



HESSISCHER LANDTAG

16. 03. 2022

Plenum

Gesetzentwurf

Fraktion DIE LINKE

Hessisches Antidiskriminierungsgesetz (HADG)

A. Problem

Im Bereich des Antidiskriminierungsrechts bestehen trotz gesetzgeberischer Tätigkeit in der Vergangenheit auf Bundes- und Landesebene immer noch Schutzlücken, insbesondere im öffentlichen Bereich. Das Antidiskriminierungsrecht bleibt damit auch hinter den europäischen Vorgaben zurück.

Mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) wurden auf Bundesebene vier EU-Richtlinien gegen Diskriminierung umgesetzt, wobei sich das AGG auf die Erwerbstätigkeit und den Privatrechtsverkehr beschränkt, sodass ein vergleichbarer Diskriminierungsschutz bei öffentlich-rechtlichem Handeln, z.B. beim staatlichen Bildungswesen oder bei den Sicherheitsbehörden, fehlt.

Zwar bekennt sich das Land Hessen mit dem Beitritt zur Charta der Vielfalt und der Antidiskriminierungsstrategie zu einer offenen und vielfältigen Gesellschaft und fördert durch verschiedene Maßnahmen Diversity-Ansätze in den verschiedenen Ressorts. Durch die beim Hessischen Ministerium für Soziales und Integration angesiedelte Stabsstelle Antidiskriminierung wird die Antidiskriminierungsarbeit des Landes gebündelt und fortentwickelt. Betroffene von Diskriminierung können sich an das „ADiBe Netzwerk Hessen – Antidiskriminierungsberatung in der Bildungsstätte Anne Frank“ wenden. Ein umfassender und wirksamer Schutz gegen Diskriminierung ist in Hessen trotz alledem nicht gewährleistet, da es im Falle von Diskriminierung durch öffentlich-rechtliches Handeln bisher an einer Rechts- und Anspruchsgrundlage für Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche fehlt. Durch die Schaffung einer solchen Anspruchsgrundlage sowie durch die Möglichkeit der Anerkennung von Antidiskriminierungsverbänden als verbandsklagebe-rechtigt wird diese Schutzlücke geschlossen.

B. Lösung

Es wird ein hessisches Landesantidiskriminierungsgesetz (HADG) eingeführt, das ein umfängliches Diskriminierungsverbot im Rahmen öffentlich-rechtlichen Handelns des Landes Hessen, seiner Landkreise und Gemeinden vorsieht, einen verbesserten Zugang zu Instrumenten des Diskriminierungsschutzes schafft sowie die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt als Leitprinzip verankert.

C. Befristung

Keine.

D. Alternativen

Keine.

E. Finanzielle Auswirkungen

Durch die Umsetzung dieses Gesetzes entstehen zusätzliche Kosten durch die Errichtung der Ombudsstelle(n) und hierfür benötigtes zusätzliches Personal, für Öffentlichkeitsarbeit, für die Deckung der Kosten bei Assistenzbedarf im Rahmen der Inanspruchnahme der Rechte nach diesem Gesetz und bei gerichtlich festgestellter Diskriminierung durch öffentliche Stellen für die entstandenen Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche sowie Gerichts- und Prozesskosten für diese Verfahren.

Zusätzliche Ausgaben entstehen für Fort- und Weiterbildung in Diversity-Kompetenz in der hessischen Verwaltung, deren Höhe sich nach dem Umfang der angebotenen Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt richten wird.

F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern

Bereits bestehende Gesetze und Regelungen zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter bleiben erhalten. Das HADG tritt neben die geltenden Vorschriften und eröffnet zusätzlichen Schutz vor Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.

G. Besondere Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Bereits bestehende Gesetze und Regelungen zur Verbesserung der Lebenssituation behinderter Menschen bleiben erhalten. Das HADG tritt neben die geltenden Vorschriften und eröffnet zusätzlichen Schutz vor Diskriminierung.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

Hessisches Antidiskriminierungsgesetz (HADG)

Vom

Erster Abschnitt Allgemeine Vorschriften

§ 1 Ziel des Gesetzes

Ziel des Gesetzes ist die tatsächliche Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit, die Verhinderung und Beseitigung jeder Form von Diskriminierung sowie die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt.

§ 2 Diskriminierungsverbot

Kein Mensch darf im Rahmen öffentlich-rechtlichen Handelns auf Grund des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, einer rassistischen oder antisemitischen Zuschreibung, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, einer chronischen Erkrankung, des Lebensalters, der Sprache, der sexuellen oder geschlechtlichen Identität, des Familienstandes, des Erscheinungsbilds, des Aufenthaltsstatus sowie des sozialen Status diskriminiert werden.

§ 3 Geltungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für die Verwaltung des Landes Hessen, für landesunmittelbare öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen, für den Hessischen Rechnungshof und für die Landesbeauftragten sowie für die Gerichte und die Behörden der Staatsanwaltschaft des Landes Hessen, den Staatsgerichtshof und für den Hessischen Landtag, soweit diese Verwaltungsaufgaben wahrnehmen (öffentliche Stellen). Ebenso gilt es für die Verwaltung der Hessischen Gemeinden und Landkreise. Es findet mit Ausnahme von § 11 dieses Gesetzes und unbeschadet von § 24 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes keine Anwendung auf die Anbahnung, Durchführung und Beendigung öffentlich-rechtlicher Dienstverhältnisse und Beschäftigungsverhältnisse der in Satz 1 und 2 benannten öffentlichen Stellen.

(2) Soweit das Land Hessen oder eine Gemeinde oder ein Landkreis des Landes Hessen unmittelbar oder mittelbar Mehrheitsbeteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts oder Personengesellschaften halten oder erwerben, stellt es sicher, dass die Regelungen dieses Gesetzes auch von diesen entsprechend angewendet werden. Soweit das Land, eine Gemeinde oder ein Landkreis Minderheitsbeteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts oder Personengesellschaften halten oder erwerben oder gemeinsame Einrichtungen mit dem Bund nach Art. 91e des Grundgesetzes betreiben, wirkt es darauf hin, dass die Regelungen dieses Gesetzes auch entsprechend angewendet werden.

(3) Die Geltung sonstiger gesetzlich geregelter Diskriminierungsverbote oder Gebote der Gleichbehandlung und der zu ihrer Durchsetzung bestehenden Verfahrensvorschriften wird durch dieses Gesetz nicht berührt. Dies gilt auch für gesetzliche sowie unter dem Gesetz stehende Vorschriften, die dem Schutz bestimmter Personengruppen dienen, insbesondere für sämtliche Frauenförderungsmaßnahmen und gleichstellungspolitische Programme des Landes Hessen und seiner Kommunen.

Zweiter Abschnitt Formen der Diskriminierung; Maßregelungsverbot

§ 4 Formen der Diskriminierung

(1) Eine unmittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn eine Person wegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe eine weniger günstige Behandlung erfährt als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation erfährt, erfahren hat oder erfahren würde und die Ungleichbehandlung nicht nach § 5 gerechtfertigt ist. Eine unmittelbare Diskriminierung wegen des Geschlechts liegt auch im Falle einer ungünstigeren Behandlung wegen Schwangerschaft vor. Eine unmittelbare Diskriminierung liegt ebenfalls vor, wenn die Person, die die Diskriminierung begeht, das Vorliegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe nur annimmt. Das Unterlassen von diskriminierungsbeendenden Maßnahmen und Handlungen steht einem Tun gleich, sofern eine Pflicht zum Tätigwerden besteht.

(2) Eine mittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen wegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt und die Mittel sind zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich.

(3) Eine Belästigung ist eine Diskriminierung, wenn ein unerwünschtes Verhalten, das mit einem oder mehreren der in § 2 genannten Gründe in Zusammenhang steht, bezweckt oder bewirkt, dass die Würde der betroffenen Person verletzt wird, insbesondere wenn es ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld schafft.

(4) Eine sexuelle Belästigung ist eine Diskriminierung, wenn insbesondere ein unerwünschtes, sexuell bestimmtes Verhalten, wozu auch unerwünschte sexuelle Handlungen und Aufforderungen zu diesen, sexuell bestimmte körperliche Berührungen, Bemerkungen sexuellen Inhalts sowie unerwünschtes Zeigen und sichtbares Anbringen von pornografischen Darstellungen gehören, bezweckt oder bewirkt, dass die Würde der betreffenden Person verletzt wird.

(5) Die Anweisung zur Diskriminierung einer Person ist eine Diskriminierung. Eine solche Anweisung liegt insbesondere vor, wenn jemand eine Person zu einem Verhalten bestimmt, das eine andere Person wegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe diskriminiert oder diskriminieren kann.

§ 5

Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen; positive Maßnahmen

(1) Eine Ungleichbehandlung ist gerechtfertigt, wenn sie auf Grund eines hinreichenden sachlichen Grundes erfolgt.

(2) Eine Ungleichbehandlung ist auch gerechtfertigt, wenn durch geeignete und angemessene Maßnahmen bestehende Nachteile strukturell benachteiligter Personen wegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe verhindert oder ausgeglichen werden sollen (positive Maßnahmen).

(3) Erfolgt eine Ungleichbehandlung wegen mehrerer Gründe, ist diese nur gerechtfertigt, wenn sich die Rechtfertigung auf alle Gründe erstreckt, derentwegen die Ungleichbehandlung erfolgt.

§ 6

Maßregelungsverbot

(1) Benachteiligungen wegen der Inanspruchnahme von Rechten dieses Gesetzes oder wegen der Weigerung, eine gegen dieses Gesetz verstoßende Anweisung auszuführen, sind verboten. Gleiches gilt für die Benachteiligung einer Person, die eine andere Person hierbei unterstützt oder als Zeugin oder Zeuge aussagt.

(2) Die Zurückweisung oder Duldung diskriminierender Verhaltensweisen durch die betroffene Person darf nicht als Grundlage für eine Entscheidung herangezogen werden, die diese Person berührt. Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend.

Dritter Abschnitt

Rechtsschutz; Verbandsklage

§ 7

Vermutungsregelung

Werden Tatsachen glaubhaft gemacht, die das Vorliegen eines Verstoßes gegen § 2 oder § 6 überwiegend wahrscheinlich machen, obliegt es der öffentlichen Stelle, den Verstoß zu widerlegen.

§ 8

Schadensersatzpflicht; Rechtsweg

(1) Bei einem Verstoß gegen § 2 oder § 6 ist die öffentliche Stelle, in deren Verantwortungsbereich die Diskriminierung stattgefunden hat, verpflichtet, der diskriminierten Person den hierdurch entstehenden Schaden zu ersetzen. Die Geltendmachung eines Anspruchs nach Satz 1 ist ausgeschlossen, wenn es die anspruchsberechtigte Person vorsätzlich oder fahrlässig unterlassen hat, den Schaden durch Einlegung eines Rechtsbehelfs abzuwenden.

(2) Wegen eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, kann die diskriminierte Person eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen.

(3) Verwirklicht sich durch eine Ungleichbehandlung, die nicht gerechtfertigt ist, ein Schaden bei einer Person, die in einem engen persönlichen Näheverhältnis zu einer Person steht, der ein oder mehrere der in § 2 genannten Merkmale zugeschrieben werden, so ist erstere berechtigt, ihren Schaden nach den Abs. 1 und 2 geltend zu machen.

(4) Die Verjährungsfrist für Ansprüche nach den Abs. 1 bis 3 beträgt ein Jahr. Die Frist beginnt mit dem Schluss des Jahres, in dem der Anspruch entstanden ist und die anspruchsberechtigte Person von den Anspruch-begründenden Umständen und dem zum Ausgleich Verpflichteten Kenntnis erlangt oder ohne grobe Fahrlässigkeit erlangen müsste. Im Übrigen finden die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs Anwendung.

(5) Für die Ansprüche nach den Abs. 1 bis 3 ist der ordentliche Rechtsweg gegeben.

§ 9

Antidiskriminierungsrechtliche Verbandsklage

(1) Ein nach § 10 berechtigter Verband kann, ohne die Verletzung eigener Rechte darlegen zu müssen, Klage auf Feststellung erheben und geltend machen, dass Verwaltungsakte, Allgemeinverfügungen oder sonstiges Verwaltungshandeln gegen § 2 oder § 6 verstoßen, sofern eine über die individuelle Betroffenheit hinausgehende Bedeutung vorliegt.

(2) Eine Verbandsklage nach Abs. 1 ist nur zulässig, wenn der nach § 10 berechnigte Verband einen Verstoß gegenüber der öffentlichen Stelle beanstandet hat. Die Klage darf nicht vor Ablauf von drei Monaten nach der Beanstandung erhoben werden. Sie ist unzulässig, wenn die öffentliche Stelle Abhilfe geschaffen hat. Die öffentliche Stelle unterrichtet die Hessische Antidiskriminierungsstelle über den Ausgang des Beanstandungsverfahrens.

(3) Mit der Behauptung eines Verstoßes gegen § 2 oder § 6 kann anstelle der klagebefugten Person und mit ihrem Einvernehmen ein nach § 10 berechtigter Verband, der nicht selbst am Verfahren beteiligt ist, gerichtlichen Rechtsschutz beantragen. In diesem Fall müssen alle Verfahrensvoraussetzungen wie bei einem Rechtsschutzersuchen durch die klagebefugte Person selbst vorliegen. Das Einvernehmen nach Satz 1 ist erstmals bei Klageerhebung und sodann jährlich auf gerichtliche Anforderung schriftlich oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle durch die klagebefugte Person zu erklären. Wird das Einvernehmen nicht innerhalb gerichtlich gesetzter Frist erklärt, entfällt die Klagebefugnis des nach § 10 berechtigten Verbandes.

(4) Eine Verbandsklage ist nicht statthaft, wenn die Maßnahme auf Grund einer Entscheidung in einem gerichtlichen Verfahren erfolgt ist.

§ 10

Anerkennung als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband

(1) Antidiskriminierungsverbände sind Personenzusammenschlüsse, die nicht gewerbsmäßig und nicht nur vorübergehend entsprechend ihrer Satzung die besonderen Interessen von Personen wahrnehmen, die Nachteile wegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe erfahren. Die Anerkennung als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband ist Personenzusammenschlüssen auf Antrag zu erteilen, wenn sie

1. ihren Sitz in einer Gemeinde oder einem Landkreis des Landes Hessen haben und ihr satzungsgemäßer Tätigkeitsbereich auch Gebiete des Landes Hessen umfasst,
2. zum Zeitpunkt der Anerkennung mindestens drei Jahre bestehen und in diesem Zeitraum im Sinne von § 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes oder § 1 Abs. 1 in Verbindung mit § 2 dieses Gesetzes tätig gewesen sind,
3. auf Grund ihrer bisherigen Tätigkeit die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung erwarten lassen und
4. wegen § 5 Abs. 1 Nr. 5 Satz 1 Alternative 1 oder wegen Verfolgung gemeinnütziger oder mildtätiger Zwecke nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4144), das zuletzt durch Art. 6 des Gesetzes vom 21. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2875) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung von der Körperschaftsteuer befreit sind.

Mit Anerkennung stehen ihnen die Befugnisse des § 9 zu. Sind mindestens sieben Antidiskriminierungsverbände zu einem Verband zusammengeschlossen, der die Anforderungen des Satzes 1 erfüllt (Dachverband), kann dieser als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband anerkannt werden, wenn er die Voraussetzungen des Satzes 2 Nr. 1, 3 und 4 erfüllt.

(2) Die Anerkennung gilt für das Gebiet des Landes Hessen.

(3) Die Anerkennung ist zurückzunehmen, wenn die Voraussetzungen für ihre Erteilung nicht vorlagen und dieser Mangel auch nach Aufforderung nicht beseitigt wird. Die Anerkennung ist zu widerrufen, wenn eine der Voraussetzungen für ihre Erteilung nachträglich weggefallen ist. Rechtsbehelfe haben in den Fällen der Sätze 1 und 2 keine aufschiebende Wirkung.

(4) Die Anerkennung als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband, ihre Rücknahme und ihr Widerruf erfolgen durch die Hessische Antidiskriminierungsstelle.

Vierter Abschnitt **Diversity - Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt**

§ 11 **Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt**

- (1) Die Verhinderung und Beseitigung jeder Form von Diskriminierung und die Förderung einer Kultur der Wertschätzung und Vielfalt sind als durchgängiges Leitprinzip bei allen Maßnahmen der öffentlichen Stellen zu berücksichtigen.
- (2) Die öffentlichen Stellen beziehen bei Untersuchungen ihrer Aufbau- und Ablauforganisation sowie ihrer Geschäftsprozesse auch die Untersuchung auf strukturelle Diskriminierungsgefährdungen mit ein und implementieren geeignete Gegenmaßnahmen zur Erreichung der Ziele dieses Gesetzes.
- (3) Die Erfüllung dieser Verpflichtungen ist besondere Aufgabe der Dienstkräfte mit Vorgesetzten- und Leitungsfunktion und soll bei der Beurteilung ihrer Leistung einbezogen werden.
- (4) Der Erwerb von und die Weiterbildung in Diversity-Kompetenz einschließlich der antidiskriminierungsrechtlichen Grundlagen sollen für alle Dienstkräfte insbesondere durch Fortbildungsangebote und Qualifizierungsmaßnahmen sichergestellt werden. Für die Dienstkräfte mit Vorgesetzten- und Leitungsfunktion ist die Teilnahme an den Fortbildungen und Qualifizierungsmaßnahmen verpflichtend. Die Diversity-Kompetenz soll bei der Beurteilung der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung der Dienstkräfte berücksichtigt werden.
- (5) Die Qualifizierungsmaßnahmen für Diversity-Kompetenz können von unterschiedlichen Trägern durchgeführt werden, die sich für eine hierfür erforderliche Lizenz bei der Hessischen Antidiskriminierungsstelle bewerben können. Die Hessische Antidiskriminierungsstelle legt entsprechende Mindestanforderungen an die Weiterbildungsmaßnahmen fest und vergibt nach eingehender Prüfung der Inhalte anhand zuvor formulierter Kriterien die entsprechende Lizenz.
- (6) § 3 Abs. 2 gilt entsprechend.

§ 12 **Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt**

- (1) Die Landesregierung ergreift landesweite Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt in der Hessischen Verwaltung und den Verwaltungen der Hessischen Gemeinden und Landkreise und entwickelt diese stetig fort.
- (2) Die Landesregierung ergreift landesweite Maßnahmen, um das Hessische Antidiskriminierungsgesetz landesweit bei der Bevölkerung bekannt zu machen.
- (3) Ein Bericht zur Umsetzung der Maßnahmen ist dem Landtag mindestens alle fünf Jahre zur Kenntnisnahme vorzulegen.
- (4) Strategien und Programme zur Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit, die in der Zuständigkeit einzelner Ministerien liegen, werden durch die Maßnahmen nicht berührt.

Fünfter Abschnitt **Zuständigkeit; Ombudsstelle**

§ 13 **Zuständigkeit**

Die Aufgaben nach diesem Gesetz obliegen der Hessischen Antidiskriminierungsstelle. Sie wirkt auf die Umsetzung der Ziele des Gesetzes hin, indem sie insbesondere

1. für die von Diskriminierung ausgehenden Gefahren sensibilisiert und Vorschläge für Präventionsmaßnahmen erarbeitet,
2. strukturelle Diskriminierungen identifiziert und zu deren Abbau beiträgt,
3. an sie herangetragene Beschwerden aufnimmt, weitervermittelt und erforderlichenfalls Stellungnahmen einfordert,
4. eine bedarfsgerechte und effiziente Beratungsinfrastruktur fördert und die nötige Finanzierung dafür bereitstellt,
5. wissenschaftliche Untersuchungen zu Diskriminierungen, ihren Ursachen und ihren Folgen initiiert oder durchführt sowie
6. alle in § 3 Abs. 1 und Abs. 2 genannten Stellen werden bei der Erreichung der in § 11 formulierten Ziele unterstützt und beraten.

§ 14 Ombudsstelle

- (1) Die Hessische Antidiskriminierungsstelle errichtet eine Ombudsstelle, die in dieser Funktion mit den für die jeweiligen Merkmale zuständigen Stellen innerhalb der Verwaltung zusammenarbeitet.
- (2) Die Ombudsstelle hat ihren Sitz am für Antidiskriminierung zuständigen Ministerium. Sie hat drei Außenstellen, die sich in den drei Regierungsbezirken befinden.
- (3) Die Ombudsstelle unterstützt Personen, die sich an sie wenden, durch Information und Beratung bei der Durchsetzung ihrer Rechte nach diesem Gesetz. Im Rahmen ihrer Tätigkeit kann sie darauf hinwirken, die Streitigkeit gütlich beizulegen. Sie ist berechtigt, jederzeit Sachverständige hinzuzuziehen, Gutachten einzuholen, Beschwerden weiterzuvermitteln und Handlungsempfehlungen auszusprechen. Die Ombudsstelle darf personenbezogene Daten verarbeiten, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist.
- (4) Die in § 3 Abs. 1 Satz 1 und 2 genannten öffentlichen Stellen sind verpflichtet, die Ombudsstelle bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen, insbesondere die erforderlichen Auskünfte zu erteilen sowie erbetene Stellungnahmen abzugeben. Der Ombudsstelle ist auf Antrag Einsicht in Akten zu gewähren, soweit nicht im Einzelfall wichtige überwiegende öffentliche Belange entgegenstehen.
- (5) Stellt die Ombudsstelle nach hinreichender Aufklärung des Sachverhalts und nach erfolglosem Versuch einer gütlichen Streitbeilegung einen Verstoß gegen § 2 oder § 6 fest, beanstandet sie diesen gegenüber der öffentlichen Stelle und fordert diese zur Abhilfe auf.
- (6) Die Ombudsstelle unterliegt in Ombudsangelegenheiten keinen Weisungen und darf wegen der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht benachteiligt werden. Sie gewährleistet die Vertraulichkeit der Informationen, von denen sie im Rahmen ihrer Tätigkeit Kenntnis erhält.
- (7) Die Ombudsstelle unterstützt und berät Antidiskriminierungsverbände i.S.d. § 10 Abs. 1 Satz 1.
- (8) Die Ombudsstelle soll in regelmäßigen Berichten, spätestens alle zwei Jahre, ihre Arbeit dokumentieren und insbesondere die Anzahl der Beratungsanfragen veröffentlichen.

§ 15 Anspruch auf Assistenzkostenvergütung

- (1) Die Kosten für Assistenzbedarf, die im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme der Rechte nach diesem Gesetz entstehen, werden auf Antrag vergütet.
- (2) Das Nähere regelt eine Verwaltungsvorschrift, die vom zuständigen Ministerium für Soziales nach Zustimmung durch den Landtag erlassen wird.

Abschnitt 6 Evaluationspflicht und Inkrafttreten

§ 16 Evaluation

Das vorliegende Gesetz wird drei Jahre nach seinem Inkrafttreten durch eine wissenschaftliche Untersuchung evaluiert. Die Ergebnisse der Evaluation sind öffentlich bekanntzumachen.

§ 17 Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Regelungsbedarf

Mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) hat der Bundesgesetzgeber vier europäische Richtlinien (RL) in deutsches Recht umgesetzt, deren Zweck es ist, Diskriminierungen „aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft“ (RL 2000/43/EG), wegen „der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung“ (RL 2000/78/EG) und des Geschlechts (RL 76/207/EWG in der Fassung der RL 2002/73/EG) inzwischen aufgezogen in RL 2006/54/EG, RL 2004/113/EG) zu bekämpfen. Die Richtlinien enthalten ein – weitgehend übereinstimmendes – Instrumentarium zur Durchsetzung der Diskriminierungsverbote, unterscheiden sich aber hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs, der im Fall der RL 2000/78/EG nur die Erwerbstätigkeit, bei RL 2006/54/EG darüber hinaus die betrieblichen Systeme der sozialen Sicherheit, bei RL 2004/113/EG (nur) die Bereitstellung (bestimmter) Güter und Dienstleistungen und bei RL 2000/43/EG alle in § 2 Abs. 1 AGG genannten Bereiche umfasst. Übereinstimmend gelten alle Richtlinien gleichermaßen für Personen in öffentlichen wie in privaten Bereichen einschließlich öffentlicher Stellen. Da sich die Geltung des AGG jedoch nur auf die Erwerbstätigkeit und den Privatrechtsverkehr beschränkt, werden die EU-Richtlinien für den öffentlichen Bereich in Deutschland nicht vollständig umgesetzt. So ist das AGG beispielsweise weder auf das öffentlich-rechtlich organisierte Bildungswesen noch auf öffentlich-rechtliches Handeln im Bereich der Daseinsvorsorge anwendbar. Dies folgt im Bereich der schulischen Bildung bereits aus der fehlenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes. Auch die Richtlinienvorgaben zur Beteiligung von Verbänden beim Rechtsschutz, zur Beweislast, zum Schutz vor Viktimisierung und die Festlegung abschreckender Sanktionen sind – im Rahmen ihrer Gesetzgebungszuständigkeit – von den Ländern in eigener Initiative umzusetzen. Aus diesen Gründen ist ein Landesantidiskriminierungsgesetz zur Schließung der erwähnten Schutzlücken angezeigt.

Kontext der Regelung

Das HADG lässt das bestehende landesrechtliche Antidiskriminierungs- und Gleichbehandlungsrecht unangetastet, indem sonstige gesetzlich geregelte Diskriminierungsgebote und Verfahrensvorschriften unberührt bleiben. Ferner findet das HADG durch einen ausdrücklich normierten Ausschluss – mit Ausnahme der positiven Maßnahmen des 4. Abschnitts – keine Anwendung auf die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse und die privatrechtlich ausgestalteten Beschäftigungsverhältnisse der Angestellten im öffentlichen Dienst. Auf diese Bereiche finden weiterhin die Regelungen des AGG (vgl. § 24 AGG) sowie landesrechtliche Regelungen Anwendung.

Wirkweise der Regelungen

Erstens werden durch das HADG alle Personen ausdrücklich vor Diskriminierungen im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Handelns des Landes Hessen geschützt. Der aufgrund von Art 3 GG im Zusammenspiel mit europäischem Recht zu gewährleistende Diskriminierungsschutz wird damit der rechtlich stabilen Form eines Gesetzes zugeführt. Hierdurch konkretisieren sich die Pflichten der Hessischen Verwaltung, sodass sowohl Bürgerinnen und Bürger wie auch die Dienstkräfte Rechts- und Anwendungssicherheit gewinnen.

Der Merkmalskatalog des HADG ist im Vergleich zum AGG um antidiskriminierungsrechtlich bedeutsame Diskriminierungsgründe erweitert worden. Ausdrücklich werden nun im HADG auch Diskriminierungen aufgrund einer chronischen Erkrankung, der Sprache, des sozialen Status, des Familienstandes, des Aufenthaltsstatus, sowie des Erscheinungsbildes verboten. Insbesondere durch die Aufnahme des Merkmals sozialer Status werden zentrale Dimensionen sozialer Ungleichheit gesetzgeberisch in den Blick genommen, die bisher meist nur als Folge, nicht aber als Gegenstand von Diskriminierungen thematisiert wurden. Das HADG verwendet den Terminus der rassistischen Zuschreibung und stellt auf den Begriff Lebensalter statt Alter ab.

Durch den Geltungsbereich des HADG werden Schutzlücken, die durch den begrenzten Anwendungsbereich des AGG entstehen, geschlossen. Nunmehr gilt der Diskriminierungsschutz auch für den öffentlichen Bildungsbereich, für den die Bundesländer die Gesetzgebungskompetenz haben. So werden auch Schülerinnen und Schüler sowie Studierende vor sexuellen Belästigungen oder vor einer Diskriminierung aufgrund einer rassistischen Zuschreibung geschützt und können Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche geltend machen. Auch polizei- und ordnungsbehördliches Handeln wird vom Geltungsbereich des HADG erfasst.

Zweitens wird der Nachweis von diskriminierendem Verhalten erleichtert, indem eine Vermutungsregelung verankert wird. Diese entstammt europarechtlichen Vorgaben (insb. Art. 10 Abs. 1, EU RL 2000/78) und führt dazu, dass Betroffene durch die Glaubhaftmachung von Tatsachen, die eine Diskriminierung wahrscheinlich machen, ihre Rechtsposition leichter durchsetzen können. Die Verantwortung, einen Gegenbeweis zu führen beziehungsweise die glaubhaft gemachten Tatsachen sowie die daraus gefolgerte Vermutung einer Diskriminierung zu erschüttern, liegt bei den öffentlichen Stellen. Die Vermutungsregelung ist somit eine Regelung, die die Verwaltung mehr noch als

bisher anhält, ihr Handeln in der ohnehin recht staatlich gebotenen Weise nachvollziehbar und transparent zu gestalten. Drittens stehen den von Diskriminierung Betroffenen verbesserte und erweiterte Rechtsschutzmöglichkeiten zur Verfügung, sodass die Regelungen zum Schutz vor Diskriminierung auch faktisch, gegebenenfalls im Zusammenspiel mit der Vermutungsregelung, durchsetzbar sind. Durch die Statuierung eines verschuldensunabhängigen Schadensersatz- und Entschädigungsanspruchs für Betroffene wird die Pflicht der Verwaltung, diskriminierungsfrei zu handeln, flankiert. Anerkannte Antidiskriminierungsverbände können Betroffene bei der Durchsetzung ihrer Rechte prozessstandschaftlich unterstützen. Auch erhalten anerkannte Antidiskriminierungsverbände ein Verbandsklagerecht, wenn Verwaltungsakte, Allgemeinverfügungen oder sonstiges Verwaltungshandeln nicht nur im Einzelfall gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen.

Mit dem HADG besteht auch für solche Personen ein Schadensersatzanspruch, bei denen sich ein Schaden infolge einer Diskriminierung realisiert, obwohl diese nicht selbst diskriminiert wurden. Diese Regelung zur sogenannten „assozierten Diskriminierung“ beruht auf der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) aus dem Jahr 2008 und greift immer dann, wenn die „merkmalstragende“ Person und diejenige Person, bei der aufgrund einer Ungleichbehandlung ein Schaden entstanden ist, in einem engen persönlichen Näheverhältnis zueinanderstehen.

Viertens enthält das HADG in Abschnitt 4 Maßnahmen in Bezug auf die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt (Diversity) und geht damit gestaltend über das im ersten Abschnitt geregelte Diskriminierungsverbot hinaus, das in Abschnitt 2 und 3 konkretisiert und durch Maßnahmen zu seiner Durchsetzung (Maßregelungsverbot, Schadensersatzpflicht, Vermutungsregelung, Prozessstandschaft und Klagerecht für Antidiskriminierungsverbände) flankiert wird.

Im fünften Abschnitt werden die Aufgaben des für Antidiskriminierung zuständigen Ministeriums geregelt. Zu den Aufgaben gehört beispielsweise die Bekämpfung und Identifizierung von Diskriminierungen und die Förderung einer bedarfsgerechten und effizienten Beratungsinfrastruktur. Zudem ist die Errichtung einer Ombudsstelle vorgesehen, die im Diskriminierungsfall von jeder Person angerufen werden kann und der ein Beanstandungsrecht zusteht. Der sechste und letzte Abschnitt enthält eine Evaluationspflicht um die Effektivität des Gesetzes nach Ablauf von drei Jahren wissenschaftlich zu überprüfen.

B. Besonderer Teil

Zu § 1: Ziel des Gesetzes

Die in Abs. 1 genannten Ziele des Gesetzes sind getragen von einer Grundüberzeugung, die über den Schutz vor Diskriminierung Einzelner und entsprechende Unterstützungsangebote hinaus auch die Förderung einer Kultur der Anerkennung und Wertschätzung gesellschaftlicher Vielfalt sowie eine Politik der Chancengleichheit in den Blick nimmt.

Die genannten Ziele stehen gleichberechtigt nebeneinander und leiten Interpretation und Anwendung des HADG: Die Verhinderung und Beseitigung jeder Form von Diskriminierung wendet sich auch gegen Formen struktureller und institutioneller Diskriminierung, die durch individualrechtliche Diskriminierungsverbote nur schwer zu erfassen sind. Besonders geschützt sollen daher vor allem die Angehörigen strukturell diskriminierungsgefährdeter Gruppen sein.

Die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt ist Voraussetzung für das Zusammenleben in einer Gesellschaft, die die Würde und damit die Wertgleichheit aller Menschen zu ihrem obersten Verfassungsziel erhoben hat (vgl. Art. 1 des Grundgesetzes (GG), Art. 1 der Hessischen Verfassung (HessVerf)). Die tatsächliche Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit ermöglicht die gesellschaftliche Teilhabe und stärkt somit langfristig eine demokratische und solidarische Zivilgesellschaft.

Die bisherigen Erfahrungen mit antidiskriminierungsrechtlichen Vorschriften zeigen, dass ein Verbot diskriminierender Verhaltensweisen allein nicht genügt, um Diskriminierungen wirksam zu bekämpfen und eine Kultur der Wertschätzung von Vielfalt zu schaffen. Formale Gleichbehandlung reicht insbesondere dort nicht aus, wo bestehende Nachteile tatsächlicher Chancengleichheit entgegenstehen. Zwar werden die in § 2 genannten Merkmale von jedem Menschen in der einen oder anderen Form verwirklicht, denn alle Menschen weisen eine bestimmte ethnische Herkunft auf, haben ein bestimmtes Lebensalter und eine bestimmte sexuelle Identität, doch nicht alle Menschen sind in gleicher Weise von Diskriminierungen betroffen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Antidiskriminierungsrecht Maßnahmen zur Stärkung einzelner diskriminierter Menschen sowie die Schaffung von diskriminierungsfreien Verhältnissen insgesamt umfassen sollte.

Abs. 2 beschreibt die Handlungs- und Zielrichtung des HADG in Bezug auf das in § 2 geregelte Diskriminierungsverbot. Hierbei wird der Fokus auf die Beseitigung von Diskriminierungsverhältnissen und Stigmatisierungen gelegt. Dem liegt die Erkenntnis zugrunde, dass Diskriminierungen in erster Linie durch Zuschreibungsmechanismen – individueller, institutioneller oder gesellschaftlicher Art – entstehen.

Zu § 2: Diskriminierungsverbot

Diese Vorschrift verbietet im Geltungsbereich des HADG (vgl. § 3) Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, einer rassistischen oder antisemitischen Zuschreibung, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, einer chronischen Erkrankung, des Lebensalters, der Sprache, der sexuellen oder geschlechtlichen Identität, des Familienstandes, des

Aufenthaltsstatus, des Erscheinungsbildes sowie des sozialen Status. Das HADG arbeitet mit einem Katalog von Diskriminierungsgründen, der sich in der Grundstruktur am AGG orientiert. Der Erweiterung des Katalogs um die Diskriminierungsgründe chronische Erkrankung, sozialer Status, Familienstand, Erscheinungsbild sowie Aufenthaltsstatus liegt der Gedanke zugrunde, dass Diskriminierungen an gesellschaftlich wirkmächtige und historisch verfestigte Ungleichheitsstrukturen anknüpfen. Sie äußern sich in Stigmatisierungen, Benachteiligungen und Ausgrenzungen von gesellschaftlicher Teilhabe, die auf historisch, strukturell und diskursiv verfestigten Ungleichheiten beruhen.

Das Diskriminierungsverbot des HADG beschränkt sich gemäß § 2 auf das öffentlich-rechtliche Handeln des Landes Hessen, weil der Bundesgesetzgeber von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG Gebrauch gemacht und in § 19 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes Benachteiligungsverbote für den Zivilrechtsverkehr abschließend geregelt hat.

Während das AGG nur auf Bildungsleistungen anwendbar ist, die auf Grundlage privatrechtlicher Verträge erbracht werden, erfasst das HADG ausdrücklich auch das öffentlich-rechtlich organisierte Bildungswesen. Im Bereich der Hochschulbildung gilt dies mit Ausnahme von Hochschulzulassung und Hochschulabschlüssen, für die der Bund von seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit (Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG) Gebrauch gemacht hat.

Öffentlich-rechtliches Handeln im Sinne des § 2 liegt auch dann vor, wenn Privatrechtssubjekte hoheitlich handeln, die mit der selbständigen Wahrnehmung staatlicher Aufgaben im eigenen Namen betraut sind und denen hierzu für eine gewisse Dauer die Befugnis verliehen ist (Beliehene). Die Verpflichtung zur Umsetzung des HADG trifft sie bei Ausübung ihres Amtes, soweit ihnen hoheitliche Aufgaben übertragen worden sind. Bedient sich eine öffentliche Stelle zur Erfüllung ihrer hoheitlichen Aufgaben einer natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts (z.B. private Sicherheitsdienste, private Abschleppunternehmen), so kann der öffentlichen Stelle ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot zugerechnet werden. Das ist zumindest dann der Fall, wenn es sich bei dem privaten Dienstleistungsunternehmen um einen Verwaltungshelfer handelt, dessen Tätigwerden sich nach außen als öffentlich-rechtlich manifestiert und er bei der Ausführung seiner Tätigkeit nur einen begrenzten Entscheidungsspielraum hat.

In Abweichung vom AGG, das von „Benachteiligung“ spricht, verwendet das HADG den im internationalen und insbesondere europäischen Rahmen geläufigeren Begriff der Diskriminierung. Damit wird verdeutlicht, dass es sich bei Diskriminierungen stets um ungerechtfertigte Gleichbehandlungen handelt. Eine Konkretisierung des Begriffs erfolgt in § 4.

Neben Merkmalen, die bereits in Art. 1 HessVerf und im AGG verankert sind, nimmt das HADG im erweiterten Merkmalskatalog des § 2 neue Diskriminierungsdimensionen auf und ersetzt den Begriff der „Rasse“ durch den Begriff der rassistischen Zuschreibung.

Im Einzelnen

Mit dem Begriff Geschlecht ist zunächst jede Differenzierung zwischen Mann und Frau gemeint, wobei auch an das sozial konstruierte Geschlecht angeknüpft werden kann. Zudem umfasst das Merkmal auch das Geschlecht „divers“, das mit dem Gesetz zur Änderung der in das Geburtenregister einzutragenden Angaben vom 18.12.2018 (BGBl. I S. 2635) als Geschlechtsmöglichkeit in das Personenstandsrecht eingeführt worden ist.

Das Merkmal der ethnischen Herkunft verweist auf die Herkunft eines Menschen aus einer Gruppe von Menschen, die durch bestimmte sozio-kulturelle Kriterien wie z.B. eine gemeinsame Sprache, geteilte Traditionen oder soziale Konventionen miteinander verbunden sind. Weitere Anhaltspunkte können physische Merkmale, die geografische Herkunft oder eine geteilte Religion sein. Zur Vermeidung eines „ethnischen Essentialismus“ ist der Begriff weit zu interpretieren.

In Abweichung von § 1 Abs. 2 AGG verzichtet das HADG auf den Begriff „Rasse“. Die Verwendung des Begriffs wurde bereits in der Begründung des AGG als „nicht unproblematisch“ bezeichnet und auch bei der Erarbeitung der RL 2000/43/EG intensiv diskutiert. Das Europäische Parlament hat empfohlen, den Begriff in allen amtlichen Texten zu vermeiden. Da die bloße Streichung des Begriffs jedoch zu einer Schutzlücke führen könnte, ersetzt das HADG den Begriff „Rasse“ durch die Formulierung „rassistische Zuschreibung“.

Die Signalwirkung, die mit der Verwendung des Begriffs „Rasse“ verfolgt wird – nämlich die konsequente Bekämpfung rassistischer Tendenzen – wird so noch verstärkt, zugleich aber die scheinbare Akzeptanz von Rassekonzeptionen vermieden.

Durch die Verwendung der Begrifflichkeit der (Fremd-)Zuschreibung müssen sich Betroffene selbst nicht mehr einer bestimmten „Rasse“ zuordnen und damit eine essenzialistische Eigenzuschreibung vornehmen, wenn sie eine Diskriminierung geltend machen wollen. Eine Einschränkung des Schutzbereichs gegenüber Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG oder § 1 AGG ist durch die im HADG gewählte Formulierung nicht verbunden, da auch die Merkmale, die oftmals beim Begriff „Rasse“ mitschwingen (wie zum Beispiel Hautfarbe), mit umfasst werden.

Das Merkmal Religion umfasst ein Glaubenssystem mit transzendenten Bezügen, welches die Überzeugung von bestimmten Aussagen zur Erklärung der Welt, der menschlichen Herkunft und zum Ziel menschlichen Lebens beinhaltet. Kleinere religiöse Gruppierungen können ebenfalls unter den Begriff fallen, da es nicht auf die Zahl der Anhänger und die soziale Relevanz der Gruppe ankommt. Es muss sich jedoch nach dem äußeren Erscheinungsbild und geistigen Gehalt

tatsächlich um eine Religionsgemeinschaft handeln. Eine Diskriminierung kann auch dann vorliegen, wenn jemand wegen seiner atheistischen Überzeugung oder Gleichgültigkeit gegenüber religiösen Fragen benachteiligt wird.

Unter das Merkmal Weltanschauung fällt eine nicht religiöse Sinndeutung, mit innerweltlichen, immanenten Bezügen. Der Begriff der Weltanschauung muss sich am gleichen umfassenden Anspruch wie die religiöse Überzeugung messen lassen.

Nicht unter das Merkmal fallen tagespolitische Richtigkeitsvorstellungen; es muss sich bei einer Weltanschauung vielmehr um feste Überzeugungen handeln, die ein gewisses Maß an Nachhaltigkeit, Ernsthaftigkeit, Kohärenz und Bedeutung haben. Auf die Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft kommt es nicht an, die innere Überzeugung kann schon eine Weltanschauung darstellen. Erfasst sind nur solche Weltanschauungen, die mit der freiheitlich demokratischen Grundordnung im Einklang stehen.

Die Bestimmung des Merkmals Behinderung soll sich unter Zugrundelegung der UN Behindertenrechtskonvention an einem menschenrechtlichen und soziodynamischen Verständnis orientieren, wie es das Bundesarbeitsgericht (BAG) im Jahr 2013 (BAG, Entscheidung vom 19. Dezember 2013, 6 AZR 190/12) beschrieben hat. Insbesondere ist die Einhaltung der Sechs-Monats-Grenze des § 2 Abs. 1 Satz 1 des Sozialgesetzbuches (SGB) Neuntes Buch (IX) – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen – nicht obligatorisch. Auf einen bestimmten Grad der Behinderung kommt es des Weiteren nicht an.

Ein chronisch kranker Mensch leidet an einem Körper- oder Geisteszustand, der für einen längeren Zeitraum Krankenbehandlungen erfordert und regelmäßig zu erheblichen Beeinträchtigungen der normalen Lebensführung dieses Menschen führt. Diskriminierungen aufgrund einer chronischen Erkrankung treten im Rahmen des Geltungsbereichs des HADG vor allem im Bildungsbereich auf (siehe Expertise der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zum Thema „Schutz vor Benachteiligung aufgrund chronischer Krankheit“, 2012, Seite 25). Für chronische Erkrankungen sind Einschränkungen von wahrscheinlich langer Dauer charakteristisch. Eine Diskriminierung aufgrund einer chronischen Erkrankung im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn mit der Erkrankung soziales Vermeidungsverhalten und Stigmatisierungen gegenüber der erkrankten Person einhergehen. Die Abgrenzung zum Merkmal der Behinderung ist nicht in allen Fällen eindeutig. Eine chronische Erkrankung kann in einigen Fällen gemeinsam mit einer Behinderung auftreten oder aber diese zur Folge haben. Um Schutzlücken beim Diskriminierungsschutz für chronisch Kranke – bei denen nicht gleichzeitig eine Behinderung festgestellt werden kann – zu vermeiden, stehen die Merkmale nun gleichberechtigt nebeneinander und schließen sich nicht aus, sodass eine unter Umständen schwierige Abgrenzung nicht erforderlich ist.

Die Verwendung des Begriffs Lebensalter statt Alter stellt klar, dass es nicht nur um den Schutz älterer oder jüngerer Menschen vor Diskriminierungen geht, sondern um jede ungerechtfertigte Benachteiligung, die an das konkrete Lebensalter anknüpft.

Das Merkmal Sprache umfasst diskriminierende Handlungen, die an die verbale oder schriftliche Kommunikation der betroffenen Person anknüpfen (vgl. HK AGG, § 1 AGG Rn. 40). Dazu zählen unter anderem die Aussprache (z.B. Akzent), Analphabetismus oder die Forderung nach bestimmten Sprachkenntnissen beim Zugang zu staatlichen Dienstleistungen. Im Rahmen der non-verbalen Kommunikation wird der Gebrauch der Gebärdensprache geschützt, da diese eine anerkannte und eigenständige Sprache ist.

Diskriminierungen aufgrund von fehlenden deutschen Sprachkenntnissen, einem Akzent oder anderer sprachlicher Merkmale führen zu gesellschaftlichen Ausschlüssen. Durch die Aufnahme des Merkmals Sprache in den Katalog kann in solchen Fällen das Vorliegen einer unmittelbaren Diskriminierung geltend gemacht werden. Ohne diese Aufnahme könnten Diskriminierungen nur mittelbar über das Merkmal der ethnischen Herkunft oder auch der Behinderung erfasst werden. Wenn diese beiden Merkmale (wie z.B. bei Vorliegen eines Analphabetismus) allerdings nicht tangiert werden, entstünden nicht vertretbare Schutzlücken.

Die Regelung zur Amtssprache in § 23 VwVfG kann für bestimmte Fallgestaltungen als Rechtfertigungsgrund im Rahmen von § 5 Abs. 1 HADG herangezogen werden. Beispielsweise ist es nicht erforderlich, dass Antragsformulare zwingend in anderen Sprachen als Deutsch zur Verfügung zu stellen sind. Eine unangemessene Haftungserweiterung des Landes Hessen ist daher nicht zu befürchten.

Unter den Begriff der sexuellen Identität fällt die emotionale, körperliche und/oder sexuelle Anziehung bezüglich des Geschlechts eines Menschen. Erfasst wird damit neben der Homo-, Hetero- und Bisexualität auch die Omni- und Asexualität.

Die geschlechtliche Identität umfasst das körperliche und das soziale Geschlecht und beruht auf dem eigenen Geschlechtsempfinden. Die Geschlechtsidentität eines Menschen kann sich – insbesondere bei transgeschlechtlichen Menschen – von dem bei der Geburt zugewiesenen Geschlecht unterscheiden. Zur geschlechtlichen Identität eines Menschen zählt auch der Geschlechtsausdruck.

Der Familienstand gibt an ob eine Person ledig, verheiratet, in einer Lebenspartnerschaft befindlich, geschieden oder verwitwet ist. Die verschiedenen Familienstände unterfallen nicht nur unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen, sie unterliegen auch einer ungleichen gesellschaftlichen Bewertung. So führen einige Familienstände zu gesetzlich-normierten Vorteilen wie beispiels-

weise steuerlichen Vergünstigungen. Eine Diskriminierung ist zum einen aufgrund einer fehlenden Ehe oder Lebenspartnerschaft denkbar, weiterhin aber auch aufgrund einer bestehenden Ehe oder Lebenspartnerschaft.

Das Erscheinungsbild umfasst sämtliche Merkmale, die von außen wahrgenommen werden können. Da es hinsichtlich bestimmter Merkmale, etwa Körpergewicht und Körperbau, Hautbild, Haartracht etc. gesellschaftlich geprägte Normvorstellungen gibt, können Menschen, die von diesen abweichen, benachteiligt werden.

Der Begriff Aufenthaltsstatus umfasst auf welcher rechtlichen Grundlage sich ein Individuum mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit im Bundesgebiet aufhält (z.B. Duldung, Aufenthaltsgestattung, Aufenthaltserlaubnis, Niederlassungserlaubnis etc.). Unterschiedliche Status sind auf Grund diverser rechtlicher Normen mit variierenden Rechten und Pflichten verbunden. Es gibt allerdings auch Ungleichbehandlungen auf Grund des Aufenthaltsstatus, die vom Aufenthaltsgesetz nicht abgedeckt sind und für die somit kein hinreichend sachlicher Grund im Sinne des § 5 Abs. 1 HADG vorliegt. Für diese Fälle soll das HADG Diskriminierungsschutz vor Ungleichbehandlung auf Grund des Aufenthaltsstatus entfalten.

Der soziale Status beschreibt die wirkmächtige Zuordnung einer sozialen Position in einem System sozialer, d.h. gesellschaftlich eingeschriebener und historisch gewachsener Rangordnungen und Hierarchien. Die Zuordnung eines bestimmten sozialen Status ist also ein Produkt eines gesamtgesellschaftlichen Diskurses, der über Kategorisierungen, Stereotypisierungen, Reduzierungen und Hierarchisierungen zu einer ungleichen Verteilung von Lebenschancen führt.

Folgende (zumeist sozioökonomische) Faktoren bestimmen den sozialen Status einer Person mit: Einkommen, Armut, Überschuldung, Bildungsabschluss, Analphabetismus, Erwerbstätigkeit, Beruf sowie Wohnungs- und Obdachlosigkeit etc. Die soziale Herkunft (ausdrücklich genannt in Art. 21 Abs. 1 der EU-Grundrechtecharta) ist als zusätzliches Klassifikationsindiz zur Bestimmung des sozialen Status heranzuziehen, da diese das Handeln einer Person als sozialer Akteur oder soziale Akteurin erheblich beeinflusst. Diesbezüglich ist etwa an die Zugangsmöglichkeiten zu Bildung und Kultur im Zusammenhang mit dem familiären Bildungshintergrund und Finanzstatus zu denken.

Es handelt sich bei dem sozialen Status um einen zugeschriebenen Status, der nicht nur „vererbt“ wird (wie die soziale Herkunft); er wird durch die gesellschaftlichen Strukturen von außen an ein Individuum herangetragen und kann nicht in erster Linie nur durch eigene Aktivitäten selbst bestimmt und jederzeit geändert werden.

Zu § 3: Geltungsbereich

Der in § 3 geregelte Geltungsbereich des HADG ist weit gefasst. Eine Beschränkung der Geltung des Gesetzes auf bestimmte Lebensbereiche erfolgt nicht, da auch die verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbote, deren Durchsetzung das Gesetz bezweckt, für die Gesamtheit des Handelns des Landes Hessen gelten. Dennoch ist zu beachten, dass das HADG für die Bereiche nicht gilt, in denen das AGG als das dem Landesrecht vorrangige Bundesgesetz Anwendung findet. Nach Abs. 1 erstreckt sich der unmittelbare Geltungsbereich des HADG zunächst auf die Hessische Verwaltung und die Verwaltung der hessischen Gemeinden und Landkreise. Zudem entfaltet das HADG Geltung für die landesunmittelbaren und kommunalen öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen. Darunter fallen beispielsweise die Hochschulen und Fachhochschulen, kommunale Eigenbetriebe, kommunale Wohnungsgesellschaften sowie kommunale Jobcenter.

Im Geltungsbereich erwähnt sind auch die Gerichte und die Behörden der Staatsanwaltschaft. Sie sind außerhalb ihrer justiziellen Tätigkeit an das HADG gebunden.

Mit Abs. 1 Satz 3 werden die öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse und die Beschäftigungsverhältnisse aus dem sachlichen Anwendungsbereich ausgeklammert. Dies gilt auch für Auswahlverfahren beim Zugang zum Beamtenverhältnis bzw. zu einem öffentlichen Amt. In einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Land Hessen stehen die in § 24 AGG genannten Personengruppen, insbesondere die Beamtinnen und Beamten sowie die Richterinnen und Richter.

Für die Beschäftigtenverhältnisse handelt es sich um eine deklaratorische Regelung, da diese aufgrund ihrer privatrechtlichen Ausgestaltung ohnehin dem Anwendungsbereich des AGG unterfallen. Für Teile des Beamtenrechts entfaltet die Regelung konstitutive Wirkung. Nach Art. 74 Nr. 27 GG erstreckt sich die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf die Statusrechte und -pflichten der Beamtinnen und Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie der Richter und Richterinnen in den Ländern mit Ausnahme der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung. In diesen letzten Bereichen können die Länder tätig werden. Die bestehenden Regelungen des AGG, die nach § 24 AGG auch im Bereich des Beamtenrechts entsprechend anzuwenden sind, gelten nach den Art. 125a Abs. 1, 125b Abs. 1 GG als Bundesrecht fort. Durch die Ausklammerung des Beamtenrechts aus dem Anwendungsbereich des HADG verzichtet der Landesgesetzgeber auf eine eigene Regelung. Damit soll verhindert werden, dass für unterschiedliche Teilbereiche des Beamtenrechts unterschiedliche Regelungen zum Diskriminierungsschutz gelten. Zudem sollen sowohl für Angestellte als auch für Beamtinnen und Beamte weiterhin dieselben Regeln gelten (nämlich das AGG).

Nicht ausgeklammert bleibt jedoch der persönliche Anwendungsbereich für die Beamtinnen und Beamten und Beschäftigten des Landes Hessen (vgl. § 3 Abs. 1). Diese bleiben im Außenverhältnis

nis verpflichtet und unterliegen dem Diskriminierungsverbot des § 2, wengleich eine unmittelbare Außenhaftung der Beamtinnen und Beamten und Beschäftigten wegen Art. 34 GG nicht in Betracht kommt. Die Anwendung des Gesetzes soll sich demnach nicht auf das Innenverhältnis (Beamtenrecht sowie das Recht der beim Land Hessen angestellten Dienstkräfte) erstrecken.

Vielmehr ist Ziel des Gesetzes in den Abschnitten 1 bis 3, vor allem im Außenverhältnis (Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Staat) vor Diskriminierungen zu schützen. Eine Ausnahme gilt für die Regelungen des § 12 (Abschnitt 4), der Teilaspekte des Beamtenrechts und des Arbeitsrechts berührt.

Privatrechtlich geführte Beteiligungsunternehmen des Landes Hessen sind keine öffentlichen Stellen gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 HADG. Ihre Handlungen nach außen sind privatrechtlicher und nicht öffentlich-rechtlicher Natur. Das Diskriminierungsverbot des § 2 kann bei etwaigen Diskriminierungen durch diese nicht unmittelbar angewendet werden. Abs. 2 beinhaltet daher eine Handlungsanweisung an die Vertreterinnen und Vertreter des Landes Hessen sowie seiner Kommunen und stellt klar, dass diese im Falle von Beteiligungen an juristischen Personen des privaten Rechts und an Personengesellschaften darauf hinzuwirken haben, dass die Ziele und Grundsätze des Gesetzes beachtet werden.

Die Umsetzung dieses Handlungsauftrages orientiert sich an den Gegebenheiten des Unternehmens:

Bei den juristischen Personen des Privatrechts, an denen das Land Hessen Beteiligungen hält, handelt es sich überwiegend um Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH). Dies sind beispielsweise Wohnungsbaugesellschaften oder Einrichtungen im Gesundheits- und Pflegebereich. Hier kann das Land Hessen als Gesellschafterin auf die Beachtung der Ziele des HADG dadurch hinwirken, dass es der Geschäftsführung Weisungen erteilt. Das Gleiche gilt für die GmbH & Co. KG, bei denen das Land Hessen auch Gesellschafterin der Komplementär-GmbH ist. Bei den Aktiengesellschaften kann das Land Hessen über den Aufsichtsrat in eingeschränktem Maße Einfluss nehmen. Äquivalent gilt dies auch für Beteiligungen der Gemeinden und Landkreise.

Das Maß des Einflusses, den das Land Hessen ausüben kann, hängt mit dem Maß der Beteiligung an Unternehmen zusammen. Soweit das Land Hessen Mehrheitsbeteiligungen an Unternehmen hält, verdichtet sich die Verpflichtung, auf die Beachtung der Ziele hinzuwirken und sich für die Beachtung der Grundsätze einzusetzen. In Konstellationen, in denen das Land Hessen lediglich eine Minderheitsbeteiligung innehat, kann es aus eigener Kraft nicht verbindlich die Beachtung der Ziele und Grundsätze des HADG sicherstellen. Es ist aber dennoch verpflichtet, auf die Umsetzung der Ziele hinzuwirken und sich für die Beachtung der Grundsätze des HADG einzusetzen.

Die für Beteiligungen zuständigen Verwaltungseinheiten können Rundschreiben oder Leitlinien erlassen, um auf die Berücksichtigung der Ziele des HADG in den Beteiligungsunternehmen hinzuwirken. Zudem können die Ziele dieses Gesetzes entsprechend in den Satzungen der Unternehmen festgeschrieben werden. Das HADG orientiert sich hierbei an der bewährten Regelung des § 2 Abs. 3 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes und stellt insoweit keine vollständige und abschließende Regelung des Schutzes vor Diskriminierungen dar. So stehen Ansprüche, die aus dem HessBGG hergeleitet werden neben denen, die sich aus dem HADG ergeben, und werden durch dieses nicht verdrängt.

Ebenso werden Ansprüche aus dem HADG nicht durch aus dem Hessischen Behindertengleichstellungsgesetz (HessBGG) hergeleitete Ansprüche verdrängt. Für den jeweils geltend gemachten Anspruch gelten damit die spezifischen Verfahrensvorschriften des Gesetzes, aus welchem sich der Anspruch herleitet. Unberührt bleiben ebenfalls sämtliche Frauenfördermaßnahmen und gleichstellungspolitische Programme des Landes Hessen.

Zu § 4: Formen der Diskriminierung

§ 4 konkretisiert den Begriff der Diskriminierung und orientiert sich dabei am Stand der europäischen Rechtsentwicklung, die zwischen unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung unterscheidet und neben der Anweisung zur Diskriminierung auch die Belästigung und die sexuelle Belästigung in den Begriff der Diskriminierung einbezieht.

Die Begriffsbestimmungen wurden dabei weitgehend wörtlich aus dem AGG übernommen, das seinerseits dem Unionsrecht folgt. Der Umstand, dass auf die in § 2 genannten Gründe in der Mehrzahl Bezug genommen wird, soll für mehrdimensionale Diskriminierungen sensibilisieren, macht deren Vorliegen jedoch nicht zur Voraussetzung.

Nach Abs. 1 Satz 1 setzt eine unmittelbare Diskriminierung zunächst voraus, dass eine Person eine weniger günstige Behandlung erfährt als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation erfährt, erfahren hat oder erfahren würde. Diese Schlechterbehandlung kann in einem Tun oder einem Unterlassen (z.B. im Ignorieren einer Person wegen eines Merkmals im Sinne des § 2) bestehen. Maßstab für das Vorliegen einer Schlechterbehandlung kann auch eine hypothetische Vergleichsperson („erfahren würde“) sein, da es für das Vorliegen einer unmittelbaren Diskriminierung nicht darauf ankommen kann, ob die „Besserbehandlung“ einer anderen Person bereits vorgekommen ist, wenn klar ist, dass sie vorkommen würde.

Der Europäische Gerichtshof hat dies in der Rechtssache Feryn (EuGH, Urteil vom 10.07.2008, C-54/07) dahin gehend konkretisiert, dass nicht nur keine echte Vergleichsperson, sondern auch keine Person identifizierbar sein muss, die behauptet, Opfer einer Diskriminierung geworden zu sein. So

begründet bereits die öffentliche Äußerung einer Arbeitgeberin oder eines Arbeitgebers, sie oder er werde keine Arbeitnehmenden einer bestimmten ethnischen Herkunft einstellen, eine unmittelbare Diskriminierung (sog. „opferlose Diskriminierung“). Das Bestehen einer solchen Diskriminierung, im Geltungsbereich des HADG z.B. durch öffentliche Äußerungen staatlicher Funktionsträger denkbar, kann im Wege der Verbandsklage gerichtlich festgestellt werden (vgl. § 9).

Mit Satz 2 wird klargestellt, dass eine unmittelbare Diskriminierung wegen des Geschlechts auch im Falle einer ungünstigeren Behandlung wegen Schwangerschaft vorliegt. Personen mit diversen Geschlechtsidentitäten genießen im Zusammenhang mit der eigenen Schwangerschaft und Elternschaft dieselben Schutzrechte wie Frauen.

Auf ein Verschulden der diskriminierenden Person, d.h. die Frage, ob die Diskriminierung vorsätzlich oder zumindest fahrlässig begangen wurde, kommt es nicht an; ebenso wenig darauf, ob der Grund tatsächlich in der diskriminierten Person vorliegt.

Im zweiten Halbsatz wird daher klargestellt, dass das Diskriminierungsverbot auch dann gilt, wenn die diskriminierende Person das Vorliegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe und Zuschreibungen nur annimmt. Auch das Unterlassen diskriminierungsbeendender Maßnahmen und Handlungen kann eine Diskriminierung sein. Dies ist gemäß allgemeiner Rechtspraxis auf die Fälle beschränkt, in denen eine Pflicht zum Tätigwerden besteht. Zu den Fällen der Diskriminierung durch Unterlassen gehört die Versagung angemessener Vorkehrungen.

Abs. 2 definiert die mittelbare Diskriminierung. Sie erfasst dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren, die Personen mit einer bestimmten Merkmalsausprägung gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt und die Mittel zur Erreichung dieses Ziels sind angemessen und erforderlich. Nicht als rechtfertigende Gründe berücksichtigt werden dürfen dabei jedoch Haushaltserwägungen, da die Gleichbehandlung anderenfalls vom Zustand der Staatsfinanzen abhängig gemacht würde.

Der erforderliche unterschiedliche Effekt auf die von der Zuschreibung betroffenen Personen wurde vom EuGH bisher nicht genau quantifiziert, doch soll es ausreichen, wenn anzunehmen ist, dass eine Regelung eine wesentlich größere Gruppe von sogenannten „Merkmalsträgerinnen und Merkmalsträger“ betrifft. Es genügt dabei, die benachteiligende Wirkung plausibel zu machen („benachteiligen können“), wozu Statistiken eingesetzt werden können, aber nicht müssen. Nach der jüngsten Rechtsprechung des EuGH können sich auch Personen auf eine mittelbare Diskriminierung berufen, die kein in § 2 genanntes Merkmal aufweisen oder ihnen ein solches nicht zugeschrieben wird, aber gleichwohl von den diskriminierenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren betroffen sind. Ein Anwendungsfall von Abs. 2 kann auch eine Diskriminierung sein, die auf dem Einsatz digitaler Instrumente, wie Algorithmen, beruht.

In Abs. 3 wird die Belästigung als Form der Diskriminierung definiert. Wesentliche Voraussetzung ist die Verletzung der Würde der Person durch unerwünschte Verhaltensweisen; insbesondere durch das Schaffen eines von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen und Beleidigungen gekennzeichneten Umfeldes. Die Vorschrift geht damit über § 3 Abs. 3 AGG hinaus, der das kumulative Vorliegen von Würdeverletzung und feindlichem Umfeld voraussetzt. Erfasst sind auch Belästigungen, die sich z.B. auf die ethnische Herkunft des Ehepartners oder die sexuelle oder geschlechtliche Identität des Kindes der betroffenen Person beziehen. Unter diesen Voraussetzungen können z.B. Verleumdungen, Beleidigungen und abwertende Äußerungen, aber auch Mobbing, Anfeindungen, Drohungen und körperliche Übergriffe Belästigungen darstellen.

Die Definition der sexuellen Belästigung in Abs. 4 ist dem AGG entnommen. Die Aufzählung möglicher sexuell bestimmter Verhaltensweisen erfasst typische Fälle, ist aber nicht abschließend. Darüber hinaus zählen erst recht Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (§§ 174 ff. Strafgesetzbuch) zu den erfassten Verhaltensweisen.

Auch hier kann eine einzelne Handlung bereits ausreichen, ohne dass es einer Wiederholungsgefahr bedarf. Belästigungen und sexuelle Belästigungen sind dann als öffentlich-rechtliches Handeln im Sinne des § 2 anzusehen, wenn sie im direkten Zusammenhang mit der Dienstaussübung geschehen (vgl. § 2 „im Rahmen öffentlich-rechtlichen Handelns“).

Beide Formen der Belästigungen sind bereits verwirklicht, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen. Das HADG schließt für die Diskriminierungsform in § 4 Abs. 3 und 4 eine Rechtfertigungsmöglichkeit von vornherein aus.

Schließlich gilt nach Abs. 5 als Diskriminierung auch die Anweisung zur Diskriminierung einer Person.

Zu § 5: Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen; positive Maßnahmen

In Abs. 1 wird niedergelegt, dass eine Ungleichbehandlung nur dann gerechtfertigt ist, wenn ein hinreichender sachlicher Grund vorliegt. Die Formulierung „hinreichend“ verweist auf die unterschiedlichen verfassungs- und europarechtlichen Rechtfertigungsmaßstäbe und verlangt stets eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung erfolgt im jeweiligen Einzelfall und unter Berücksichtigung insbesondere der Schwere der Ungleichbehandlung, ihrer Auswirkungen auf die betroffene Person, der mit ihr verfolgten Ziele und europarechtlicher Vorgaben.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) formuliert hierzu: „Differenzierungen bedürfen [...] stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Dabei gilt ein stufenloser am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen. [...] Die verfassungsrechtlichen Anforderungen [verschärfen sich], je weniger die Merkmale, an die die [...] Differenzierung anknüpft, für den Einzelnen verfügbar sind oder je mehr sie sich denen des Art. 3 Abs. 3 GG annähern“ (BVerfG, Beschluss vom 18.07.2012, 1 BvL 16.11 – Grunderwerbsteuer Lebenspartnerschaft –, Rn. 30 f.). Diese Anforderungen können im Einzelfall dazu führen, dass eine Rechtfertigung schlechterdings ausgeschlossen ist. Dies gilt in erster Linie bei Ungleichbehandlungen wegen der ethnischen Herkunft oder einer rassistischen Zuschreibung. Abs. 2 stellt klar, dass die Durchführung positiver Maßnahmen einen hinreichenden sachlichen Grund darstellt.

Abs. 3 regelt, dass im Fall mehrdimensionaler Ungleichbehandlungen die Zulässigkeit für jeden einzelnen Grund gesondert zu prüfen ist. Ist eine Ungleichbehandlung möglicherweise im Hinblick auf einen der in § 2 genannten Gründe gerechtfertigt, liegt darin nicht zugleich die Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung wegen eines anderen in § 2 genannten Grundes.

Handeln aufgrund von Vorschriften im Bereich des Schulrechts, die beispielsweise im Hinblick auf das Lebensalter etwa Beginn und Ende der Schulpflicht und die Höchstaltersgrenze für die Aufnahme in die gymnasiale Oberstufe regeln oder im Hinblick auf Sprache sprachliche Kenntnisse als Eignungsmerkmal bei der Aufnahme oder der Beschulung von Schülerinnen und Schülern in Besonderen Lerngruppen vorsehen, kann nach Abs. 1 sachlich gerechtfertigt sein.

Zu § 6: Maßregelungsverbot

Die Regelung setzt Art. 9 RL 2000/43/EG und Art. 10 RL 2004/113/EG um, die auf der Erwägung beruhen, dass ein angemessener Schutz vor Viktimisierung Voraussetzung für eine effektive Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes ist.

Abs. 1 entspricht dem in § 16 AGG enthaltenen Grundsatz, dass Beschäftigte nicht wegen der Inanspruchnahme ihrer Rechte aus dem AGG (z.B. der Geltendmachung von Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüchen) benachteiligt werden dürfen, und überträgt ihn auf jede Inanspruchnahme des HADG. Der Begriff der Benachteiligung umfasst jede Schlechterstellung gegenüber dem Status quo und kann z.B. im Vorenthalten von Vorteilen, aber auch in der Schaffung eines feindlichen Umfeldes durch systematisches Mobbing liegen. Wie in § 16 AGG gilt dieser Schutz nach Satz 2 auch für die Unterstützung von Personen, die das HADG in Anspruch nehmen, die Aussage als Zeuginnen und Zeugen im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme des HADG und die Weigerung, eine rechtswidrige Anweisung auszuführen. Sanktionen, die gegen das Maßregelungsverbot verstoßen, sind rechtswidrig.

Abs. 2 stellt klar, dass keine (negativen oder positiven) Folgen daraus abgeleitet werden dürfen, ob die Diskriminierung geduldet oder zurückgewiesen wird, ob andere Personen unterstützt oder Aussagen als Zeuginnen oder Zeugen gemacht werden.

Zu § 7: Vermutungsregelung

Normiert wird eine rechtswegunabhängige gesetzliche Vermutungsregel in Umsetzung von Art. 8 der RL 2000/43/EG und Art. 9 der RL 2004/113/EG. Sie trägt dem Umstand Rechnung, dass die in § 22 AGG geregelten Anforderungen an den Beweis einer Diskriminierung Klägerinnen und Klägern die gerichtliche Durchsetzung ihrer Ansprüche häufig unmöglich macht. Die Vermutungsregelung des HADG gilt für alle Formen der Diskriminierung und Maßregelung und erstreckt sich auf alle Tatbestandselemente der Schutzvorschriften.

Da Verbandsklageverfahren nach § 9 in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren geltend gemacht werden, das dem Amtsermittlungsgrundsatz unterliegt, kommt hier keine klassische Beweislastregel in Betracht, sondern es wird auf eine Vermutungsregel abgestellt.

Die haftungsausfüllende Kausalität und die Bemessung des entstandenen Schadens im Rahmen des § 8 Abs. 1 werden von der Vermutungsregel nicht erfasst (vgl. BAG, Urteil vom 19. August 2010, 8 AZR 530/09). Insofern liegt ein sachgerechter Gleichlauf mit § 15 Abs. 1 AGG vor.

Für die Glaubhaftmachung der Tatsachen ist es ausreichend, aber auch erforderlich, dass das Vorliegen einer Diskriminierung oder Maßregelung wahrscheinlicher ist als das Nichtvorliegen. Diese Voraussetzung ist schon dann erfüllt, wenn bei der erforderlichen umfassenden Würdigung der Umstände des jeweiligen Falles mehr für das Vorliegen der in Rede stehenden Behauptung spricht als dagegen. Die prozessuale Folge der dann greifenden widerleglichen Vermutungsregel ist eine volle Umkehr der Beweislast. Der beklagten öffentlichen Stelle obliegt sodann nach allgemeinen Grundsätzen der Beweis des Gegenteils.

Durch die gewählte Ausgestaltung der Vermutungsregelung kommt der Gesetzgeber den europarechtlichen Vorgaben nach und setzt diese richtlinienkonform um. Zudem verzichtet er auf das ausdrücklich normierte Erfordernis des Beweises von Indizien – wie es § 22 AGG voraussetzt –, da die Beweisführung durch Indizien, aus denen auf die gesetzlichen Tatbestandsmerkmale (wie insbesondere die sog. innere Motivation der Diskriminierenden) geschlossen werden kann, ohnehin prozessrechtlich zulässig ist (z.B. Bundesgerichtshof (BGH), Urteil vom 11.02.1992, XI ZR

47/91, NJW 1992, S. 1899 f.). Für die Glaubhaftmachung der eine Diskriminierung begründenden Tatsachen kann neben den Mitteln des Strengbeweises auch die eidesstattliche Versicherung zur Verfügung stehen.

Im Fall einer mittelbaren Diskriminierung kann der durch Tatsachen glaubhaft gemachte Sachvortrag, bestimmte Vorschriften, Kriterien oder Verfahren hätten mittelbar diskriminierende Wirkungen, die Pflicht der Dienststelle auslösen, einschlägige Statistiken vorzulegen. Aufgrund dieser ist feststellbar, ob die behauptete Wirkung tatsächlich besteht oder ob der Beweis des Gegenteils durch die öffentliche Stelle geführt wird.

Die Vermutungsregelung findet immer Anwendung im Rahmen des Sekundärrechtsschutzes, d.h. bei der Geltendmachung von Schadensersatz- und Entschädigungsansprüchen gemäß § 8 und in Verbandsklageverfahren nach § 9. Im Rahmen des Primärrechtsschutzes findet sie nur Anwendung soweit das Vorliegen eines Verstoßes gegen § 2 oder § 6 Gegenstand der Betrachtung ist.

Die Vermutungsregelung lässt zudem das Dienstverhältnis unberührt. Im Rahmen möglicher Regressverfahren des Landes Hessen gegen Beamte und Beamtinnen bzw. gegen Angestellte des öffentlichen Dienstes findet die Vermutungsregelung keine Anwendung; es verbleibt insofern bei den herkömmlichen disziplinarrechtlichen Anforderungen und Beweislastverteilungen nach § 47 Abs. 1 Satz 1 Beamtenstatusgesetz.

Zu § 8: Schadensersatzpflicht; Rechtsweg

§ 8 sieht eine echte und umfassende Schadensersatzpflicht vor. Der Bundesgesetzgeber hat von der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für das Staatshaftungsrecht bislang nur punktuell Gebrauch gemacht, so dass der Hessische Landesgesetzgeber nicht darin gehindert ist, in § 8 eine originäre Staatshaftung zu normieren.

Die Haftung nach Abs. 1 ist gemäß der Rechtsprechung des EuGH verschuldensunabhängig (vgl. EuGH, Entscheidung vom 22. April 1997, C-180/95 zu Art. 2 und 3 der RL 76/207/EWG). Ausgleichspflichtig ist die öffentliche Stelle, in deren Verantwortungsbereich die Diskriminierung stattgefunden hat. Die Vermutungsregel des § 7 greift nicht für die haftungsausfüllende Kausalität und die Schadensbemessung. Abs. 1 Satz 2 normiert den Vorrang des Primärrechtsschutzes. Der Primärrechtsschutz ist der auf die Wiederherstellung des ursprünglichen rechtmäßigen Zustandes gerichtete Rechtsschutz. Damit soll ein „Dulden und Liquidieren“ ausgeschlossen werden. Es soll verhindert werden, dass Betroffene eine Diskriminierung zunächst –entgegen ihrer eigenen Schadensminderungspflicht – widerspruchslos dulden, um später wegen derselben einen Schadensersatzanspruch geltend zu machen. Die diskriminierte Person ist dadurch angehalten, sich – soweit dies möglich ist – gegen die Diskriminierung im Wege des Primärrechtsschutzes zu wehren. Erst wenn dies nicht oder nicht mehr möglich ist, soll der Ausgleich der negativen Folgen der diskriminierenden Handlung eingefordert werden können. Bei zeitgleich erhobenen primär- und sekundärrechtlichen Klagen, kann die zivilrechtliche Klage bis zur Entscheidung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ausgesetzt werden. Die Einlegung eines Widerspruchs im Verwaltungsverfahren bzw. die Klageerhebung vor den allgemeinen und besonderen Verwaltungsgerichten im Rahmen des Primärrechtsschutzes hemmen die Verjährung des zivilrechtlichen Schadensersatzanspruches in analoger Anwendung des § 204 Abs. 1 Nr. 1 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) (vgl. BGH, Urteil vom 10.02.2011, III ZR 37/10).

Im Falle von diskriminierenden Äußerungen oder bei sich rasch erledigenden Verwaltungsakten ist in der Regel der Primärrechtsschutz nicht oder nicht mehr möglich.

Abs. 2 enthält einen Anspruch auf Ersatz der immateriellen Schäden, die regelmäßig bei einer Diskriminierung nach § 2 vorliegen werden. Der Anspruch setzt wie in Abs. 1 auch einen Verstoß gegen § 2 oder § 6 voraus. Der Grundsatz vom Vorrang des Primärrechtsschutzes gilt für den Anspruch aus Abs. 2 nicht, da die Erhebung eines Rechtsbehelfs grundsätzlich nicht geeignet ist, einen immateriellen Schaden (Nichtvermögensschaden) abzuwenden.

Der Anspruch auf Ersatz der immateriellen Schäden ist verschuldensunabhängig ausgestaltet. Bei der Bemessung der Höhe des Anspruchs („angemessene Entschädigung“) sind die Gerichte an die Forderung der Richtlinien (Art. 15 der RL 2000/43/EG, Art. 14 der RL 2004/113/EG) sowie der Rechtsprechung des EuGH nach einer wirksam, verhältnismäßig und abschreckend ausgestalteten Sanktion gebunden. Darüber hinaus sollen die Schwere des Verstoßes und die Folgen für die diskriminierte Person berücksichtigt werden, so etwa psychische Beeinträchtigungen oder erlittene Traumata; ferner können besondere Aspekte und Folgen von Mehrfachdiskriminierungen mit einfließen. In Abs. 3 wird nun ausdrücklich geregelt und klargestellt, dass auch eine assoziierte Diskriminierung Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche auslöst, wenn ein besonderes Näheverhältnis vorliegt.

Ein enges persönliches Näheverhältnis ist in der Regel bei Elternschaft, Ehegatten, Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern, Partnerinnen und Partnern einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft sowie innerhalb von Patchwork- und Regenbogenfamilien, bei Verlobten, Geschwistern und Kindern gegeben. Durch die Verweisung auf Abs. 1 gilt der Vorrang des Primärrechtsschutzes auch für Ansprüche, die aus einer assoziierten Diskriminierung hergeleitet werden. Die Verjährung für Ansprüche nach den Abs. 1 und 2 beträgt ein Jahr. Der Wortlaut der Verjährungsvorschrift in Abs. 4 ist den §§ 194 ff. BGB nachgebildet.

Der Anspruch auf Ersatz des Vermögensschadens nach Abs. 1 und des Nichtvermögensschadens nach Abs. 2 sowie des Schadens aufgrund assoziierter Diskriminierung nach Abs. 3 ist zunächst bei der öffentlichen Stelle geltend zu machen, der ein Verstoß gegen § 2 oder § 6 zur Last gelegt wird. Klagen sind gegen das Land Hessen zu richten, wobei es den Betroffenen frei steht, die Ansprüche nach § 8 Abs. 1 und 2 auch getrennt voneinander geltend zu machen.

In Abs. 5 wird aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgabe des Art. 34 Satz 3 GG der Rechtsweg für Schadensersatz und Entschädigung den ordentlichen Gerichten zugewiesen. Diese verfassungsrechtliche Vorgabe führt zu einer unvermeidbaren Aufspaltung des Rechtswegs. Der primäre Rechtsschutz bei Verstößen gegen das Diskriminierungs- und Maßregelungsverbot wird regelmäßig vor den Verwaltungsgerichten zu suchen sein, während der sekundäre Rechtsschutz auf Schadensersatz und Entschädigung den Zivilgerichten zugewiesen wird.

Verwaltungsgerichtliche Entscheidungen, die der materiellen Rechtskraft fähig sind, binden auch die Zivilgerichte, soweit über denselben Streitgegenstand zwischen den gleichen Beteiligten entschieden worden ist. Keine Bindung tritt ein für Vorfragen und für die der Entscheidung zugrundeliegenden Gründe. Soweit keine Bindungswirkung eingetreten ist, umfasst die zivilgerichtliche Prüfungskompetenz auch öffentlich-rechtliche Vorfragen, so auch die Frage der Rechtmäßigkeit von (bestandskräftigen) Verwaltungsakten (vgl. BGH, Entscheidung vom 26. Mai 1984, III ZR 216/82).

Für Ansprüche auf Schadensersatz und Entschädigung ist nach § 71 Abs. 2 Nr. 2 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) das Landgericht unabhängig vom Streitwert zuständig und damit besteht nach § 78 Abs. 1 S. 1 Zivilprozessordnung Anwaltszwang.

Um dem Kostenrisiko als möglichem Hinderungsgrund für Klageerhebung zu begegnen, soll mit dem Inkrafttreten des Gesetzes eine Lösung im Rahmen des Landeshaushaltes gefunden werden. Denkbar wären die Bereitstellung von Landesmitteln zur personellen Unterstützung und Verwaltung von Mitteln eines unabhängigen Rechtshilfefonds, der bei einem Antidiskriminierungsverband angegliedert ist.

Zu § 9: Antidiskriminierungsrechtliche Verbandsklage

§§ 9 bis 10 dienen der Umsetzung von Art. 7 Abs. 2 RL 2000/43/EG und Art. 8 Abs. 3 RL 2004/113/EG, wonach die Beteiligung von Verbänden beim Rechtsschutz sicherzustellen ist. Angesichts der Durchsetzungsdefizite des Antidiskriminierungsrechts (fehlende Kenntnis der eigenen Rechte, Zugangshindernisse, Machtdisparität) ist der Gesetzgeber gehalten, auch einen kollektiven Rechtsschutz zu etablieren.

Anders als bei der Prozessstandschaft in § 9 Abs. 3 macht der klagende Verband bei einer Verbandsklage nach § 9 Abs. 1 und 2 nicht das verletzte Recht einer diskriminierten Person geltend. Der nach § 10 anerkannte Verband kann vielmehr – unabhängig von der individuellen Betroffenheit Einzelner – einen objektiven Verstoß gegen das Diskriminierungs- und Maßregelungsverbot im Geltungsbereich des § 3 Abs. 1 und 2 gerichtlich feststellen lassen. Der Verband muss geltend machen, dass nicht nur im Einzelfall gegen § 2 oder § 6 verstoßen wird. Dies umfasst insbesondere Fälle institutioneller und struktureller Diskriminierung, die mittelbar und zuweilen „opferlos“ in dem Sinne wirken, dass – wie bei einer diskriminierenden Äußerung – keine beschwerte Person identifizierbar ist. Über das Institut der Feststellungsklage wird sichergestellt, dass nicht rechtsgestaltend in bestehende Rechtsverhältnisse Dritter eingegriffen wird.

Zulässigkeitsvoraussetzung für die Verbandsklage ist die vorherige Durchführung eines Beanstandungsverfahrens nach Abs. 2. Es dient der Selbstkontrolle der Verwaltung, wirkt der Überlastung der Gerichte entgegen und ermöglicht einen effektiven Rechtsschutz. Eine Beanstandung ist die schlüssige und in der Regel in Schriftform begründete Erklärung des Verbandes, die Feststellung eines Verstoßes gegen eine Schutzvorschrift dieses Gesetzes zu begehren. Die öffentliche Stelle erhält nach Beanstandung Gelegenheit, Abhilfe zu schaffen. Abhilfe ist die verbindliche Erklärung der öffentlichen Stelle gegenüber dem beanstandenden Verband, dass sie im Sinne der Beanstandung gegen § 2 oder § 6 verstoßen hat. Die öffentliche Stelle ist zudem verpflichtet, eine andauernde diskriminierende Praxis binnen drei Monaten abzustellen. Für eine erfolgreiche Abhilfe ist es hingegen nicht erforderlich, dass eine Befassung der öffentlichen Stelle mit den individuellen Rechtsverhältnissen Dritter, die von der strukturellen Diskriminierung ebenfalls tangiert wurden, erfolgt. Es besteht also keine Verpflichtung der öffentlichen Stelle, im Abhilfeverfahren rechtsgestaltend in Individualrechtsverhältnisse eingreifen zu müssen.

Schafft die öffentliche Stelle Abhilfe, ist eine auf diesen Streitgegenstand gerichtete Verbandsklage unzulässig. Schafft die öffentliche Stelle nicht oder nicht vollumfänglich Abhilfe, ist mit Ablauf von drei Monaten seit der Einlegung der Beanstandung die Verbandsklage zulässig. Auch im Falle des Streits über die Vollumfänglichkeit der Abhilfe ist die Klageerhebung möglich.

Eines gesonderten Feststellungsinteresses bedarf es für die Zulässigkeit der Verbandsklage nicht. Legen mehrere Verbände Klagen über denselben Streitgegenstand ein, so können diese prozessual verbunden werden. Bestehen aufgrund einer strukturell wirkenden Diskriminierung auch Individualrechtsverletzungen, ist neben der gerichtlichen Feststellung nach § 9 durch einen Verband eine Individualklage durch Betroffene auf Schadensersatz bzw. auf Ersatz des Nichtvermögensschadens zulässig, da es sich um unterschiedliche Streitgegenstände handelt. Dem steht auch § 17 Abs. 2 GVG nicht entgegen, da dieser nur für einen einheitlichen Streitgegenstand im Sinne

eines einheitlichen prozessualen Anspruchs gilt (Lückemann in: Zöller, Zivilprozessordnung, 32. Aufl. 2018, § 17 GVG Rn. 6).

Eine rechtswegübergreifende Bindungswirkung (Präjudizialität) zwischen dem Feststellungsurteil im Verbandsklageverfahren und der Individualklage ist aufgrund der Verschiedenheit der Beteiligten nicht gegeben. Dennoch wird hier von einer sogenannten „faktischen Bindungswirkung“ auszugehen sein, die die Rechtsverfolgung für individuell Betroffene vorhersehbarer gestaltet.

Die öffentliche Stelle ist nach Abs. 2 Satz 4 verpflichtet, die Hessische Antidiskriminierungsstelle über den Ausgang eines Beanstandungsverfahrens zu unterrichten, um eine dortige Kenntnis der gegebenenfalls zu erwartenden Klage sicherzustellen.

Abs. 3 ist § 14 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) nachempfunden und normiert eine gesetzliche Prozessstandschaft. Ein Verband kann das Recht einer diskriminierten oder gemäßregelten Person im eigenen Namen geltend machen. Kläger ist der Verband, nicht die betroffene Person.

Die Prozessstandschaft ist rechtswegunabhängig für alle Verfahrensarten zulässig, in denen ein Verstoß gegen § 2 oder § 6 behauptet wird. Ob die Rechtsverletzung vorliegt, ist Gegenstand der Begründetheit der Klage. Das Einvernehmen der betroffenen Person muss als Sachurteilsvoraussetzung gegeben sein. Der Verband muss nach § 10 anerkannt und darf nicht selbst am Verfahren beteiligt sein. Schließlich müssen alle Verfahrensvoraussetzungen wie bei einer Klage durch die betroffene Person selbst vorliegen, so gegebenenfalls die erfolglose Durchführung eines Widerspruchsverfahrens.

Zu § 10: Anerkennung als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband

Als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband können Personenzusammenschlüsse anerkannt werden, welche nicht gewerbsmäßig tätig sind und die nicht nur vorübergehend die besonderen Interessen von benachteiligten Personen und Personengruppen i.S.d. § 2 wahrnehmen. Für die Anerkennung als Antidiskriminierungsverband ist keine bestimmte Rechtsform erforderlich. Es muss sich bei dem Zusammenschluss jedoch um eine Personenmehrheit handeln.

Zusammenschlüsse mit reiner Gewinnerzielungsabsicht sind ausgeschlossen. Verbände, die sich nicht auf die Interessenvertretung nur einer Personengruppe beschränken, sondern einen intersektionalen Ansatz verfolgen, können ebenfalls anerkannt werden. Denn Diskriminierungen erfolgen in der Regel mehrdimensional. Darüber hinaus ist es unschädlich, wenn der Personenzusammenschluss auch weitere Ziele verfolgt, die über die Interessenwahrnehmung der von Diskriminierung betroffenen Personen hinausgehen (z.B. im Bildungsbereich).

In Gleichklang mit dem Geltungsbereich nach § 3 muss der Verband seinen Sitz in Hessen haben und sein Tätigkeitsbereich mindestens das Gebiet des Landes Hessen umfassen (Abs. 1 Satz 2 Nr. 1).

Die Verbandsklageberechtigung soll etablierten Verbänden eingeräumt werden, daher setzt Nummer 2 vor Erteilung der Anerkennung eine mindestens dreijährige Tätigkeit im Sinne von § 1 AGG oder § 1 Abs. 1 i.V.m. § 2 dieses Gesetzes voraus. Nur diejenigen Verbände sind also anerkennungsfähig, die nachweislich darlegen können, dass sie Personengruppen vertreten, die tatsächlich strukturell diskriminiert werden oder einem erhöhten Diskriminierungsrisiko ausgesetzt sind.

Die Verbände müssen nach Nr. 3 die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung erwarten lassen. Diese Prognoseentscheidung auf Grundlage der bisherigen Tätigkeit des Verbandes eröffnet einen Beurteilungsspielraum der anerkennenden Behörde und dient der Verhinderung von Rechtsmissbrauch.

Nr. 4 schränkt den Kreis der anerkennungsfähigen Verbände ein auf Berufsverbände ohne öffentlich-rechtlichen Charakter sowie gemeinnützige oder mildtätige Verbände. Unter anderem für Gewerkschaften und Wohlfahrtsverbände ist damit eine Anerkennung grundsätzlich ermöglicht. Durch die Bezugnahme auf die tatsächliche Befreiung von der Körperschaftsteuerpflicht wird ein Gleichlauf des Antidiskriminierungsrechts mit dem Körperschaftsteuerrecht sichergestellt und Rechtsmissbrauch vorgebeugt. Für die Begriffe „gemeinnützig“ und „mildtätig“ gelten gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 9 Körperschaftsteuergesetz die §§ 52 und 53 der Abgabenordnung.

Kraft Anerkennungsbescheids sind die Verbände nach Abs. 1 Satz 3 verbandsklageberechtigt. Die Anerkennung gilt nach Abs. 2 für das Gebiet des Landes Hessen. Dachverbände können von dem zuständigen Ministerium nach Abs. 1 Satz 4 ebenfalls als verbandsklageberechtigt anerkannt werden. Die Entscheidung steht im Ermessen, da auf die Voraussetzung des Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 verzichtet wird. Hintergrund der Regelung ist, dass sich im Zuge des Inkrafttretens des HADG neue Dachorganisationen gründen könnten, denen die Erfüllung der Wartezeit von drei Jahren nicht zugemutet werden soll.

Abs. 3 regelt Rücknahme und Widerruf der Anerkennung.

Abs. 4 überträgt die Zuständigkeit von Anerkennung, Rücknahme und Widerruf der Hessischen Antidiskriminierungsstelle.

Zu § 11: Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt

Bei der Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt und dem Abbau von Diskriminierung hat die öffentliche Verwaltung Vorbildfunktion. Diversity-Maßnahmen (Maßnahmen zur

Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt) zielen darauf ab, Diskriminierungen proaktiv zu verhindern und Chancengleichheit zu fördern. Hierfür muss die Heterogenität von Ausgangs- und Lebenslagen der Bürgerinnen und Bürger und der Beschäftigten in der Verwaltung systematisch im Verwaltungshandeln berücksichtigt werden. Insbesondere eine Orientierung am vermeintlichen „Normalbürger“ führt dazu, dass die Lebensrealitäten von Menschen, die wegen der in § 2 genannten Merkmale von dieser „Norm“ abweichen, bei politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen nicht ausreichend reflektiert werden.

In Abs. 1 wird sowohl die Verhinderung und Beseitigung von Diskriminierung als auch die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt als Leitprinzip für Verwaltungshandeln verankert. Antidiskriminierung und Wertschätzungskultur werden hier als zwei ineinandergreifende und sich gegenseitig ergänzende Strategien verstanden. Maßnahmen zur Förderung einer Wertschätzungskultur können mit dem Ziel implementiert werden, dass sich die Vielfalt der hessischen Bevölkerung innerhalb der Verwaltung stärker widerspiegelt. Um diesem Ziel näher zu kommen, können zum Beispiel Mentoring-Programme, auf Zielgruppen zugeschnittene Formen der Personalgewinnung oder der Aufbau von Netzwerken für bestimmte Gruppen innerhalb der Verwaltung forciert werden. Jenseits dessen können Verwaltungen unter Berufung auf Abs. 1 besondere Maßnahmen ergreifen, um Zielgruppen besser zu erreichen, die Verwaltungsleistungen bislang weniger nutzen als andere. Eine solche Maßnahme kann z.B. in einer engeren Zusammenarbeit mit Interessenvertretungen für diese Gruppen bestehen, mit dem Ziel, Bedarfslagen besser kennen zu lernen und Leistungen auf diese abstimmen zu können.

Werden Untersuchungen von Aufbau- und Ablauforganisationen durchgeführt, sollen gemäß Abs. 2 bei dieser Gelegenheit die Prozesse ebenfalls auf (strukturelle) Diskriminierungsrisiken untersucht werden und darauf aufbauend geeignete Gegenmaßnahmen implementiert werden. Die Prüfung der Strukturen und Abläufe und die Entwicklung geeigneter Gegenmaßnahmen liegen in der Verantwortung der einzelnen Verwaltungen. Die Hessische Antidiskriminierungsstelle unterstützt und berät bei Bedarf bei der Umsetzung und stellt geeignete Instrumente und Informationen zur Verfügung.

Abs. 3 hebt die besondere Verantwortung von Führungskräften bei der Umsetzung der in den Abs. 1 und 2 genannten Maßnahmen und Untersuchungen hervor. Dementsprechend soll die Berücksichtigung von Vielfalt/Diversity gemäß Abs. 1 und 2 in die Leistungsbeurteilung von Führungskräften einfließen. Damit wird der Erkenntnis Rechnung getragen, dass der Erfolg von Veränderungsprozessen in der Verwaltung in besonderer Weise von der Unterstützung durch Dienstkräfte mit Leitungsfunktion abhängig ist.

Abs. 4 zielt auf die Förderung der Diversity-Kompetenz bei den Dienstkräften des öffentlichen Dienstes und sieht die Bereitstellung entsprechender Fortbildungen und Qualifizierungsmaßnahmen vor. Außerdem soll auch hier die Diversity-Kompetenz bei Beurteilungen berücksichtigt werden. In einem vielfältigen Land wie Hessen ist Diversity-Kompetenz eine Schlüsselqualifikation, um Verwaltungshandeln besser an die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger anpassen zu können und mit Vielfalt unter den Beschäftigten kompetent umzugehen. Diversity-Kompetenz ist zentrale Voraussetzung, um das in Abs. 1 angesprochene Leitprinzip der Beseitigung von Diskriminierung und Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt überhaupt umsetzen zu können.

Als soziale Fähigkeit umfasst die Diversity-Kompetenz, mit Uneindeutigkeiten und Irritationen umgehen zu können (Ambiguitätstoleranz), Ungewissheit und Fremdheit auszuhalten, die Fähigkeit zum Perspektivwechsel, die Einsicht in die Notwendigkeit reflexiven Handelns und Sensibilität für Diskriminierungen, Vorurteile und Stereotypen. In fachlicher Hinsicht umfasst Diversity-Kompetenz die Kenntnis der gesetzlichen Diskriminierungsverbote und der Instrumente zu ihrer Durchsetzung, das Wissen um gesellschaftlich gewachsene Diskriminierungsmuster und -strukturen und das Wissen um Maßnahmen und Strategien zum Umgang mit Vielfalt im jeweiligen fachlichen Kontext. Diversity-Kompetenz wird in der Regel in allen Stellen des öffentlichen Dienstes ein relevantes Schlüsselmerkmal sein, wobei sich die konkreten Anforderungen je nach Arbeitsbereich unterscheiden.

Abs. 5 zielt angesichts der Wichtigkeit und Tragweite des Schutzes vor Diskriminierung darauf ab, die Qualität der angebotenen Fortbildungsmaßnahmen für Diversity Kompetenz sicherzustellen. Sowohl verwaltungsinterne Strukturen, aber auch in besonderer Weise nichtstaatliche Träger, etwa Verbände oder eingetragene Vereine, können solche Fortbildungsmaßnahmen konzipieren und durchführen. Die hessische Antidiskriminierungsstelle ist damit beauftragt, Mindeststandards an die Inhalte und das Format (z.B. Mindestdauer) festzulegen und Lizenzen für die Durchführung zu vergeben. Der unter Abs. 4 genannten Verpflichtung kann lediglich durch entsprechend lizenzierte Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen Genüge getan werden.

Nach Abs. 6 gilt § 3 Abs. 2 unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Privatwirtschaft entsprechend. Soweit das Land Hessen, Gemeinden oder Landkreise unmittelbar oder mittelbar Beteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts oder Personengesellschaften hält oder erwirbt, soll insbesondere darauf hingewirkt werden, dass diese Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt nach § 12 ergreifen. § 12 entfaltet keinen Drittschutz. Subjektive Rechte der oder des Einzelnen können demnach nicht aus dessen Regelungen hergeleitet werden.

Zu § 12: Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt

Jenseits der in § 11 formulierten Vorgehensweise und Umsetzung von Maßnahmen in dezentraler Verantwortung der einzelnen Verwaltungen sind eine landesweite Perspektive und eine Vernetzung von Einzelmaßnahmen von zentraler Bedeutung.

Bei der Konzeption, Umsetzung und Fortschreibung der landesweiten Maßnahmen sind aus fachlichen und strategischen Gründen die für Chancengleichheit zuständigen Bereiche in den Verwaltungen von zentraler Bedeutung. Es ist dezidiertes Anliegen, dort wo es möglich und sinnvoll ist, Maßnahmen für Chancengleichheit und zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt stärker aufeinander zu beziehen und dadurch Ressourcen zu schonen. Die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Fachpolitiken trägt dazu bei, intersektionale Perspektiven zu stärken, gemeinsame Anliegen zu identifizieren und allgemein durch eine abgestimmte Vorgehensweise Chancengleichheitspolitik im Land Hessen stärken.

In Abs. 1 wird festgehalten, dass landesweite Maßnahmen zur Förderung von Vielfalt ergriffen und fortentwickelt werden sollen. Dabei liegt die Koordination dieser Maßnahmen bei der Hessischen Antidiskriminierungsstelle. Neben der Entwicklung übergreifender Diversity-Maßnahmen zu relevanten Schwerpunkten und deren Weiterentwicklung beinhaltet eine landesweite Perspektive unter anderem auch die Koordination und Vernetzung der entsprechenden Akteure und Akteurinnen der Verwaltungen, die Beratung und Unterstützung dezentraler Prozesse und die Bereitstellung von Informationen und Instrumenten zur Förderung von Vielfalt in der Verwaltung.

Die Landesregierung soll durch geeignetes Material, beispielsweise im Rahmen einer Kampagne, die Bekanntheit des HADG bei der hessischen Bevölkerung stärken.

Abs. 3 legt fest, dass regelmäßig über die Umsetzung von Diversity-Maßnahmen in Hessen Bericht erstattet werden soll. In den Bericht fließen sowohl übergreifende Diversity-Maßnahmen als auch Maßnahmen im Verantwortungsbereich der einzelnen Verwaltungen mit ein. Auf Basis dieses Berichts kann der Erfolg der umgesetzten Maßnahmen evaluiert und ggf. gegengesteuert werden. Zudem kann eine regelmäßige Berichterstattung einen Überblick über Aktivitäten in den einzelnen Verwaltungen erleichtern.

Die Diversity-Maßnahmen werden federführend von der Hessischen Antidiskriminierungsstelle und wie oben ausgeführt in enger Zusammenarbeit mit den für Chancengleichheit zuständigen Bereichen, im Einvernehmen mit den anderen Ministerien und unter Beteiligung der Gemeinden und Landkreise erstellt. Gleiches gilt für ihre Weiterentwicklung. Andere vom Landtag beschlossene verwaltungsbezogene Chancengleichheitsstrategien bleiben aufgrund der Regelung des Abs. 4 unberührt.

Zu § 13: Zuständigkeit

Die Hessische Antidiskriminierungsstelle wirkt auf die Umsetzung der strategischen Ziele dieses Gesetzes hin, indem sie operativ insbesondere die unter den Nr. 1 bis 6 aufgeführten Aufgaben wahrnimmt. So ist die Aufnahme und Weitervermittlung von Beschwerden ausdrücklich genannt (Nr. 3).

Wie die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (§ 27 Abs. 3 Nr. 3 AGG) kann die Antidiskriminierungsstelle wissenschaftliche Untersuchungen zu Diskriminierungen initiieren und durchführen (Nr. 5). Weiterhin unterstützt sie die öffentlichen Stellen (§ 3 Abs. 1 und 2) bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt nach § 12 (Nr. 6).

Zu § 14: Ombudsstelle

§ 14 regelt die Errichtung, die Rechtsstellung sowie die Aufgaben und Befugnisse der Ombudsstelle. Sie ist eine staatliche Stelle. Die Ombudsstelle hat ihren Sitz am für Antidiskriminierung zuständigen Ministerium. Dies ist zurzeit das Hessische Ministerium für Soziales und Integration mit Sitz in Wiesbaden. Es werden drei Außenstellen eingerichtet die sich örtlich auf die drei Regierungsbezirke verteilen. Dies soll gewährleisten, dass sie für Beratungssuchende aus ganz Hessen gut erreichbar sind.

Die Ombudsstellen unterstützen durch Information und Beratung die sich an sie wendende Person und können darauf hinwirken, die Streitigkeit gütlich beizulegen. Die Ombudsstelle wird bei Beratungsanfragen auch ausdrücklich auf den Ablauf etwaiger verwaltungsrechtlicher Fristen, wie der Widerspruchsfrist, hinweisen. Denn die alleinige Anrufung der Ombudsstelle entbindet die von Diskriminierung betroffene Person im Hinblick auf die Geltendmachung des Schadensersatzanspruches nach § 8 Abs. 1 nicht von ihrer Obliegenheit, alle Rechtsbehelfe des Primärrechtsschutz fristgerecht einzulegen.

Die Ombudsstelle gewährleistet nach Abs. 6, dass alle Informationen, von denen sie Kenntnis erhält, vertraulich bleiben. Die Ombudsstelle agiert in Ombudsangelegenheiten fachlich nicht weisungsabhängig, um so ihre Unabhängigkeit zu gewährleisten. Sie ist berechtigt, Sachverständige hinzuzuziehen und Gutachten einzuholen, insbesondere in rechtlich komplexen Fallgestaltungen. Sie ist des Weiteren auch berechtigt, Beschwerden weiterzuvermitteln.

Bei privatrechtlichem Handeln, das dem Geltungsbereich des AGG zuzurechnen ist, wird daher auf die bereits bestehende und vom Land Hessen geförderte Antidiskriminierungsberatungsstruktur zu verweisen sein.

Soweit durch die Bearbeitung einer Beschwerde Zuständigkeiten anderer Ministerien betroffen sind, werden diese durch die Ombudsstelle in das Verfahren einbezogen. Die Einbeziehung stellt sicher, dass durch die Kooperation mit der Ombudsstelle eine effektive und ressourcenschonende Lösungsstrategie verfolgt werden kann.

Die öffentlichen Stellen sind nach Abs. 3 verpflichtet, Auskünfte zu erteilen und eingeforderte Stellungnahmen abzugeben. Ferner besteht ein Akteneinsichtsrecht. Das Akteneinsichtsrecht ist ausgeschlossen, wenn im Einzelfall wichtige öffentliche Belange überwiegen.

Sollte die Ombudsstelle nach einer von ihr durchgeführten Sachverhaltsaufnahme und -klärung sowie einem erfolglos durchgeführten Versuch einer gütlichen Streitbeilegung zu dem Ergebnis kommen, dass ein Verstoß gegen § 2 oder § 6 vorliegt, hat sie diesen nach Abs. 5 zu beanstanden. Mit der Beanstandung fordert sie die öffentlichen Stellen ebenfalls zur Abhilfe auf und kann zu diesem Zweck gemäß Abs. 3 Handlungsempfehlungen aussprechen. Sollte die öffentliche Stelle keine Abhilfe schaffen, ist es der Ombudsstelle erneut möglich, eine Stellungnahme einzufordern.

Zu § 15: Anspruch auf Assistenzkostenvergütung

§ 15 regelt den Anspruch auf Vergütung der Kosten für Assistenz. Jede Person, die Rechte aus diesem Gesetz in Anspruch nimmt und auf Assistenz angewiesen ist, soll die hierfür aufgewendeten Kosten auf Antrag vergütet bekommen. Assistenzkosten meint insbesondere die Vergütung notwendiger Verdolmetschung oder notwendige Begleitpersonen für Menschen mit Behinderung.

Das Nähere, Antragsmodalitäten und Berechtigung, soll in einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden. Diese soll vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration erarbeitet werden und bedarf der Zustimmung des Landtags.

Zu § 16: Evaluation

In § 16 wird eine wissenschaftliche Evaluation des Gesetzes und der daraus hervorgehenden Maßnahmen vorgeschrieben. Diese ist erforderlich, um den Erfolg der Arbeit dieses, in Hessen neuen, Instrumentes bewerten zu können. Zum Zweck der Transparenz ist das wissenschaftliche Gutachten zu veröffentlichen.

Zu § 17: Inkrafttreten

§ 17 regelt das Inkrafttreten.

Wiesbaden, 16. März 2022

Der Fraktionsvorsitzende:
Jan Schalauske