



**verband binationaler
familien und partnerschaften**

Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V.
Bundesgeschäftsstelle • Ludolfusstraße 2-4 • 60487 Frankfurt

Bundesgeschäftsstelle

Ludolfusstraße 2-4
60487 Frankfurt | Main

Fon +49 69 / 71 37 56 - 0

Fax +49 69 / 71 37 56 - 29

info@verband-binationaler.de

www.verband-binationaler.de

An den
Hessischen Landtag
Schlossplatz 1 – 3

65183 Wiesbaden

Frankfurt am Main, den 26. August 2022

Stellungnahme des Verbandes binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V. zum Entwurf eines Hessischen Antidiskriminierungsgesetzes (HADG) durch die LINKE

Der Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V. (der Verband) bedankt sich für die Gelegenheit eine Stellungnahme zur Schaffung eines Hessischen Antidiskriminierungsgesetzes (E-HADG) abgeben zu können.

Der Verband arbeitet und agiert in seinem Handeln bundesweit als ein diskriminierungskritischer und diversitätsorientierter Familienverband. Wir engagieren uns für die Umsetzung der Grund- und Menschenrechte aller hier lebenden Familien und Paare, unabhängig der Herkunft, sexueller Orientierung oder Religion. Starke Gesellschaften brauchen Vielfalt und ihre vielfältigen Familien brauchen eine gerechte Partizipation und Teilhabe in dieser Gesellschaft. Insbesondere engagieren wir uns für das Recht aller Menschen auf ein selbstbestimmtes Familienleben, für Mehrsprachigkeit und ein diversitätsorientiertes Zusammenleben. Unser umfangreiches Beratungsangebot beinhaltet insbesondere Leistungen im Bereich der Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer, der Beratung zum Ausländer-, Sozial- und Familienrecht. Zudem runden psychosoziale Beratungsangebote, Paarberatung, Trennungs- und Scheidungsberatung, sowie der Begleitete Umgang unser Leistungsprofil ab. Auf der Basis von weit über 16.000 Beratungen

jährlich erhalten wir so Kenntnis über die rechtliche, emotionale und psychosoziale Situation von Einzelnen, Paaren und Familien. Vor diesem Hintergrund nehmen wir zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf Stellung.

I. Vorbemerkung:

Der Verband begrüßt ausdrücklich das Bestreben zur Einführung eines Hessisches Landesantidiskriminierungsgesetz. Grundsätzlich gilt es, einen bundesweit für alle Lebensbereiche umfassenden Schutz vor Diskriminierung zu schaffen und zu gewährleisten, damit Diskriminierungsbetroffene, über den Schutzbereich des allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes hinaus, hinreichend Rechtsschutz bei der alltäglichen Begegnung mit Diskriminierungsmomenten finden. Hierzu trägt der vorliegende Entwurf ein großes Stück bei. Die bestehenden Schutzlücken bei Diskriminierungen aufgrund hoheitlichen Handelns werden durch diesen Gesetzesentwurf geschlossen. Die Ansprüche Betroffener auf Unterlassen, Beseitigung, Schadensersatz sowie Entschädigung werden durch die Ergänzung des Diskriminierungskataloges für Betroffene erweitert.

Die Einführung eines Verbandsklagerechts für Antidiskriminierungsverbände, welche als solche in einem Verfahren nach diesem Gesetzesentwurf anerkannt werden sollen, ist notwendig, um umfassenden Rechtsschutz für Betroffenen zu gewährleisten. Unabhängig der individuellen Betroffenheit Einzelner, besteht damit die Möglichkeit Verstöße gegen Diskriminierungsverbote gerichtlich feststellen zu lassen. Das sehen wir als große Unterstützung für Betroffene aufgrund der Verlagerung des Prozessrisikos sowie der Nutzung der Sachkunde des jeweiligen Verbandes an.

Wir begrüßen ausdrücklich die Verwendung einer Formulierung, die den Schutzbereich der „*rassistischen und antisemitischen Zuschreibung*“ erfasst, in Abkehr zu dem Begriff der „*Rasse*“. Wir unterstützen und betonen, die Notwendigkeit der Schaffung einer nicht

weisungsgebundenen Ombudsstelle. Das E-HADG schafft dazu eine gesetzliche Grundlage. Allerdings sehen wir ein grundsätzliches Problem im Geltungsbereich des E-HADG, da das E-HADG nicht für Bundesbehörden und Mischbehörden greift. Deshalb ist ein Bundesantidiskriminierungsgesetz oder die Novellierung des AGG sowie die Einführung von Landesantidiskriminierungsgesetzen im ganzen Bundesgebiet nötig, um einen umfassenden Schutz vor Diskriminierung gesetzlich verwirklichen zu können.

II. Begründung:

Zu § 1 E-HADG:

Die angestrebten Ziele dieses Gesetzesentwurfes - die Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit, die Verhinderung und Beseitigung jeder Form von Diskriminierung und die Förderung der Kultur der Wertschätzung - sind hinreichende und notwendige Ziele, um die Stärkung der Anerkennung der Wertegleichheit aller hier in Hessen lebender Menschen und eine effektivere Durchsetzung gesellschaftlicher Teilhabe- und Partizipationsgerechtigkeit der gesamten hessischen Bevölkerung zu erzielen. Die formulierten Ziele sind werteneutral gegenüber einer vielfältigen Gesellschaft und benennen doch in einer abschließenden Aufzählung alle essenziellen Handlungspflichten, um den eigentlichen Auftrag dieses Gesetzes zu umschreiben. Der § 1 E-HADG setzt ein Zeichen für eine längerfristige demokratische und solidarische Zivilgesellschaft im Land Hessen und beinhaltet unmissverständlich übergeordnete Werte und Ziele, die dem Art. 1 des Grundgesetzes (GG) und Art. 1 der Hessischen Landesverfassung (HessVerf.) nachliegend sind. Der Fokus auf Förderung einer Kultur der Anerkennung und Wertschätzung gesellschaftlicher Vielfalt sowie eine Politik der Chancengleichheit ist mithin mit dieser Rechtsnorm gelungen. Nur vor diesem Wertekanon kann sich ein gesamtgesellschaftlicher Prozess weiterentwickeln, der Diskriminierung in jeder Form verhindern und beseitigen kann.

Zu § 2 E-HADG:

Der Verband begrüßt, die ausdrückliche Verwendung des Wortes „Diskriminierung“ anstatt „Benachteiligung wie im Sinne des AGG“ als Tatbestandmerkmal, da durch diese präzise gewählte Begriffsbestimmung Rechtssicherheit und -klarheit geschaffen wird und zugleich zu einem konsequenten und nachhaltigen Diskriminierungsverständnis beigetragen wird. Durch diese Wortwahl erstarkt dieses Gesetz zu einem echten Antidiskriminierungsgesetz und schafft Klarheit für die Verwendung dieses Wortes innerhalb der Zivilgesellschaft.

Weiterhin ist es begrüßenswert, dass mit dem E-HADG weitere über das AGG hinausgehende Diskriminierungskategorien aufgenommen werden sollen. In unserer täglichen Beratungsarbeit mit migrantischen, binationalen Familien, bspw. bei der Beratung in Familienzusammenführungsverfahren, zeigt sich, dass mit dem Merkmal der „*ethnischen Herkunft*“ nicht alle Facetten von Diskriminierungen in Begegnungen des alltäglichen Lebens erfasst werden. Insbesondere „*Sprache*“, „*Aufenthaltsstatus*“ sowie „*Familienstand*“ sind Diskriminierungskategorien, die unsere Familien besonders bei Behördengängen oder im Kontakt mit Bildungsinstitutionen regelmäßig betreffen. Im Folgenden gehen wir daher insbesondere auf die Diskriminierungskategorien „*Sprache*“, „*Aufenthalt*“, „*Familienstand*“ und „*rassische (Fremd-)Zuschreibung*“ näher ein:

Sprache: Diskriminierung aufgrund fehlender oder mangelnder Sprachkenntnisse taucht im Rahmen unserer Beratungsarbeit in der Begegnung mit Ratsuchenden immer wieder auf und ist für die Ratsuchenden oft mit Emotionen verbunden. Ratsuchende berichten uns oft, dass ihren Kindern in Bildungseinrichtungen verboten wird, ihre mitgebrachten Familiensprachen auf dem Schulhof, in den Kindertageseinrichtungen oder sogar im Privaten zu sprechen, um die deutsche Sprache besser lernen zu können. Auch im Kontakt zu Leistungsbehörden erfahren unsere Ratsuchende bei der Bearbeitung ihres Falles oft Diskriminierungen, da sie mangels Deutschkenntnisse ihren Antrag selbst nicht ausfüllen können oder nicht nachvollziehen können welche Unterlagen erforderlich sind. Sie werden bei den Verfahren

oft mit der Begründung allein gelassen „*die Amtssprache ist Deutsch*“. Über ihre weiteren Möglichkeiten und Rechte bei mangelnden Deutschkenntnissen, wie die Beanspruchung einer Dolmetscher:in, werden sie oft von den handelnden Sachbearbeitern nicht aufgeklärt. Mit Sprache besteht aber nicht immer zwingend eine Verknüpfung zu der „*ethnischen Herkunft*“ oder der „*rassistischen Zuschreibung*“ bei diskriminierendem Handeln, sondern kann auch an den sozialen Status, die Herkunft, das Bildungsniveau geknüpft sein. Daher ist die Einführung des Diskriminierungsmerkmals „*Sprache*“ zwingend notwendig, um die rechtliche Schutzlücke zu schließen. Die Einführung des Diskriminierungsmerkmals „*Sprache*“ ist aus unserer Verbandssicht sehr begrüßenswert.

Familienstand: Wir befürworten ausdrücklich die Einführung des „*Familienstandes*“ als Diskriminierungsmerkmal.

Der „*Familienstand*“ ledig, verheiratet, geschieden oder verwitwet wird in unserer Beratungspraxis im Zusammenhang mit Diskriminierungserfahrungen häufig benannt. So ist ein gemeinsames Zusammenleben eines Paares aus verschiedenen Staaten mit Ausnahmen nur möglich, wenn dieses Paar verheiratet ist. Dies trifft vor allem Partner:innen aus den so genannten Drittstaaten, die nach Deutschland einreisen, um miteinander hier zu leben. Vor dem Hintergrund der Corona Pandemie hat dieser Punkt in den vergangenen Jahren eine besondere Brisanz bekommen, da durch die Grenzsicherungen die Bedingungen im Familiennachzug sich nochmal für die liebenden Paare erschwert haben.

Ein weiteres hervorzuhebendes Beispiel des „*Familienstandes*“ als Diskriminierungsmerkmal in unserer Beratungspraxis sind die Leistungen der Kranken- & Pflegeversicherung nach dem SGB V/XI. Leistungen auf dem Gebiet des Gesundheitswesens machen hinsichtlich des Familienstandes oft Unterscheidungen, die den heutigen Lebenswirklichkeiten im Zusammenleben von Menschen nicht mehr gerecht werden und von unseren Ratsuchenden als diskriminierend empfunden werden. Genannt seien hier der Zugang zur Familienversicherung und die Inanspruchnahme von Kinderwunschbehandlungen.

Auch Ledige und Geschiedene werden unserer Erfahrung nach immer wieder Opfer von Diskriminierung. Insbesondere alleinerziehende Elternteile haben bspw. auf dem Arbeits- und dem Wohnungsmarkt Schwierigkeiten eine entsprechende Stelle bzw. Wohnung zu finden.

Aufenthaltsstatus: Der „Aufenthaltsstatus“ ist für einen großen Teil der Bevölkerung Deutschlands wesentlich und existenziell. Dieser beschreibt auf welcher rechtlichen Grundlage sich ein Mensch mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit im Bundesgebiet aufhält bspw. Duldung, Aufenthaltsgestattung, Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungserlaubnis. Hieran sind besondere Rechte und Pflichten geknüpft, die über das Ausländerrecht weit hinaus gehen und die das Recht der Inanspruchnahme staatlicher Leistungen, von Familienleistungen (Kindergeld, Unterhaltsvorschuss etc.) mitumfassen, aber auch auf die Gebiete des Familienrechts bei Eheschließung oder Ehescheidung, im letzteren Fall besonders bei Fragen des Sorge- und Umgangsrechts, spielt der „Aufenthaltsstatus“ eine große Rolle. Behördliche Entscheidungen oder sonstiges Verwaltungshandeln basieren hier nicht nur auf der Grundlage des Gesetzes, sondern sind oft geprägt von Vorurteilen der jeweiligen Entscheidungsträger:innen, deren Entscheidung insoweit überprüfbar gemacht werden muss.

Rassistische (Fremd-)Zuschreibung: Es ist befürwortend, dass das E-HADG sich nicht wie im AGG und im GG des Begriffes „Rasse“ angenommen hat. Der Begriff „Rasse“ wird im aktuellen gesellschaftlichen Diskurs bspw. bei BPOC`s, Migrantenselbstorganisationen oder sonstigen Non-Government Organisationen mit der Zeit des deutschen Kolonialismus und Nationalsozialismus verbunden und diskutiert. *„Rasse“ ist keine biologische Realität, sondern eine soziale Konstruktion.*¹ Viele Non-Government Organisationen sprechen sich somit ausdrücklich gegen dieses Wort aus, welches auch aus dem GG und AGG perspektivisch zu

¹ Evaluation zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2016, Seite 38 ff.

streichen ist. Unser Verband ist für die Streichung des Wortes „Rasse“ aus sämtlichen rechtlichen Gesetzen und Verordnungen und ist für die Einführung einer anderen begrifflichen Formulierung, wie dem des hiesigen Diskriminierungsmerkmal.

Zu § 3 E-HADG:

Der sachliche Geltungsbereich wird in § 3 E-HADG geregelt. Dabei wird öffentlich-rechtliches Verwaltungshandeln i.S.d. § 2 E-HADG auf Landesebene, welcher mithin sogar Beliehene und auch Verwaltungshelfer miterfasst, klar und lückenlos in den Absätzen 1 bis 3 aufgezählt. Wichtig ist jedoch darauf hinzuweisen, dass bestehende Gesetzeslücken, welche auf Bundesebene entstehen und durch § 24 AGG nicht gedeckt werden, perspektivisch durch eine Bundesantidiskriminierungsgesetz oder durch eine Novellierung des AGG mitgeregelt werden. Bspw. werden Beliehene oder Verwaltungshelfer, welche durch eine Bundesbehörde beauftragt werden, weder vom Schutzbereich des E-HADGs noch vom Schutzbereich des AGGs erfasst. Weiterhin sollten bundesweit Landesantidiskriminierungsgesetze eingeführt werden, um den Schutz vor Diskriminierungen bei gemeinsamem länderübergreifend behördlichem Handeln oder bei Verwaltungshandeln bei Mischbehörden zu gewährleisten.

Zu § 4 E-HADG:

Der Verband hat keine Beanstandungen an der Formulierung des § 4 E-HADG. Insbesondere ist es befürwortend, dass der Begriff „Diskriminierung“ anstatt „Benachteiligung“ verwendet wird.²

² Nähere Ausführung dazu siehe zu § 2 E-HADG dieser Stellungnahme

Zu § 8 E-HADG:

Wir begrüßen die Einführung einer Regelung zur Schadensersatzpflicht durch Diskriminierung bei materiellen und immateriellen Schäden, wie sie in § 8 E-HADG. vorgesehen ist.

Den grundsätzlichen Verweis auf die Inanspruchnahme des primären Rechtsschutzes halten wir für sachgerecht. Allerdings halten wir den Ausschluss der Geltendmachung eines Schadensersatzanspruches bei fahrlässigem Handeln i.S.d. § 8 Absatz 1 Satz 2 E-HADG als zu weitgehend und nicht mit der Lebenswirklichkeit zu vereinbaren. Nach unseren Erfahrungswerten sind unsere Ratsuchende im Umgang mit Behörden und Verwaltung oft überfordert, welche Rechtsansprüche sie haben, um eine behördliche Entscheidung überprüfen zu lassen. Sprachliche Barrieren und Unkenntnis über den behördlichen Aufbau sind oft ein großes Hindernis für neu Zugewanderte. Gerade neu Zugewanderte fühlen sich oft hoheitlichem Handeln hilflos gegenüber. Wir schlagen daher vor, die Haftung auf grobe Fahrlässigkeit zu beschränken.

Zu §§ 9 und 10 E-HADG:

Der Verband unterstützt das Bestreben der Einführung eines Verbandsklagerechts. Ein solches fehlt im AGG, was dazu führt, dass zahlreiche von Diskriminierung Betroffene ihre Rechte nicht geltend machen können. Ein Verband hätte mit einem Verbandsklagerecht, unabhängig von der individuellen Betroffenheit der Einzelperson, die Möglichkeit, einen Verstoß gegen §§ 2 und 4 E-HADG die Diskriminierung feststellen zu lassen. Die im Rahmen der Individualklage erfolgreiche Entscheidungen erstrecken sich in ihrer Rechtskraft lediglich inter partes. Andere in vergleichbaren Situationen von Diskriminierung Betroffenen können sich sodann gegenüber der benachteiligten Stelle auf das erreichte Ergebnis nicht berufen. Antidiskriminierungsverbände haben in der Regel mehr Ressourcen und das nötige

Fachwissen, um gegen das Machtungleichgewicht bei diskriminierendem behördlichem Handeln im Über- und Unterordnungsverhalten über den Rechtsweg entgegenzuwirken. Die Rechtsdurchsetzungsmöglichkeit ist gesamtgesellschaftlich in der Antidiskriminierungsarbeit daher gestärkt bis hin zum Rechtsschutz gegen sog. opferlose Diskriminierung. Ein effektiver Abbau von mittelbarer Diskriminierung aus institutionellen sowie strukturellen Gründen wird somit sukzessiv vorgebeugt.

Zu §§ 13 und 14 E-HADG:

Es ist zielführend eine Ombudsstelle in der Antidiskriminierungsarbeit zu etablieren, die sich mit drei Außenstellen in Hessen erstreckt. Wichtig und richtig ist es, dass die Ombudsstelle trotz ihres Sitzes im Ministerium und in den jeweiligen Regierungspräsidien weisungsfrei und fachlich ungebunden bleibt. Um diese Weisungsfreiheit zu gewährleisten, sollten nochmal bedacht werden, ob es eine staatliche Stelle sein soll, und wie die Unabhängigkeit zu den öffentlich-rechtlichen Behörden garantiert wird. Die Ombudsstelle sollte zudem stets die gütliche Streitbeilegung im Fokus haben.

Ansprechpartnerin:

Chrysovalantou Vangeltziki
Bundesgeschäftsführerin
Verband binationaler Familien & Partnerschaften, iaf e.V.
vangeltziki@verband-binationaler.de