf wen dieses Prinzip (Individuen oder Gruppen?) anzuwenden ist – all das sind nicht nur klärungsbedürftige Fragen, sondern die unterschiedlichen Antworten darauf haben handfeste Konsequenzen für die Gestaltung der legislativen und politischen Praxis von Anti-Diskriminierung. Aus dieser Prämisse ergab sich auch der zweite Block von Forschungsfragen, mit denen wir uns auseinander gesetzt haben.

- Was bedeutet die (bislang unzureichend realisierte) Prämisse der Gleichwertigkeit unterschiedlicher Diskriminierungsgründe für die künftige Gestaltung einer europäischen Politik der „differenzierten Gleichheit“? Welche relevanten Konzepte von Gleichheit haben welche Implikationen im Umgang mit Differenzen entlang der Geschlechtszugehörigkeit, der ethnischen Herkunft, der sexuellen Orientierung etc. (z. B. Aufhebung, Ignoranz, Neubewertung, selektive Akzeptanz, gleichwertige Anerkennung)? Welche Gegenstrategien und Maßnahmenbündel sind auf europäischer Ebene für eine Politik der „differenzierten Gleichheit“, die über das Prinzip der Nicht-Diskriminierung hinausgeht, möglich und zielführend?

Ein dritter und für unsere Forschung ebenso zentraler Aspekt betrifft den auffallend erfolgreichen Zusammenschluss von nationalen NGOs auf europäischer Ebene und die Schaffung eines gruppenübergreifenden europäischen Netzwerks, das sich ab den frühen 1990ern fast ein Jahrzehnt lang um die Einführung von Anti-Diskriminierungsvorschriften als gemeinschaftsrechtliche Maßnahme eingesetzt hat – die *Starting Line Group*, bestehend aus VertreterInnen europäischer NGOs, nationaler Gleichstellungsstellen, kirchlicher und gewerkschaftlicher Organisationen sowie akademischen ExpertInnen, hat die inhaltliche Gestaltung insbesondere der Antirassismus-Richtlinie maßgeblich geprägt. Eine solche Mobilisierung ist nicht nur selbstverständlich, sondern setzt sich stets auch dem Vorwurf aus, essentialistische

Identitätspolitik zu betreiben. Vor diesem Hintergrund war es ein Hauptanliegen unseres Projektes, durch die Einbindung der Erfahrungen und Erkenntnisse einschlägiger NGOs in unsere Forschungsarbeit folgenden Fragen nachzugehen:

- Wie gehen soziale Bewegungen mit dem Dilemma um, gemeinsame Interessen zu artikulieren, ohne Differenzen zu ignorieren bzw. zu hierarchisieren? Welche Vorstellungen von Gleichheit und Differenz ermöglichen bzw. verhindern politische Mobilisierung entlang unterschiedlicher Identitätskategorien? Welche Vorzüge und Mängel weist die neue europäische Anti-Diskriminierungspolitik aus der Sicht der in diesem Bereich aktiven NGOs auf? Auf welche Schwerpunkte konzentrieren sich die europäischen NGOs, nachdem die lang ersehnte Forderung nach europäischer Gesetzgebung auf dem Bereich der Anti-Diskriminierung relativ erfolgreich umgesetzt werden konnte?

I.2. Methodische Vorgangsweise

Diesen Forschungsfragen sind wir nicht nur auf mehreren Ebenen nachgegangen, sondern auch aus dem Blickwinkel unterschiedlicher wissenschaftlicher Disziplinen. Das gilt insbesondere für moralphilosophische, rechtswissenschaftliche, politikwissenschaftliche und feministische Theorieansätze. In dieser Hinsicht war die interdisziplinäre Zusammensetzung des Projektteams und der internationalen KooperationspartnerInnen einerseits sehr hilfreich, andererseits sind dabei gewisse disziplinäre Kommunikationsbarrieren bzw. -lücken deutlich geworden (siehe weiter unten Pkt. III.).

Unsere methodische Vorgangsweise war auf drei unterschiedlichen Ebenen angesiedelt. Erstens haben wir versucht, die praktisch politischen Implikationen unterschiedlicher theoretischer Ansätze zu Gleichheit und Differenz speziell in Bezug auf die Gestaltung der Ziele und Mittel von Anti-Diskriminierungspolitik herauszuarbeiten. Zweitens haben wir uns auf die legislativen und politischen Rahmenbedingungen der europäischen Anti-Diskriminierungspolitik einschließlich ihrer historischen Entwicklungsgeschichte sowie ihrer nationalen Umsetzung in den „alten“ EU-Mitgliedsstaaten konzentriert. Drittens haben wir die Bewertung der Ziele, Mittel und der Umsetzung europäischer Anti-Diskriminierungsvorschriften zum einen aus der Sicht von VertreterInnen europäischer und österreichischer NGOs und zum anderen aus der Sicht von „Betroffenen“ analysiert und dokumentiert. Zu diesem Zweck organisierte das Projektteam u. a. zwei Gruppendiskussionen; zusätzlich wurden mit VertreterInnen einschlägiger europäischer NGOs mit Sitz in Brüssel eine Reihe von ExpertInneninterviews durchgeführt.²

Schließlich haben wir im Zuge des vorliegenden Forschungsprojektes drei Workshops organisiert. Der erste internationale Workshop fand gleich einige Monate nach Projektbeginn im September 2003 im Rahmen der achten Metropolis-Konferenz in Wien zum Thema „Differences between Differences“ statt, bei dem wir u. a. unsere Fragestellungen und unser Projektdesign vorgestellt haben. Der zweite und dritte Workshop fanden jeweils im April 2004 und Oktober 2004 statt, wobei an dem dritten Workshop unsere beiden internationalen KooperationspartnerInnen, Dr. Mark Bell und Dr. Mieke Verloo, als ReferentInnen teilnahmen. Da insbesondere der zweite und dritte Workshop unsere Forschungsarbeiten nachhaltig beeinflusst haben – so etwa in Bezug auf die inhaltliche Vorbereitung der Gruppendiskussionen und ExpertInneninterviews –, werden im Folgenden u. a. die Fragestellungen und Ergebnisse dieser beiden Veranstaltungen kurz dargestellt.

² InterviewpartnerInnen gehörten folgenden Organisationen an: ENAR – European Network Against Racism, EDF – European Disability Forum, EWL – European Women's Lobby, MPG – Migration Policy Group, ILGA Europe – The European Region of the International Lesbian and Gay Association. Vgl. dazu ausführlich Abschnitt II.1.3.1. des Endberichts.

II. Meilensteine und Ergebnisse

II.1. Workshop: „Anti-Diskriminierung in Europa und Österreich“ (23. April 2004)

An diesem Workshop nahmen ExpertInnen aus Österreich teil, die sich in unterschiedlichen Institutionen bzw. NGOs mit Anti-Diskriminierungs- und Gleichstellungspolitiken betreffend Frauen, MigrantInnen, Personen mit Behinderungen und Personen mit homosexueller Orientierung befassen. Unter den 25 TeilnehmerInnen befanden sich auch wissenschaftliche ExpertInnen einschließlich MitarbeiterInnen der beiden node-Projekte „Iconclash. Kollektive Bilder und Democratic Governance in Europa“ und „Zur politischen Rolle und Bedeutung von ATTAC im Kontext der Europäischen Zivilgesellschaft“. Der Workshop brachte somit ExpertInnen aus den Bereichen der Verwaltung und Gerichtsbarkeit, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft zusammen. Ziel dieses ersten Workshops war nicht nur ein konzentrierter Austausch von Expertise über die unterschiedlichen Diskriminierungsgründe und die verschiedenen Instrumente zur Bekämpfung von Diskriminierungen, sondern auch die inhaltliche Vorbereitung der von uns geplanten Gruppendiskussionen/Interviews mit VertreterInnen einschlägiger NGOs. Der Workshop konzentrierte sich im ersten Teil auf drei Fragestellungen, die jeweils anhand eines bestimmten Diskriminierungsgrundes, nämlich Geschlecht, Ethnizität, Behinderung und sexuelle Orientierung, erörtert wurden: (1) Vorzüge und Mängel der Antirassismus-Richtlinie und der Rahmen-Richtlinie; (2) Vorzüge und Mängel der – zu diesem Zeitpunkt erst in Ausarbeitung befindlichen – österreichischen Gesetzgebung und der institutionellen Umsetzung; (3) weitere notwendige – rechtliche und politische – Maßnahmen zur Gleichstellung der unterschiedlichen von Diskriminierung betroffenen Gruppen. Im zweiten Teil präsentierte unser Projektteam die ersten Zwischenergebnisse aus unserer rechtsphilosophischen und politikwissenschaftlichen Literaturanalyse. In den Diskussionen kristallisierten sich mehrere Themenbereiche heraus, aus denen wir später die Fragen für unsere Gruppendiskussionen generiert haben. Dabei ging es u.a. um folgende Themenbereiche:

- *Hierarchisierung von Gleichheit*: Die Hierarchisierung von Gleichheit durch unterschiedliche Schutzniveaus für unterschiedliche Diskriminierungsgründe wurde von Workshop-TeilnehmerInnen durchgängig kritisiert; zugleich wurde aber auch argumentiert, dass es zwischen den Diskriminierungsgründen Geschlecht, Ethnizität, Behinderung und sexuelle Orientierung sehr wohl Differenzen gibt, welche unterschiedliche Maßnahmen bei der Bekämpfung von Diskriminierungen erforderlich machen.
- *Anti-Diskriminierung, positive Maßnahmen und Bekenntniszwang*: Eine für unsere weitere Forschungstätigkeit besonders relevante Hypothese, die sich ebenfalls im Zuge der Diskussionen herauskristallisierte, betrifft die Unterscheidung zwischen Anti-Diskriminierung im engeren Sinn und solchen Politiken/Maßnahmen, die auf die tatsächliche Gleichstellung von benachteiligten Personengruppen abzielen. Allianzen zwischen diesen Gruppen erscheinen im Bereich der Anti-Diskriminierungspolitik nicht nur möglich, sondern auch erforderlich; die Meinungen gehen jedoch auseinander, wenn es um „positive“ Maßnahmen zur Gleichstellung geht. So wurde etwa mit Blick auf den Diskriminierungsgrund sexuelle Orientierung u.a. der Standpunkt vertreten, dass positive Maßnahmen bzw. gruppenspezifische Fördermaßnahmen grundsätzlich problematisch sind („Bekenntniszwang“). Auch die Erhebung von Daten zur ethnischen Herkunft stellte einen äußerst kontrovers diskutierten Punkt dar. Die Frage, ob und welche Daten zum Zweck des Monitoring mit welchen Methoden erhoben werden sollen, stellt jedenfalls eine der zentralen Fragen bezüglich der künftigen Entwicklung der europäischen Anti-Diskriminierungspolitik dar.

II.2. Gruppendiskussion 1
mit VertreterInnen
österreichischer NGOs
(7. Juni 2004)

Zur Teilnahme an der ersten Gruppendiskussion wurden zehn MitarbeiterInnen von österreichischen NGOs eingeladen, deren Arbeitsschwerpunkt jeweils einen spezifischen Grund der Diskriminierung repräsentiert. An der Gruppendiskussion nahmen VertreterInnen folgender Organisationen teil: Initiative muslimischer Österreicherinnen; Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen; AusländerInnen-Beirat Graz; Verein Rosa-Lila-Tipp; Pamoja – Bewegung der jungen afrikanischen Diaspora in Österreich; HOSI Wien; Initiative Minderheiten (Diskriminierungsgrund: Behinderung); Frauen-, Mädchen-, und Familienberatung Güssing. Aufbauend auf den Ergebnissen des ersten ExpertInnen-Workshops (siehe oben II.1.) und den Recherchen zu österreichischen NGOs wurden Fragen für sechs thematische Felder vorbereitet: (1) Darstellung der NGOs und der wesentlichen Aktivitäten zu Gunsten der vertretenen sozialen Gruppen; (2) Bedeutung von Anti-Diskriminierungs- bzw. Gleichstellungspolitik für die Arbeit von NGOs; (3) Auswirkungen der neuen Anti-Diskriminierungsrichtlinien auf die tägliche Arbeit der NGOs; (4) Einschätzung der Vorteile und Mängel der europäischen Anti-Diskriminierungsgesetzgebung und ihrer Umsetzung in Österreich; (5) Einschätzung der Effekte von Anti-Diskriminierungsmaßnahmen auf gesellschaftliche Strukturen der Ungleichheit; (6) Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit von NGOs, die sich auf unterschiedliche Diskriminierungsgründe konzentrieren. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Gruppendiskussion sind:

- Die europäische Gesetzgebung auf dem Gebiet der Anti-Diskriminierung wird zwar einhellig begrüßt; die TeilnehmerInnen weisen jedoch wiederholt auf die Notwendigkeit von flankierenden Sensibilisierungsmaßnahmen und umfassender Öffentlichkeitsarbeit hin. Die im Zuge der österreichischen Umsetzung der EU-Richtlinien kaum erfolgte Einbindung von NGOs wird als „Ausschluss des Wissens von Betroffenen“ identifiziert. Schließlich herrscht unter den NGOs Skepsis in Bezug auf die Wirksamkeit von Anti-Diskriminierungsgesetzgebung zur Beseitigung von gruppenspezifischen Benachteiligungen, da die entsprechenden Rechtsvorschriften grundsätzlich auf den Schutz von *Einzelpersonen* ausgerichtet sind.

Das wichtigste Ergebnis lautete: Es scheint in Österreich bisher kaum zu Allianzen und Zusammenarbeit zwischen den auf einzelne Gründe der Diskriminierung spezialisierten NGOs gekommen zu sein. Die Notwendigkeit verstärkter Allianz aufgrund gemeinsamer Zielsetzungen in der Anti-Diskriminierungs-Politik wurde zwar betont, zugleich stellt die Vernetzung unterschiedlicher NGOs nach Meinung der DiskussionsteilnehmerInnen aber auch eine Überforderung bzw. ein „Kapitulieren vor den Sachwängen“ dar.³

³ Vgl. dazu ausführlich den Abschnitt II.1.3 des Endberichts.

II.3. Gruppendiskussion 2 mit
MigrantInnen aus „Drittstaaten“
(22. November 2004)

An der zweiten Gruppendiskussion nahmen MigrantInnen aus der Türkei teil. Von den TeilnehmerInnen waren zum Zeitpunkt der Diskussion vier Personen türkische StaatsbürgerInnen, während sieben Personen die österreichische und eine Teilnehmerin die Doppelstaatsbürgerschaft hatten. Unter ihnen waren Flüchtlinge, ArbeitsmigrantInnen und Studierende. Die TeilnehmerInnen berichteten über ihre Erfahrungen als Angehörige einer diskriminierten ethnischen Gruppe in Österreich, aber auch über Diskriminierungen aufgrund von Behinderung, homosexueller Orientierung, Religionsund/ oder Geschlechtszugehörigkeit. Die Diskussion diente der Auseinandersetzung mit folgenden Schwerpunkten: Drittstaatsangehörigkeit und

Schutz vor rechtlicher Diskriminierung; Hierarchisierung von anti-diskriminatorischen Schutzmechanismen für die unterschiedlichen Diskriminierungsgründe; Erfahrungen von „multipler“ Diskriminierung.

Eine breite Übereinstimmung fand hier die Überzeugung, dass rechtliche, soziale und ökonomische Benachteiligungen durch ein Anti-Diskriminierungsgesetz nur unzureichend behoben werden können. Während Drittstaatsangehörige durch österreichische „Fremdengesetze“ selbst diskriminiert würden, könne ein Gesetz österreichische StaatsbürgerInnen mit türkischem oder kurdischem Hintergrund in der Praxis nicht vor unterschwelligen, kaum beweisbaren oder latenten Benachteiligungen bzw. vor Alltagsrassismus schützen. Auch in dieser Gruppe kam also dieselbe Skepsis gegenüber der Wirksamkeit von Gesetzen zum Ausdruck, sofern diese nicht durch bewusstseinsbildende bzw. -verändernde Maßnahmen ergänzt werden.

Der bessere Schutz vor Diskriminierung aufgrund ethnischer Zugehörigkeit im Vergleich zu den anderen Gründen wurde kontroversiell diskutiert. Während ungleiche Behandlung von unterschiedlichen Gründen für manche nicht einmal vorstellbar war, fanden andere den erhöhten Schutz vor Diskriminierung aufgrund von Ethnizität als adäquaten Ausgleich für lange überfällige Maßnahmen legitim oder sogar notwendig.

II. 4. Workshop:
„Differentiated Equality:
Theory and Politics of
Antidiscrimination“
(9./10. Oktober 2004)

An diesem Workshop nahmen u. a. unsere beiden internationalen KooperationspartnerInnen, Mark Bell und Mieke Verloo, teil. Anschließend an diesen Workshop fand am 10. Oktober 2004 ein halbtägiges projektinternes Arbeitsseminar mit M. Verloo und M. Bell statt, um die Vorbereitung der Interviews mit ausgewählten VertreterInnen europäischer NGOs zu planen. Der Workshop konzentrierte sich inhaltlich u. a. auf folgende Themenbereiche:

- Vorzüge und Grenzen von „Positive Action“ bzw. „Positive Duties“ zur Förderung faktischer Gleichheit;
- Gender Mainstreaming: Vorzüge, Mängel und Möglichkeiten der Ausweitung auf andere Diskriminierungsgründe;
- Umsetzung der Anti-Diskriminierungs-Richtlinien in den Mitgliedstaaten.

Die Beiträge zu diesem Workshop waren teilweise als erste Entwürfe zu unserem Endbericht konzipiert. Insbesondere die Vorträge von M. Bell (*Positive thinking: duties to promote equality and the European Union*) und M. Verloo (*One size fits all? On EU antidiscrimination policy and its claim to address multiple inequalities*) wurden in enger Zusammenarbeit mit dem Projektteam vorbereitet und bilden eigenständige Abschnitte des Endberichts. Mark Bell setzt sich in seinem Beitrag mit den konzeptuellen Mängeln von Anti-Diskriminierung auseinander und argumentiert, dass eine Weiterentwicklung der europäischen Anti-Diskriminierungspolitik in Richtung „Mainstreaming“ einschließlich der Einführung von „positive duties“ zur Förderung benachteiligter Gruppen erforderlich ist, um über die Grenzen des individuellen Diskriminierungsschutzes hinauszugehen. Mieke Verloo entwirft eine Typologie der Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen Geschlechtszugehörigkeit, Ethnizität,

sexueller Orientierung sowie Klassenzugehörigkeit als Quelle von Ungleichheiten. Der Befund über den deklarierten Anspruch der EU, der zeitgleichen Diskriminierung einer Person etwa aufgrund von Geschlechtszugehörigkeit und Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe effektiv begegnen zu können, fällt äußerst kritisch aus. Verloo argumentiert, dass das Konzept der multiplen Diskriminierung auf einem „add-on concept“ beruhe, und stellt diesem Modell den Ansatz der „Überschneidungen“ (intersectionality) gegenüber, wonach etwa eine weibliche Migrantin nicht einfach aus zwei separaten Gründen Benachteiligung erfährt. Die Überschneidung von mehreren Differenzachsen – so Verloo – ändert die Diskriminierungspraktiken und -erfahrungen vielmehr in qualitativer Hinsicht.

Für unser Forschungsprojekt war dieser Workshop nicht nur zur weiteren Vernetzung und Zusammenarbeit mit akademischen ExpertInnen aus dem In- und Ausland hilfreich. Nach Ablauf von vier Jahren seit der Verabschiedung der Anti-Diskriminierungs-Richtlinien durch die EU ermöglichte der Workshop außerdem eine kritische Bestandsaufnahme der Anti-Diskriminierungspolitik auf europäischer wie nationaler Ebene.

III. Zusammenfassende Schlussfolgerungen

Die im Rahmen unseres Projektes organisierten Workshops und Gruppendiskussionen sowie insbesondere die in Brüssel durchgeführten ExpertInneninterviews haben bezüglich unserer zentralen Forschungsfrage „Gibt es Differenzen zwischen Differenzen?“ eine recht eindeutige Antwort hervorgebracht: Für die durch EU-Anti-Diskriminierungsrichtlinien geschaffene „Hierarchie“ des Diskriminierungsschutzes für unterschiedliche Gruppen lässt sich inhaltlich keine Rechtfertigung ausmachen. Durch deskriptive Argumente kann zwar die „Verschiedenheit“ der Differenzen deutlich aufgezeigt werden; die Notwendigkeit ihrer unterschiedlichen Behandlung zu behaupten, ist aber stets ein normativer Akt, der durch die Vielfalt der Perspektiven auf diesem Feld (jedem Diskriminierungsgrund entspricht eine eigene Perspektive) mitunter an Beliebigkeit grenzt. Nichtsdestoweniger scheinen sich Differenzen *auswählende* und *bewertende* Konzepte in der Theorie zunehmender Beliebtheit zu erfreuen. In diesem Zusammenhang werden Differenzen nach unterschiedlichen Gesichtspunkten (Referenz, Quelle oder politische/soziale Implikationen etc.) gruppiert und mit unterschiedlichen politischen Strategien und Maßnahmen in Verbindung gesetzt.

Die Anti-Diskriminierungspolitik der EU scheint eher anderen Auswahl-Kriterien zu folgen, die nur indirekt mit solchen theoretischen Ansätzen korrespondieren. So wurden/werden in unterschiedlichen EU-Texten (Verordnungen, Richtlinien, Mitteilungen etc.) unterschiedliche „Differenz-Listen“ angeführt, die unter Diskriminierungsverbot gestellt werden sollen. Obwohl diese Listen ein relativ gleichberechtigtes Nebeneinander von Differenzen nahe legen, zeichnet sich in der gegenwärtig konkreten Gestaltung der EU-Politik eine deutliche Hierarchie zwischen den Gründen des Diskriminierungsverbots ab. Eine solche Hierarchie lässt sich wohl mit Verweis auf „Sachzwänge“ (mangelnder politischer Wille; Kosten-Nutzen-Überlegungen) erklären. Wir konnten jedenfalls in unseren empirischen Erhebungen einen starken Konsens unter den ExpertInnen, NGO-VertreterInnen und „Betroffenen“ er-

mitteln, dass unterschiedliche Diskriminierungsgründe grundsätzlich im selben Ausmaß zu schützen sind. Von diesen AkteurInnen der Anti-Diskriminierungspolitik wird betont, dass auf der Ebene des Diskriminierungsverbots („Individualschutz“) sowohl eine gleichwertige Betrachtung der Differenzen als auch eine Solidarität und Allianz um gemeinsame Ziele möglich und notwendig sind. Auf der Ebene der gruppenspezifischen Fördermaßnahmen (positive Maßnahmen, Mainstreaming, positive duties ...) scheint aber die Tendenz zu bestehen, gemäß der Verschiedenheit von Differenzen unterschiedliche spezifische Politiken einzufordern.

Gleichwohl lassen sich in zweierlei Hinsicht nicht unerhebliche Meinungsverschiedenheiten unter akademischen ExpertInnen, VertreterInnen von NGOs und „Betroffenen“ identifizieren: Zum einen geht es um die Einführung von positiven Maßnahmen und der damit verbundenen Notwendigkeit der Datenerhebung, welche v.a. mit Blick auf die Diskriminierungsgründe sexuelle Orientierung und Ethnizität für Kontroversen sorgen. Zum anderen ist es unübersehbar, dass die gemäß Artikel 13 erfolgte Ausweitung des Diskriminierungsschutzes auf andere Gründe als Geschlecht von österreichischen wie europäischen ExpertInnen, die sich im Bereich der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts engagieren, zum Teil mit beträchtlicher „Sorge“ beobachtet wird – die künftige Konkurrenz um ohnehin knappe materielle Ressourcen, aber auch die symbolische „Gleichmacherei“ bezüglich der unterschiedlichen Diskriminierungsgründe sind die wichtigsten Quellen dieses Unbehagens und dürften in der Praxis die Kommunikation und Kooperation über gruppenspezifische Grenzen hinweg erschweren.

Die wichtigsten Ergebnisse unserer theoretischen Forschungsarbeit berühren die „paradigmatischen“ Grenzen des Anti-Diskriminierungskonzepts. Einerseits entspringen diese Grenzen der rechtlichen „Natur“ der Anti-Diskriminierung, die ein vornehmlich an *Individuen* gerichtetes, *relationales* (vergleichendes) und *retrospektives* rechtliches Instrument darstellt. Für einen *präventiven* Schutz von diskriminierten *Gruppen* auf einer nicht-relationalen, „*intrinsic*“ Grundlage von Gerechtigkeit scheint sich dieses Instrument nicht besonders gut zu eignen. Andererseits werden die Grenzen vom Anti-Diskriminierungskonzept in der Art der strukturellen Ungerechtigkeiten sichtbar, die zu bekämpfen sind: Es gibt Formen von Ungleichheit, bei deren Bekämpfung Anti-Diskriminierung ein nützliches Werkzeug abgibt – allen voran bei „ungerechtfertigter Ungleichbehandlung“. Bestimmte andere Formen struktureller Ungerechtigkeit oder Unterdrückung, Ausbeutung, Assimilationszwang etc. erfordern allerdings weitere, „asymmetrische“ und transformative politische und rechtliche Mittel. Zwar kann Anti-Diskriminierung auch in diesen Zusammenhängen ein nützliches komplementäres Werkzeug darstellen, ist aber für sich allein nicht hinreichend.

Ein weiteres Ergebnis unserer theoretischen Auseinandersetzung mit dem Konzept der Anti-Diskriminierung ist ein negativer Befund: Es gibt bisher kaum „Kommunikation“ zwischen den thematisch einschlägigen Disziplinen wie etwa der Politischen Theorie und der Rechtsphilosophie auf dem Feld unserer Untersuchung. Der stark juristisch orientierte Diskurs über Anti-Diskriminierung setzt sich nur sehr beschränkt mit rezenten Debatten über den Inhalt und das Subjekt von Gleichheit auseinander, und umgekehrt taucht das Konzept der Anti-Diskriminierung in der Politischen Theorie selten auf – ein Umstand, der eine präzise Definition von „Gleichheit“, welche ja die zentrale Zielsetzung von Anti-Diskriminierungspolitik darstellt, eindeutig erschwert. In diesem Bereich wäre künftig verstärkte interdisziplinäre Zusammenarbeit jedenfalls hilfreich wie wünschenswert. In diesem Zusammenhang haben wir einen Fragenkatalog ausgearbeitet, der als Analyseraster eingesetzt werden kann: zum Verständnis und Bewertung jener Theorieansätze, die Modelle zur Herstellung faktischer Gleichheit für unterschiedliche soziale Gruppen entwerfen.