

Ausschussvorlage SIA 20/74 – öffentlich –
Ausschussvorlage INA 20/57 – öffentlich –

Stellungnahmen der Anzuhörenden zur öffentlichen mündlichen Anhörung

**Gesetzentwurf
der Fraktion DIE LINKE
ein Hessisches Antidiskriminierungsgesetz
– Drucks. [20/8077](#)–**

26. Zentralrat der Muslime LV Hessen	S. 140
27. LAG Mädchen*politik Hessen e.V.	S. 149
28. Amt für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt	S. 157

Stellungnahme des ZMD zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Hessisches Antidiskriminierungsgesetz



I. Einleitung

Der Zentralrat der Muslime in Deutschland - Landesverband Hessen (ZMD Hessen) begrüßt den Gesetzesentwurf für ein Hessisches Antidiskriminierungsgesetz (HADG-E), mit dem die im AGG bestehenden Diskriminierungsschutzlücken im Bereich der öffentlich-rechtlichen Verwaltung (Verwaltungshandeln) geschlossen werden sollen.

Diskriminierung ist auch in Hessen kein Randphänomen. Trotz aller politischen Beteuerungen der Landesregierung, Diskriminierung bekämpfen und Betroffene schützen zu wollen, sind die bisher bestehenden Maßnahmen völlig unzureichend: Das Land Hessen verweist zwar darauf, bereits im Jahr 2011 die Charta der Vielfalt unterzeichnet und 2014 der Koalition gegen Diskriminierung beigetreten zu sein, jedoch lässt die Landesregierung gleichzeitig den selbst auferlegten Prüfauftrag „im Dialog mit der Zivilgesellschaft“ im Hinblick auf ein Landesantidiskriminierungsgesetz bis jetzt unerledigt. Dies, obwohl die zivilgesellschaftlichen Betroffenenorganisationen, wie der ZMD Hessen, bereits mehrfach ein Landesantidiskriminierungsgesetz gefordert haben.¹ Das Land Berlin ist für die diesbezügliche Umsetzung eigener politischer Bekundungen beispielgebend. Auf die einjährige Erfahrung mit dem Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz kann daher zurückgegriffen werden.

Wie auch weitere gesellschaftliche Gruppen erfahren auch die hessischen Muslime mit über 11% Bevölkerungsanteil (Mehrfach-)Diskriminierung auf allen Ebenen. Dabei sind sie neben der individuellen Betroffenheit von Diskriminierung auch von strukturell-institutioneller Diskriminierung betroffen. Besonders, aber nicht nur, Kopftuchtragende Frauen erfahren als Frauen und auf Grund ihrer Religion weiterhin vielfach Diskriminierung in Hessen, wie dies die Zahlen der Beratungsstellen belegen. Die Diskriminierung erfolgt zudem immer wieder bei Einstellungen in der öffentlichen Verwaltung, sei es als Praktikant_innen, als Lehrer_innen oder

¹ Siehe <https://www.antidiskriminierung.org/andere-pressemitteilungen/2020/11/5/diskriminierung-umfassender-bekampfen-hessen-braucht-ein-antidiskriminierungsgesetz>



als Verwaltungsangestellte. Hinzukommt, dass daneben vielfach Diskriminierung von Muslimen in Hessen durch öffentliche Stellen - bis hin zu Ministerien (!) - auf Grund von haltlosen, vagen und auf Zuruf von islamfeindlich geprägten, politisch-rechtsideologisch geprägten Personen und Gruppen erfolgt. Gegen diese diskriminierenden Zuschreibungen und in Konsequenz von öffentlichen Stellen mindestens geduldeter Ausschlussmechanismen haben die Betroffenen kaum eine rechtliche Handhabe. Dieser antimuslimische Rassismus und die Diskriminierung von Muslimen als „Realitäten der Betroffenen“, werden - anders als z.B. in Berlin² oder RLP - in Hessen nicht einmal (gesellschafts-)politisch diskutiert. Dies, obwohl ein gesellschaftliches Klima, in dem Diskriminierung und Menschenfeindlichkeit gegen bestimmte Gruppen mehr oder weniger hingenommen wird, sich bis hin zu Gewalttaten manifestieren kann.

Der Schutz gegen Diskriminierung ist eine verfassungsrechtlich auferlegte staatliche Aufgabe und darüber hinaus eine für unser freiheitlich-demokratisches Gesellschaftssystem und Zusammenleben existentielle Grundlage. Mit einem HADG-E wird alldem Rechnung getragen. Neben dem Schutzauftrag hat die öffentliche Verwaltung auch eine in die Gesellschaft ausstrahlende und prägende Vorbildfunktion, die das Land, die Landkreise und Kommunen auf ihrer jeweiligen Ebene zu erfüllen haben.

II. Konkrete Änderungsvorschläge des HADG-E

Der Entwurf der Fraktion DIE LINKE ist eine sehr gute Basis für ein vom Landtag zu verabschiedendes HADG. Nachfolgend nicht beanstandete Regelungen werden vom ZMD Hessen begrüßt und gelten als positiv bewertet. Gleichwohl sind nachfolgende Anmerkungen und Verbesserungen zum HADG-E anzubringen:

1. In **§ 2 HADG-E** ist „*oder antisemitischen Zuschreibung*“ zu ersetzen durch die Aufzählung „*antisemitischen, antiziganistischen oder antimuslimischen*“. Insoweit sind Diskriminierungen von auch Sinti_ze und Roma_nja sowie Muslimen explizit zu umfassen, da auch sie durch diskriminierende Zuschreibungen zu den am häufigsten betroffenen Personengruppen in Hessen gehören. Ansonsten wären alle drei Gruppen durch die Ethnie oder Religion abgedeckt. Zudem sollte im Gesetzestext - und nicht nur

² Vgl. etwa für das Land Berlin

<https://www.berlin.de/sen/justva/presse/pressemitteilungen/2021/pressemitteilung.1057701.php>
<https://www.berlin.de/sen/justva/presse/pressemitteilungen/2022/pressemitteilung.1240813.php>

in der Begründung - für die Rechtsanwendung ein weiterer Satz 2 hinzugefügt werden, der die mittelbare, strukturelle und institutionelle Diskriminierung umfasst: „*Das Diskriminierungsverbot nach Satz 1 umfasst auch jede mittelbare, strukturelle und institutionelle Diskriminierung*“. Damit wäre auch zugleich klargestellt, dass es in Bezug auf eine Zuschreibung oder einem Merkmal nicht auf die Diskriminierungsabsicht ankommt.

2. In **§ 3 HADG-E** ist Abs. 1 Satz 3 ersatzlos zu streichen, da sich zum einen der Vorrang des Bundesrechts (§ 24 AGG) vor Landesrecht schon aus dem Grundgesetz ergibt und zum anderen nicht in § 24 AGG umfasste Verhältnisse (wie z.B. öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnisse) dennoch in den Anwendungsbereich des § 3 HADG-E fallen würden.
3. Die in **§ 4 HADG-E** angeführten Legaldefinitionen, insbesondere auch in den erweiterten Formen in Abs. 3 - 5 sind zu begrüßen. Allerdings fehlt in § 4 HADG-E eine Legaldefinition für strukturelle und institutionelle Diskriminierung. Diese wäre für die Rechtspraxis jedoch hilfreich, da gerade Richter_innen selten für die über die jeweilige individuelle Diskriminierungsform hinausgehende Formen sensibilisiert sind bzw. diese kennen.
4. a) **§ 5 HADG-E** ist in Abs. 1 in Anlehnung an die in der Gesetzesbegründung angeführten Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts präziser wie folgt zu fassen: „*Eine Ungleichbehandlung ist nur durch einen Sachgrund gerechtfertigt, wenn dieser nach dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen ist.*“ Damit wird der Rechtspraxis eine konkrete Handhabung ermöglicht und der durch den im Entwurf aufgenommenen Begriff „hinreichend“ eröffnete Auslegungsspielraum eingeengt.
b) Soweit in § 5 Abs. 2 HADG-E strukturelle Nachteile durch positive Maßnahmen „verhindert“ werden sollen, so können diese sicherlich nicht gänzlich verhindert werden, sondern allenfalls abgemildert und ausgeglichen werden. Daher ist das Wort „verhindert“ durch das Wort „abgemildert“ zu ersetzen.

5. **§ 7 HADG-E** ist zu begrüßen. Allerdings widerspricht die in der Gesetzesbegründung beispielhaft angeführte „*innere Motivation der Diskriminierung*“ der Tatsache, dass es für die Annahme einer Diskriminierung auf die subjektive Komponente der Intention oder inneren Motivation gar nicht ankommt. Das sollte daher zur Vermeidung von Missverständnissen bei der Auslegung durch Rechtsanwender_innen aus der Gesetzesbegründung gestrichen werden.
6. a) Die Schadensersatz- und Entschädigungspflicht in **§ 8 HADG-E** ist zu begrüßen. Auch die einjährige Verjährungsfrist ist grundsätzlich (noch) angemessen. Allerdings sollte die einjährige Frist im Fall des Abs. 1 mit der Einlegung des Rechtsbehelfes und im Übrigen im Fall der Einschaltung der Ombudsstelle verjährungshemmend wirken. Dies könnte in § 8 Abs. 4 HADG-E als neuer Satz 3 eingefügt werden: „*Die Verjährung ist im Fall des Abs. 1 bis zum Abschluss des behördlichen Rechtsbehelfsverfahrens und im Übrigen bis zum Abschluss des von der Ombudsstelle eingeleiteten Verfahrens gehemmt.*“
- b) Im Entwurf fehlt leider eine Regelung über die Verfahrenskostentragungslast. Viele Betroffene scheuen wegen des Kostenrisikos sogar bei massiver Diskriminierung die gerichtliche Auseinandersetzung. Daher muss gewährleistet werden, dass die Rechtsdurchsetzung nicht an dem Kostenrisiko scheitert. Vielfach wird vorgeschlagen, einen Rechtshilfefonds einzurichten, aus dem dann die Individualklagen und Verbandsklagen finanziert werden sollen. Aus Sicht des ZMD Hessen ist ein weiterer gangbarer Weg zum einen die Absenkung der Voraussetzungen für die Gewährung von Prozesskostenhilfe und zum anderen die Befreiung von der Kostenlast für die diskriminierte Person im Fall der Abweisung der Klage in der ersten Instanz. Soweit die Regelungen der Prozesskostenhilfe betroffen sind, sollte auf das Kriterium der wirtschaftlichen Bedürftigkeit aus § 114 Abs. 1 ZPO gänzlich verzichtet werden. Zwar führt dies dazu, dass dann auch an sich wirtschaftlich leistungsfähige Personen hiervon profitieren würden, allerdings dürfte diese Personengruppe unter den Diskriminierten im Verhältnis zu den wirtschaftlich Schwachen unter den Diskriminierten unwesentlich sein. Insoweit wäre dies hinnehmbar. Bestehen bleiben aus dem Prozesskostenhilferecht hingegen die Kriterien der Mutwilligkeit und der Erfolgsaussichten einer Klage, die das Gericht zur Zurückweisung von Gesuchen, die offensichtlich nicht erfolgversprechend und vernünftig sind, anwendet. Beantragt eine diskriminierte Person Prozesskostenhilfe

und bestehen Erfolgsaussichten, sollte aber im Falle der Klageabweisung das Kostenrisiko zumindest für die erste Instanz weiterhin ausgeschlossen bleiben. Soweit diese Befreiung von der Kostenlast für die diskriminierte Person im Fall der Abweisung der Klage betroffen ist, so wäre dies insoweit auch eine Privilegierung im Verhältnis zur Geltendmachung von Ansprüchen außerhalb des Landesantidiskriminierungsrechts. Dies lässt sich aber mit dem Gemeinwohlbelang der Bekämpfung der Diskriminierung durch öffentliche Stellen rechtfertigen. Zudem wird durch die Beschränkung auf die erste Instanz das Kostenrisiko nicht über Gebühr zu Lasten der Staatskasse strapaziert. Dies bedeutet, dass nach Gewährung von Prozesskostenhilfe und bei Abweisung der Klage mit der einsetzenden Folge der Kostenfreiheit in der ersten Instanz die Klagepartei die Berufung wieder auf eigene Kosten oder unter den regulären Voraussetzungen des Prozesskostenhilferechts zu finanzieren hat. Eine Privilegierung findet ab der zweiten Instanz insoweit nicht mehr statt. Die Verfahrenskostenregelung kann wie folgt in § 8 in einen neu einzufügenden Absatz 6 geregelt werden:

„Für die Geltendmachung von Ansprüchen nach Abs. 1 – 3 kann der diskriminierten Person Prozesskostenhilfe für die erste Instanz mit der Maßgabe gewährt werden, dass

- es auf die wirtschaftlichen Verhältnisse im Sinne des § 114 Abs. 1 ZPO der Klagepartei nicht ankommt*
- von der Klagepartei keine Kosten zu tragen sind. Im Übrigen gelten die Vorschriften der ZPO entsprechend.“*

7. Neben der in § 8 HADG-E geregelten Schadensersatz- und Entschädigungspflicht ist mit der Berücksichtigung des Verbandsklagerechts einer der wesentlichen Forderungen der Zivilgesellschaft in **§ 9 HADG-E** Rechnung getragen worden, um insbesondere strukturell-institutionelle Diskriminierungsmuster durchbrechen zu können.
8. a) Die Regelungen in **§ 10 HADG-E** sind im Wesentlichen nicht zu beanstanden. Alleine die kumulative Voraussetzung in Abs. 1 Nr. 1 sollte insoweit aufgelöst werden, als es ausreichend sein sollte, dass der Verband seinen Sitz in Hessen hat oder seinen Tätigkeitsbereich (auch) in Hessen hat, so dass in Abs. 1 Nr. 1 das Wort „und“ durch das Wort „oder“ zu ersetzen ist.
b) Für eine effektive Arbeit im Sinne des Kampfes gegen Antidiskriminierung dürfen die Antidiskriminierungsverbände nicht mittelbar durch Finanzierung- und

Kostenfragen daran gehindert werden. Daher sollte – unabhängig von Fragen der Finanzierung der Arbeit der Antidiskriminierungsverbände im Übrigen (Personal, Miete etc.) - eine Erstattung der Kosten durch das Land für die durchgeführten Klagen im Entwurf geregelt werden. Diese Regelung könnte wie folgt lauten:

„Das Land Hessen erstattet auf Antrag jährlich die vom Antidiskriminierungsverband zur Geltendmachung nach Abs. 1 und 3 verauslagten und nachgewiesenen notwendigen Verfahrenskosten, sofern eine anderweitige Erstattung nicht gegeben war“.

9. Die in **§ 11 und 12 HADG-E** aufgeführten Ziele sind zu begrüßen. Alleine die Beschränkung der Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen auf Leistungspersonal ist zu streichen. Insoweit ist § 11 Abs. 4 Satz 2 HADG wie folgt neuzufassen: *„Die Teilnahme an den Fortbildungen und Qualifizierungsmaßnahmen im Umfang für alle verpflichtend.“*
10. Die Einrichtung einer unabhängigen Ombudsstelle nach **§ 14 HADG-E** ist folgerichtig zu begrüßen. Allerdings bedarf es an mehreren Stellen der Regelung der Optimierung.
 - a) In Abs. 1 scheint die Formulierung der „Zusammenarbeit“ etwas widersprüchlich zu der in Abs. 3 - wohl parteilich intendierten – Beratungsaufgabe zu sein. Daher sollte der 2. Halbsatz in Absatz 1 einschließlich des Kommas ersatzlos gestrichen werden. Zugleich ist die Parteilichkeit der Beratung in Abs. 3 Satz 1 durch die Einfügung des Wortes „*parteiisch*“ vor dem Wort „*Personen*“ ausdrücklich klarzustellen. Zudem sind in Abs. 1 Satz 1 nach „*Rechte*“ die Wörter „*oder Anliegen*“ hinzuzufügen, da Betroffene nicht selten nur eine Entschuldigung verlangen, was durch Anliegen abgedeckt wäre.
 - b) § 14 Abs. 3 Satz 2 HADG-E ist ebenso ersatzlos zu streichen wie entsprechend auch der Passus „*und nach erfolglosem Versuch einer gütlichen Streitbeilegung*“ in Abs. 5, weil ein Streitbeilegungsversuch nicht obligatorisch oder Bedingung für die Feststellung einer Diskriminierung durch die Ombudsstelle ist, aber durch die Gesetzentwurfsformulierung („*darauf hinwirken*“, „*nach erfolglosem Versuch*“) dieser Eindruck erweckt wird. Vor allem handelt es sich bei einer Diskriminierung um keinen Streit, sondern um eine einseitig vorgenommene Diskriminierung, so dass diese auch nicht „geschlichtet“ oder „beigelegt“ werden kann, sondern allenfalls von der

Ombudsstelle festgestellt und von der diskriminierenden Seite (zukünftig) zu unterlassen ist.

c) In § 14 Abs. 4 HADG-E sollte eine Fristsetzungsbefugnis aufgenommen werden, damit die diskriminierende Stelle nicht den Diskriminierungsvorfall durch Zeitablauf „absitzen“ kann. Das kann bei Betroffenen zu einer Vertiefung der Diskriminierungserfahrungen führen und zu weiteren belastenden Frustrationen. Daher sind in § 14 Abs. 4 HADG-E die Sätze 3 und 4 aufzunehmen: *„Die öffentliche Stelle hat die in Satz 1 und 2 genannten Verpflichtungen innerhalb einer von der Ombudsstelle gesetzten angemessenen Frist zu erledigen. Erfolgt dies nicht fristgerecht, wird das Vorliegen einer Diskriminierung nach § 7 vermutet.“* Durch die Vermutungsregel wird auch verhindert, dass konsequenzfrei gesetzte angemessene Fristen verstreichen.

d) In § 14 Abs. 5 HADG-E ist die Aufforderung zur Abhilfe im konkreten Fall zwar zu begrüßen, allerdings fehlt hier zum einen ein „Monitoring“ und zum anderen reicht eine Abhilfeaufforderung alleine nicht aus, wenn es sich hierbei um eine strukturell-institutionelle Diskriminierung handelt. Daher sind folgende Sätze 2 und 3 einzufügen: *„Die öffentliche Stelle hat der Ombudsstelle die ergriffenen Abhilfemaßnahmen zu benennen. Im Fall strukturell-institutioneller Diskriminierung hat die öffentliche Stelle die geeigneten, erforderlichen und angemessenen Maßnahmen zum Schutz vor zukünftiger Diskriminierung nachzuweisen. § 14 Abs. 4 Satz 3 gilt entsprechend für Satz 2 und 3.“* Durch die bereits vorgeschlagene Fristsetzung wird auch hier gewährleistet, dass eine zeitnahe Erledigung erfolgt.

e) In § 14 Abs. 7 HADG-E sind neben der zu begrüßenden Unterstützung und Beratung von anerkannten Antidiskriminierungsverbänden auch zivilgesellschaftliche Betroffenenorganisationen aufzunehmen, da diese auch die Möglichkeit haben sollten, sich unterstützen oder beraten zu lassen, wenn sie selber, deren Mitglieder oder Besucher u.ä. von strukturell-institutioneller Diskriminierung betroffen sind. Daher ist vor dem Satz abschließenden Punkt *„oder sonstige Betroffenenorganisation“* einzufügen.

f) Schließlich fehlt eine Regelung zur Ernennungsbefugnis der Ombudsstellenleitung. Es wird vorgeschlagen, die Ernennung durch den Landtag als S. 2 in § 14 Abs. 1 HADG-E einzufügen.

11. Die in §§ 6, 15 und 16 HADG-E getroffenen Regelungen sind nicht zu beanstanden.

III. Weitere Maßnahmen der Antidiskriminierungspolitik in Hessen

Im Kontext des HADG-E halten wir weitere Änderungen und Maßnahmen der Antidiskriminierungspolitik für erforderlich, die nachfolgend aufgeführt werden:

1. Es ist allseits bekannt, dass die sog. Neutralitätspflicht für Beamtinnen und Beamte in § 45 HBG a.F. im Hinblick auf den Ausschluss von kopftuchtragenden Muslimas erlassen worden war und daher seitdem seine diskriminierende Wirkung in der Praxis auch nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27.01.2015 (1 BvR 471/10 und 1 BvR) weiter entfaltet. Zwar ist § 45 HBG a.F. - alleine - auf Grund der Bundesregelung in § 34 Beamtenstatusgesetz abgeändert worden, erlaubt aber der obersten Dienstbehörde entsprechende Regelungen zu erlassen. Unabhängig hiervon hat sich - den Betroffenenberichten nach - in den Köpfen der Entscheidungsträger_innen der öffentlichen Verwaltung die Auffassung aus § 45 HBG a.F. festgesetzt.

Ähnlich verhält es sich mit § 85 HSchG, der vor demselben Hintergrund wie § 45 HBG a.F. geschaffen wurde. Auch wenn - neben dem Fortbestand der diskriminierenden Privilegierung der „christlich-abendländischen Tradition Hessens“ – mittlerweile Anpassungen an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erfolgt sind, zeigt die Praxis, dass auch hier die alte Fassung des § 85 HSchG in den Schulen vorherrscht, wie zuletzt das Beispiel einer Schülerpraktikantin (!) an einer Schule in Rüsselheim zeigt.³ Demgemäß ist neben der Änderung des aktuellen § 85 HSchG auch durch Erlasse des Innenministeriums und Kultusministeriums sicherzustellen, dass kopftuchtragende Frauen nicht diskriminiert werden dürfen und zum öffentlichen Dienst uneingeschränkt zuzulassen sind. Insoweit wäre es nicht nachvollziehbar, wenn durch gesetzliche Regelungen geschaffene strukturell-institutionelle Diskriminierungen in der Praxis gelebt werden und zugleich ein dem entgegenstehender HADG bestehen soll.

³ https://www.hessenschau.de/gesellschaft/ruesselsheim-15-jaehrige-durfte-praktikum-wegen-kopftuch-nicht-antreten,audio-63264~_story-hijab-ruesselsheim-102.html



2. Die Antidiskriminierungsstelle in Hessen ist bisher dem Geschäftsbereich des Sozialministeriums unterstellt. Dies ist nicht befriedigend, da sie nicht unabhängig besetzt und parteiisch zugunsten der diskriminierten Person arbeiten kann. Beispielhaft sei erwähnt, dass bei der ersten Presseveröffentlichung der Arbeit der Beratungsstelle Adibe diese auf Wunsch des damaligen Bevollmächtigten der Landesregierung für Integration und Antidiskriminierung explizit die Beratungsfälle von Diskriminierungen von Kopftuchtragenden Frauen nicht angeführt werden sollten. Es ist auch insgesamt nicht ersichtlich, wie die Antidiskriminierungsstelle Fälle von Diskriminierung von Ministerien parteiisch betreuen soll, wenn sie zugleich in darin (politisch) eingebunden ist. Indes sollte zur Wahrung der Unabhängigkeit die Antidiskriminierungsstelle nach dem Vorbild der Antidiskriminierungsstelle des Bundes oder des Landes Schleswig-Holstein dem Hessischen Landtag unterstellt werden. Dies bedeutet, dass sowohl die Leitung durch den Landtag bestimmt werden muss als auch, dass die Antidiskriminierungsstelle dem Landtag berichtspflichtig wäre.

In diesem Kontext der Neuausrichtung der Antidiskriminierungsstelle ist dann die Tätigkeit der Ombudsstelle eingebunden. Während die Ombudsstelle die zur Durchsetzung der Rechte der Ratsuchenden, wie in §14 HADG-E beschrieben, tätig wird, kann die Antidiskriminierungsstelle die weitergehenden Aufgaben nach 13 HADG-E wahrnehmen, die Tätigkeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen im Zusammenhang mit dem AGG begleiten sowie die Öffentlichkeitsarbeit und Umsetzung von Förderprogrammen vornehmen.

3. Das Land Hessen soll perspektivisch im Bundesrat mit anderen Bundesländern darauf hinwirken, dass das Landesantidiskriminierungsrecht wie der vorliegende Entwurf und das Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz in eine Ergänzung des AGG überführt werden. Diskriminierung von Menschen und die Haltung hiergegen enden nicht an föderalen Grenzen.

Diskussions- und Handlungsaufruf

**MÄDCHEN*ARBEIT
UND JUNGEN*ARBEIT
SIND POLITISCH!
GEMEINSAM
FÜR VIELFALT UND
GESCHLECHTER-
GERECHTIGKEIT**

Werkstattgespräche initiiert von der
Landesarbeitsgemeinschaft Mädchen*politik Hessen e.V.
und Fokus Jungs-Fachstelle für Jungenarbeit in Hessen
(April 2018 – März 2019)

WER SIND WIR?

**Wir sind pädagogische Fachkräfte aus
der feministischen Mädchen*arbeit
und der Jungen*arbeit in Hessen,
für die eine gesellschaftskritische und
politische Haltung in der Arbeit als
unverzichtbar gilt.**

Wir haben uns erstmals zusammengeslossen, um auf die sexistische, rassistische, antisemitische, antimuslimische und antifeministische Mobilisierung und Hetze durch rechte Parteien und Initiativen zu reagieren. Wir positionieren uns dabei auch gegen Diskurse, die zum Ziel haben, Mädchen*arbeit und Jungen*arbeit gegeneinander auszuspielen!

Wir setzen uns gemeinsam und solidarisch für eine geschlechterreflektierte und rassismuskritische Ausrichtung pädagogischer Angebote für junge Menschen ein. Hier sehen wir Bildungsarbeit in der Verantwortung.

Als heterogene Gruppe ist uns bewusst, dass wir unterschiedlich privilegiert sind und/oder diskriminiert werden. Trotzdem oder gerade deswegen starten wir den Versuch gemeinsame Positionen zu entwickeln für eine Gesellschaft, die ALLEN Kindern und Jugendlichen ermöglicht, ohne Gewalt und Diskriminierung aufzuwachsen.

Wir verstehen unsere Arbeit explizit als politischen Raum, in dem Menschen ihre Bedürfnisse entwickeln und wahrnehmen können. Dazu gehört es, Selbstwirksamkeitserfahrungen machen zu können und zu lernen, eigene Interessen zu vertreten. Ziel ist es, Rahmenbedingungen zu schaffen, um Formen politischer Beteiligung sichtbar und möglich zu machen.

Dabei ist uns eine intersektionale Perspektive¹ wichtig, welche Reflexion, Benennung und Abbau jeglicher Ausbeutungs- und Ungleichheitsverhältnisse zum Gegenstand der Arbeit macht. Das Konzept der Intersektionalität beschreibt die Verschränkung von verschiedenen Diskriminierungsformen, von denen Kinder und Jugendliche unweigerlich betroffen sind. Mehrfachdiskriminierungen verstehen sich nicht einfach nur als Addition, sondern als eigenständige spezifische Erfahrungen.

¹ Das Konzept Intersektionalität beruft sich auf die Analyse von Kimberlé Crenshaw (Crenshaw 1989).

WARUM SCHREIBEN WIR DIESES PAPIER?

**Infolge des globalen und lokalen
gesellschaftspolitischen
Rechtsrucks werden zahlreiche eman-
zipatorische Errungenschaften und
Freiheiten in Frage gestellt
und abgebaut. Beispielsweise
werden Ansätze queerer
und emanzipatorischer sexueller
Bildung vehement angegriffen.
Dagegen positionieren wir uns!**

Wir sind uns bewusst, dass wir in einem Land mit nationalsozialistischer und kolonialer Geschichte leben und in antisemitischen und rassistischen Strukturen sozialisiert sind, die bis heute unsere Gesellschaft prägen.

Diese historisch gewachsenen Strukturen bestehen u.a. durch Antisemitismus, Diskriminierung von People of Color, Gadjé-Rassismus gegen Sinte*zza und Rom*nja, Diskriminierung von Menschen mit Behinderung, antimuslimischen Rassismus, Diskriminierung von LSBTTIQA*² in unserer heutigen Gesellschaft fort. Wobei diese Aufzählung nicht vollständig ist und weitere Diskriminierungsformen existieren.

Es liegt in unserer Verantwortung die eigene Position in gesellschaftlichen Machtverhältnissen fortwährend zu reflektieren. Eine parteiliche Kinder- und Jugendarbeit muss Verwertungslogiken und Konkurrenzverhältnissen entgegenwirken, die Kinder und Jugendliche z.B. in der Schule massiv unter Druck setzen.

Dies betrifft genauso die Verschlechterung von Arbeitsbedingungen in der Sozialen Arbeit (z.B. Kürzungen, befristete Verträge, Vorschriften bei der inhaltlichen Ausrichtung). Deshalb ist eine kritische Auseinandersetzung mit kapitalistischen, neoliberalen und anderen gesellschaftlichen Selektionsmechanismen wichtig.

Wir machen immer wieder die Erfahrung, dass Jugendliche mit ihren Diskriminierungserfahrungen nicht gehört und ernst genommen werden. Stattdessen werden die strukturellen Ursachen ausgeblendet und die Diskriminierungserfahrungen zu einem individuellen Problem gemacht. Bildungsarbeit hat die Chance und die Pflicht sowohl für Fachkräfte als auch für Jugendliche Räume zu schaffen, in denen reale Diskriminierungserfahrungen sprechbar werden und Empowerment (Selbstermächtigung) stattfindet. Das setzt die Wertschätzung und Anerkennung der Bedürfnisse von Jugendlichen sowie Selbstreflexion von Fachkräften voraus. Dabei beziehen wir uns explizit auf die gesetzliche Grundlage unserer Arbeit im KJHG³.

² »Die Abkürzung LSBTTIQA* steht für lesbische, schwule, bisexuelle, Trans, transsexuelle, intersexuelle, queere und asexuelle Lebensweisen. Der Stern (*) am Ende soll berücksichtigen, dass sich manche Menschen in ihrer Geschlechtsidentität nicht ausschließlich auf einen der Begriffe festlegen lassen möchten.«

³ KJHG § 9 (3): »Bei der Ausgestaltung der Leistungen und der Erfüllung der Aufgaben sind die unterschiedlichen Lebenslagen von Mädchen und Jungen zu berücksichtigen, Benachteiligungen abzubauen und die Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen zu fördern«.

WAS SIND UNSERE ZIELE?

**Für uns sind eine emanzipatorische
Sexualpädagogik und eine
diskriminierungssensible Jugendarbeit
nicht verhandelbar! Dazu gehört die
Anerkennung queerer Lebensrealitäten,
ein rassismuskritischer Ansatz
in der pädagogischen Arbeit und
körperliche, reproduktive und sexuelle
Selbstbestimmung für alle!**

Die Diversität von Jugendlichen muss wahrgenommen, anerkannt, gefördert und geschützt werden. Bewertungen und Abwertungen, denen sie ausgesetzt sind, sollen hinterfragt und abgebaut werden. Z.B. muss jegliche körperbezogene Diskriminierung thematisiert und somit sprechbar werden.

Eine Reflexion der gesellschaftlichen Bedingungen und individuellen Erfahrungen ist unabdingbar. Stereotype abzubauen und politische Teilhabe zu fördern ist Aufgabe von Mädchen*- und Jungen*arbeit. Fachkräfte in der pädagogischen Arbeit sollen ermutigt werden, sich zu positionieren. Junge Menschen sollen darin unterstützt werden, ihr eigenes Leben selbstbestimmt zu gestalten.

Für eine gerechtere Gesellschaft für alle Kinder und Jugendliche!

Wir fordern:

- ✘ Die Unterstützung einer solchen Haltung und Arbeit durch politische Akteur*innen und Entscheidungsträger*innen
- ✘ Die Unterstützung unserer Diskurse zur Weiterentwicklung von Fachlichkeit und Arbeitshaltung durch Leitungsinstanzen
- ✘ Ausbau von Stellen für geschlechterreflektierte Arbeit, politische Bildung und Vernetzung in schulischen und außerschulischen Kontexten
- ✘ Ausreichende Beratungsangebote für betroffene Kinder und Jugendliche von sexualisierter Gewalt
- ✘ Einen besonderen Augenmerk auf die Notwendigkeit der Absicherung von Jugendarbeit im ländlichen Raum und in finanzschwachen Kommunen
- ✘ Die grundsätzliche und langfristige Finanzierung und Förderung von Räumen & Zeit zur kritischen Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen Verhältnissen
- ✘ Die Anerkennung von Arbeitskreisen als einen zentralen Bestandteil von fachlicher Arbeit.
- ✘ Die Sensibilisierung für Diskriminierungsverhältnisse in Aus-, Fort- und Weiterbildung – Geschlechterreflektierte Pädagogik ist in die Lehrpläne für die Ausbildung von Fachkräften aller pädagogischen Bereiche aufzunehmen



Fachstelle für Jungenarbeit in Hessen



EINLADUNG

Wir laden zum Austausch und zur Auseinandersetzung ein. Das Papier erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit, sondern soll durch eure Anregungen und Ergänzungen bereichert und weiterentwickelt werden. Wir freuen uns über Unterstützung bei der Weiterverbreitung, für eine geschlechtergerechte und kritische Jugendarbeit in Hessen!

Ihr seid engagiert in dem Thema, arbeitet in einer Institution oder einem Arbeitskreis und möchtet Erstunterzeichner*innen dieses Papiers werden?

Dann meldet euch bei der

LAG Mädchen*politik Hessen e.V. (lag.maedchenpolitik-hessen@web.de)
oder bei der Fachstelle Fokus Jungs: (info@jungenarbeit-hessen.de)

15 Amt für multikulturelle Angelegenheiten

10.09.2022

Hessischer Landtag
Gesetzesentwurf der Fraktion Die Linke
Hessisches Antidiskriminierungsgesetz

Öffentliche Anhörung im Hessischen Landtag am 08.09.2022

Das Amt für multikulturelle Angelegenheiten (AmkA) der Stadt Frankfurt am Main kann zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf eine allgemeine Stellungnahme abgeben aufgrund der eigenen Arbeitserfahrung in der kommunalen Praxis. Auf die umfangreiche Fachdiskussion zum AGG, zu Schutzlücken, auch mit Blick auf europäische Rechtsrahmen kann hier nur summarisch verwiesen werden, ebenso auf bekannte Erfahrungen des Landes Berlin. Mit Blick auf die im Rahmen der Anhörung an das Amt gerichteten Fragen kann noch einmal zusammenfassend festgestellt werden:

Dass Diskriminierung ein täglicher und schmerzhafter Tatbestand ist, ergibt nicht nur diese Anhörung und die sie begleitenden Stellungnahmen, sondern ist Teil der Alltagserfahrung. Die öffentliche Aufmerksamkeit und das Problembewusstsein für diskriminierende Situationen und Strukturen haben zugenommen. Die Einsicht in die Regelungsnotwendigkeit wie auch die Erwartungen an die Regelungsfähigkeit von Politik, Verwaltung und Gesellschaft sind gestiegen. Existierende Strukturen und Abläufe spiegeln dies noch nicht in ausreichendem Maße wider.

Diskriminierung findet statt, nicht nur als Folge intentionalen Handelns. Ohne auf die weit gespannte Fachdiskussion eingehen zu können, bleibt festzustellen: Diskriminierung ist nicht nur persönlich, sondern auch strukturell und institutionell zu fassen, sie kann sich auch in organisatorischen Festlegungen oder eingeführten Praktiken äußern. Inwieweit ggf. sachrichtiges Verhalten diskriminierend wirken kann, bleibt für die öffentliche Verwaltung eine Herausforderung.

Es ist im Verständnis der Stadt Frankfurt am Main eine Aufgabe der öffentlichen Hand, diese Situation öffentlich anzuerkennen, anzusprechen und zu beordnen, sowohl durch Regelungen wie auch durch die Schaffung entsprechender Stellen. Dafür sind im Frankfurter Stadtgebiet die Gründung und Arbeit des AmkA, die städtische Antidiskriminierungsrichtlinie sowie zahlreiche weitere Maßnahmen einzelner Ämter sowie der Personalentwicklung ein sichtbarer Beleg.

Eine Landesgesetzgebung wäre ein weiteres wichtiges Zeichen dafür, dass die öffentliche Hand auch auf Landesebene eine Selbstverpflichtung aktiven eigenen Handelns anerkennt und regelt. Dabei setzt eine entsprechende Gesetzgebung auch ein wichtiges gesellschaftspolitisches Signal und verdeutlicht, dass auch staatliche Institutionen unmissverständlich gegen Diskriminierung eintreten und Betroffene schützen. Eine solche Anerkennung ist in Landesbehörden, aber auch in verschiedenen Gebietskörperschaften und Verwaltungen bislang noch nicht durchgängig bzw. ausdrücklich eine Grundlage öffentlichen Handelns.

Schon im Sinne des Gleichbehandlungsgrundsatzes ist es dabei wichtig, alle Diskriminierungsmerkmale vollständig, gleichermaßen und gleichberechtigt zu berücksichtigen. Eine Beschränkung auf Personen mit Migrationshintergrund, wie es in integrationspolitischen Regelungen oft geschieht, ist schon deswegen nicht angezeigt, weil sie ggf. weder der Selbstbeschreibung von Betroffenen entspricht noch wie eine Diskriminierung erlebt wird; dieses ist zunächst der Deutungshoheit von Betroffenen zu überlassen, auch unter Berücksichtigung des Prinzips der Intersektionalität.

Eine bislang ausstehende Landesgesetzgebung wäre ein Zeichen, dabei jedoch mehr als Symbolpolitik: Sie würde per se als Ermutigung für Betroffene wirken. Zwar bestehen schon jetzt Möglichkeiten von Widerspruchsverfahren, Beschwerden, Petitionen usw. (ergänzend sind privatrechtliche Möglichkeiten zu erwähnen). Jedoch sind diese Optionen Betroffenen oft weder bekannt, noch schützen sie in einer Vielzahl von Fällen ausreichend vor diskriminierenden Situationen. Sie sind zudem mit Hürden verbunden, die unterschiedlich einfach zu bewältigen sind, darunter der Notwendigkeit ausreichend

materieller Mittel sowie entsprechender Rechtskenntnisse. Deswegen ist es sinnvoll, in einer Landesgesetzgebung Beratungs-, und Klage- und Vertretungsbefugnisse zu adressieren und alltagsnah zu befördern.

Neben der Diskussion um materielle Schutzlücken, auf die hier lediglich verwiesen werden soll, ist festzustellen, dass für Betroffene auch bei der Dokumentation und Beweisführung Schwierigkeiten bestehen. Dies gilt zumal für diskriminierende Wirkungsweisen vermeintlich neutraler Regelungen. Insofern Verwaltungshandeln auf der Grundlage allgemeiner Grundsätze geschieht, sind bereits Verwaltungsgrundsätze, Ausführungsbestimmungen, Bewilligungsbedingungen usw. diversitätssensibel zu erstellen.

Widerspruchsverfahren und Verwaltungsgerichtsbarkeit konzentrieren sich im Wesentlichen auf die materielle Überprüfung von Entscheidungen. Für viele Betroffene bleibt indes auch das Zustandekommen von Entscheidungen, die dabei erfahrene Kommunikation und Behandlung eine schmerzhaft und als diskriminierend wahrgenommene Erfahrung. Diese Aspekte werden in den Ämtern und Betrieben der Stadt Frankfurt am Main unter dem Stichwort der sog. Interkulturellen Öffnung der Verwaltung bearbeitet. Eine Landesgesetzgebung würde dieser gewollten Organisationsentwicklung eine weitere Grundlage und Richtung geben.

Das 1989 gegründete AmkA ist mit inzwischen 70 Mitarbeitenden seit rund 20 Jahren zugleich die städtische Antidiskriminierungsstelle der Stadt Frankfurt am Main. Neben der Fall-, Beratungs-, Informations- und Kontaktarbeit sowie neben Förder- und Projektstätigkeiten koordiniert das AmkA seit 2020 das Antidiskriminierungsnetzwerk Rhein-Main im Rahmen der entsprechenden Landesförderung. Als Antidiskriminierungsstelle verfügt das AmkA über einen Kompetenzrahmen der Betroffenenvertretung gegenüber städtischen Ämtern und Betrieben, der Akteneinsicht und der Beratung und des Fallbeitritts. Festzustellen ist, dass die Einschaltung öffentlicher Antidiskriminierungsstellen zu anderen Verwaltungsverfahren, z.B. Widerspruchsverfahren, Eingaben und Petitionen, getrennt und parallel geregelt ist. Auf diese Verfahren, Abläufe, Fristen usw. haben öffentliche Antidiskriminierungsstellen geringen oder keinen Einfluss. Die Einrichtung und fortgesetzte Ausgestaltung der Antidiskriminierungsarbeit des AmkA folgt der Erfahrung, dass andere bereits bestehenden formalen Wege der Ergänzung bedürfen. Diese Erfahrung bildet in gewisser Weise auch einen Ausgangspunkt der Diskussion um nötige landesgesetzliche Regelungen.

Aus der Arbeit des AmkA ergeben sich zwei Erfahrungen, die auch in der Ausgestaltung und Umsetzung eines Landesantidiskriminierungsgesetzes von Bedeutung sind: Die vertrauensvolle und rollengemäße Kooperation öffentlicher Stellen und zivilgesellschaftlicher Initiativen. Die Beratungs- und Vertretungsarbeit der Zivilgesellschaft ist durch öffentliche Stellen nicht zu ersetzen, vielmehr zu fördern. Sowohl die erfolgreiche Fallbearbeitung wie auch präventive Arbeiten setzen in den meisten Fällen jedoch das Zusammenwirken von engagierten Funktionen und Personen innerhalb und außerhalb des Organisationssystems der Verwaltung voraus. Dies verlangt mithin auch die Schaffung fachlich und organisatorisch kompetenter Stellen in den öffentlichen Verwaltungen, gerade auch auf kommunaler Ebene. Es ist eine Erfahrung der Arbeit des AmkA im Antidiskriminierungsnetzwerk RheinMain, dass bei den meisten Gebietskörperschaften oft weder eine Telefonnummer noch ein Funktionspostfach besteht. Solche Funktionen einzurichten, ist mehr als ein Anerkenntnis, dass Antidiskriminierung eine öffentliche Aufgabe ist, der sich die Verwaltungen selbst stellen müssen. Es befördert zudem eine praktische Fall- und Facharbeit und bietet Gemeinden, Städten und Kreisverwaltungen darüber hinaus die Option einer eigenen empirischen Überprüfung der Situation und notwendiger Verbesserungen. Eine Landesgesetzgebung würde entsprechende kommunale Entscheidungsfindungen – auch in Haushaltsberatungen – sicherlich anstoßen und befördern. Jede landesgesetzliche Regelung wird auf den verschiedenen Verwaltungsebenen eine Folgeorganisation und Folgekosten nach sich ziehen, die ebenfalls gewollt sein müssen.

Eine Landesregelung würde auch die bereits langjährig ausgeprägte Handlungsfähigkeit des AmkA durch eine weitere Ermächtigungsgrundlage befördern, sowohl im Arbeitsalltag wie auch mit Blick auf die Organisationsentwicklung kommunaler Selbstverwaltung; hierzu sind z.B. weitere Leitlinien, Fortbildungen, Beurteilungsmerkmale oder dienstrechtliche Aspekte zu zählen. Die Stadt Frankfurt am Main hat nach Vorbereitung des AmkA das stadtweit verpflichtende Beurteilungsmerkmal Interkulturelle Kompetenz eingeführt, das von den Aspekten sozialer und kommunikativer Kompetenz ebenso abgesetzt ist wie von der Bewertung der Konfliktfähigkeit und der Serviceorientierung. Sowohl dieser Schritt wie auch viele weitere Einzelmaßnahmen der Stadt Frankfurt am Main, nicht zuletzt durch das Personal- und Organisationsamt, sind nicht zuletzt auch darauf zurückzuführen, dass die Stadt Frankfurt am Main bereits 2003 eine eigene lokale Antidiskriminierungsrichtlinie beschlossen hat, die in ihrer

Intention einer Landesregelung nahekommmt und zugleich illustriert, welche weitergehenden Folgewirkungen zu erwarten sein könnten.

Seitens der Stadt Frankfurt am Main wurden im Sinne dieser Selbstverpflichtung in der aktuellen Wahlperiode weitere Konsequenzen gezogen. Am Dezernat II Diversität, Antidiskriminierung und gesellschaftlicher Zusammenhalt wurde eine neue eigene Stabsstelle mit drei Personen eingerichtet zur weiteren Ausgestaltung der politischen und strategischen Arbeit, der Kommunikation und der Berichterstattung. Die Fall- und Facharbeit des AmkA und seine Ombudsfunktionen werden durch ein neues, eigenes Sachgebiet befördert, für das ebenfalls drei weitere Stellen geschaffen wurden. Durch solche organisatorischen Maßnahmen, durch Richtlinien und die politische Kommunikation einer diversitätssensiblen Haltung sucht die Stadt Frankfurt am Main nicht nur den Austausch mit Bevölkerungsgruppen, Interessensvertretungen, Fachpersonen und Initiativen, sondern adressiert die persönliche Lebenserfahrung ihrer Bevölkerung im Kontakt mit kommunalen Ämtern und Betrieben. Dieser öffentlich-rechtliche Bereich ist nicht wesentlicher Gegenstand der Regelungen des AGG. Eine Landesgesetzgebung würde in vergleichbarer Weise im Frankfurter Stadtgebiet Alltagserfahrungen der Bevölkerungen mit Behörden des Landes Hessen adressieren, darunter auch der Schulverwaltung.

Aus der langjährigen Antidiskriminierungsarbeit des AmkA ist weiterhin festzustellen, dass die realen Folgewirkungen in der Verwaltungspraxis sich nicht per se ergeben, sondern eine Gestaltungs- und Führungsaufgabe bleiben. Einer möglichen Steigerung eher formal-technischen Verhaltens zur eigenen Absicherung gegenüber einer intendierten Kultur des Respekts und der Wertschätzung bleibt aktiv entgegenzuwirken.

Der nicht zu unterschätzenden Gefahr enttäuschter Erwartungen und Hoffnungen ist dadurch zu begegnen, dass eine gesetzliche Landesregelung mit ausreichenden organisatorischen Ressourcen realisiert werden müsste. Zudem ist die Öffentlichkeit und sind Betroffene auf adressatengerechte Weise nicht nur über ihre Rechte und Möglichkeiten zu informieren, sondern auch über die Rahmenbedingungen und Möglichkeiten öffentlichen oder zivilgesellschaftlichen Handelns. Insbesondere über die Kompetenzen öffentlicher Antidiskriminierungsstellen bestehen nicht selten irreführende Vorstellungen. Neben den Arbeitsbereichen des AmkA und der Frankfurter Stadtverwaltung in der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, der Kontaktarbeit, der Interkulturellen Öffnung, der Projektarbeit und Förderpraxis ist im Tätigwerden des Amtes als Ombuds- und Antidiskriminierungsstelle die Rechtssicherheit kommunalen Handelns und der Zuständigkeit handelnder Stellen zu beachten. Auch hierzu könnte eine Landesgesetzgebung eine verbesserte Grundlage schaffen.

Dr. v. Ungern-Sternberg
(Amtsleiter)