



**Lesben- und Schwulenverband (LSVD)
Hessen**

Postfach 170341
60077 Frankfurt am Main

hessen.vorstand@lsvd.de
<https://hessen.lsvd.de/>

LSVD Hessen e.V. | Postfach 170341 | 60077 Frankfurt am Main

An den
Vorsitzenden des sozial- und integrationspolitischen Ausschusses im
Hessischen Landtag
Herrn Moritz Promny
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden



**Deutsche Gesellschaft für
Transidentität und Intersexualität e.V.
(dgti)**

Bundesgeschäftsstelle
Postfach 1605
55006 Mainz

bundesgeschaeftsstelle@dgti.org
<https://dgti.org>

**Stellungnahme des Lesbian- und Schwulenverbandes (LSVD) Hessen
und der Deutschen Gesellschaft für Transidentität und Intersexualität (dgti)
zu dem Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Hessisches
Antidiskriminierungsgesetz, Drucks. 20/8077**

Frankfurt am Main, 05.09.2022

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Promny,
sehr geehrte Ausschussmitglieder,

der Lesbian- und Schwulenverband (LSVD) Hessen bedankt sich für die Möglichkeit, zum Antrag der Fraktion DIE LINKE Stellung zu nehmen. In diesem Zusammenhang möchten wir die Frist zur Stellungnahme positiv hervorheben, die wir für angemessen und auch für ehrenamtlich organisierte Akteur*innen für machbar halten. Jedoch müssen wir kritisieren, dass in der Liste der anzuhörenden Organisationen keine Selbstvertretungen von trans*, intergeschlechtlichen und nicht-binären Menschen aufgeführt sind. Diese Stimmen sollten bei folgenden Anhörungen berücksichtigt werden. Daher geben wir gemeinsam mit der dgti eine Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzesentwurf ab.

Diskriminierung im Alltag ist noch nicht überwunden. Viele Menschen berichten von Anfeindungen, insbesondere von Benachteiligungen in der Arbeitswelt, aber beispielsweise auch über Ausgrenzung auf dem Mietwohnungsmarkt.

Der Jahresbericht 2021 der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) zeigt, dass sich 37 % der gemeldeten Diskriminierungsfälle sich in einem Lebensbereich ereignen, der nicht oder nur teilweise vom Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) geschützt ist¹. Der größte Anteil davon betrifft Benachteiligungen im Bereich des staatlichen Handelns, also beispielsweise durch Ämter, durch die

¹ Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Jahresbericht 2021, S. 45. Online abrufbar unter:
https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Jahresberichte/2021.pdf;jsessionid=869D5E1D204A81346F5AEF47EF998B24.intranet222?__blob=publicationFile&v=1

Polizei oder die Justiz. Aber auch im Bildungsbereich, in den sozialen Medien oder im öffentlichen Raum wurden regelmäßig Benachteiligungen, diskriminierende Beleidigungen bis hin zu Gewalt erlebt und geschildert. Trans*, inter* und nicht-binäre Personen treffen häufig auf Diskriminierungen im Zusammenhang mit Leistungen der Krankenkassen und Einrichtungen des Gesundheitswesens.

Eine demokratische Gesellschaft muss allen Menschen Chancengleichheit und Teilhabegerechtigkeit gewährleisten, nicht nur auf dem Papier, sondern in der realen Lebenswelt. Ein Baustein dazu ist ein effektiver rechtlicher Schutz vor Benachteiligung. 2006 ist es in Zusammenarbeit mit Frauen-, Migranten- und Behindertenorganisationen gelungen, mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ein Bundesgesetz gegen Diskriminierung in der Arbeitswelt und im allgemeinen Wirtschaftsleben durchzusetzen. Damit war ein Anfang gemacht. Das AGG enthält aber zu viele ungerechtfertigte Ausnahmeregelungen und Schlupflöcher.

Gemeinsam setzen wir uns dafür ein, das Antidiskriminierungsrecht auszubauen und wirksamer zu gestalten. So muss auch staatliches Handeln umfassend in den Anwendungsbereich des Antidiskriminierungsrechts einbezogen werden. Diskriminierungsgründe müssen erweitert werden einschließlich der dezidierten Benennung des Diskriminierungsgrundes „geschlechtliche Identität“. Ebenso notwendig ist ein echtes Verbandsklagerecht für Antidiskriminierungsverbände. Menschen werden häufig bezüglich mehrerer Merkmale diskriminiert. Es wird dann von Mehrfachdiskriminierung gesprochen. Dies betrifft zum Beispiel Lesben, Schwule, Bisexuelle, trans*, intergeschlechtliche sowie nicht-binäre Menschen, die einer rassistisch diskriminierten Gruppe angehören. Im Antidiskriminierungsrecht müssen solche Mehrfachdiskriminierungen viel stärker in den Blick genommen werden.

Der vorliegende Entwurf eines Hessischen Antidiskriminierungsgesetzes (HADG) greift diese Kritikpunkte auf. Mit der Einführung des HADG schließt das Land Hessen wichtige Schutzlücken und setzt europarechtliche Vorgaben um. Der LSVD Hessen und die dgti begrüßen den Gesetzentwurf daher ausdrücklich.

Diskriminierungserfahrungen von LSBTI in Deutschland

Lesben, Schwule, Bisexuelle, trans*- und intergeschlechtliche Menschen sind in Deutschland regelmäßig von Diskriminierung aufgrund ihrer sexuellen oder geschlechtlichen Identität betroffen.

In einer 2020 veröffentlichten Studie der EU-Grundrechteagentur² berichten 44 % der befragten LSBTI in Deutschland, dass sie in den letzten 12 Monaten in mehr als acht Lebensbereichen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder ihrer geschlechtlichen Identität diskriminiert worden sind. Am häufigsten fand die Diskriminierung am Arbeitsplatz (24 %) und in Restaurants und Clubs (23 %) statt. Aber auch staatliches Handeln stellte einen großen Teil der Diskriminierungserfahrungen. So gaben 19 % der Befragten an, in den letzten 12 Monaten durch Personal einer Schule oder Universität diskriminiert worden zu sein, darunter 40 % der trans* Befragten und 43 % der inter* Befragten. 17 % gaben an, bei der Inanspruchnahme sozialer Dienste oder Gesundheitsdienste diskriminiert worden zu sein.

Erste Erfahrungen mit dem 2020 eingeführten Berliner LADG verdeutlichen die Notwendigkeit des rechtlichen Schutzes vor diskriminierendem Behördenhandeln. Über 20 % der Diskriminierungsfälle bei Berliner Beratungsstellen sind auf das Handeln staatlicher Behörden zurückzuführen, darunter Bezirks-, Bürger-, Standes- und Jugendämter, ÖPNV, Polizei und öffentliche (Hoch)Schulen.³ Nach Auskunft der Senatsverwaltung für Justiz in Berlin gab es im ersten Jahr seit Einführung des Berliner Antidiskriminierungsgesetzes ungefähr 370 Beschwerden gegen staatliches Handeln, von denen die

² EU-Grundrechte-Agentur (FRA), „A long way to go for LGBTI equality“, 2020, abrufbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-lgbti-equality-1_en.pdf

³ Pressemitteilung von Verbänden und Antidiskriminierungsakteur*innen zum 1. Jahrestag des Landesantidiskriminierungsgesetzes in Berlin, 15.06.2021, abrufbar unter: <https://www.antidiskriminierung.org/andere-pressemittelungen/2021/6/17/pressemittellung-von-verbänden-und-antidiskriminierungsakteurinnen-zum-1-jahrestag-des-landesantidiskriminierungsgesetzes-in-berlin-berlin-den-15062021>.

Mehrzahl begründet gewesen sei. Diskriminierungen wegen der sexuellen Orientierung oder der geschlechtlichen Identität habe es vor allem an Schulen und Hochschulen gegeben, betroffen seien insbesondere trans* Studierende.⁴

Es gibt bisher in Hessen keine rechtliche Handhabe, um effektiv gegen Diskriminierungen in diesem Bereich vorgehen zu können. Die Einführung eines HADG würde diese Schutzlücke schließen.

Umfang des Schutzes, §§ 1 bis 3 HADG

Der im Vergleich zum AGG erweiterte Merkmalskatalog ist zu begrüßen. Diskriminierungen können aufgrund einer Vielzahl von Merkmalen auftreten, die sich nicht selten als Mehrfachdiskriminierung aufsummieren. Um einen umfassenden Diskriminierungsschutz zu gewährleisten, ist ein umfangreicher Merkmalskatalog erforderlich.

Positiv ist hervorzuheben, dass neben der sexuellen Orientierung auch die geschlechtliche Identität ausdrücklich in § 2 HADG als Merkmal benannt ist. Das spiegelt den realen Alltag von trans* und intergeschlechtlichen Personen wider, die besonders häufig von Diskriminierungserfahrungen betroffen sind.⁵

Positiv ist weiterhin hervorzuheben, dass der Anwendungsbereich ausweislich der Gesetzesbegründung ausdrücklich den öffentlichen Bildungsraum erfasst und damit auch Schüler*innen und Studierende vor diskriminierender Behandlung durch öffentliche Bildungseinrichtungen schützt.

Erfreulich ist die Klarstellung in § 4 Satz 2 HADG, wonach eine Diskriminierung wegen des Geschlechts auch im Falle einer ungünstigeren Behandlung wegen Schwangerschaft vorliegt. Die Formulierung ist inklusiv und erfasst damit jede schwangere Person unabhängig von ihrem Geschlecht. Dies sollte in der Gesetzesbegründung auf S. 14 ebenfalls klargestellt werden. Dort ist von „Personen mit diversen Geschlechtsidentitäten“ die Rede. Es ist nicht klar, ob damit nur Personen mit dem Personenstand divers gemeint sind. Sinnvoll wäre daher eine Klarstellung, dass alle schwangeren Personen unabhängig vom Geschlecht gemeint sind. Andernfalls ist nicht eindeutig ersichtlich, ob z.B. auch trans* Männer erfasst sein sollen.

Effektiver Rechtsschutz gegen strukturelle Diskriminierungen

Ein effektiver Rechtsschutz gegen Diskriminierung, insbesondere strukturelle Diskriminierung, erfordert effektive Rechtsdurchsetzungsmechanismen. Die Individualklage durch Betroffene, wie sie im AGG vorgesehen ist, ist dafür nachweislich ungeeignet. Erforderlich sind vielmehr kollektive Rechtsschutzmöglichkeiten, flächendeckende Beratungsstrukturen und eine starke Antidiskriminierungsstelle. All dies sieht der Gesetzesentwurf zum HADG vor.

Individualklage und Verbandsklage, §§ 7 bis 9 HADG

Ob als Schüler*in oder Student*in, im Umgang mit Behörden oder beim Kontakt mit der Polizei – Betroffene von Diskriminierung durch staatliches Handeln haben regelmäßig nur eine schwache Verhandlungsposition. Ein häufig nur geringer wirtschaftlicher Schaden und die Scheu der Betroffenen vor Prozessen stehen einer Durchsetzung von Rechten durch eine Individualklage oft im Weg. Eine im Dezember 2017 veröffentlichte Studie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zeigt die großen Schwächen der bestehenden Antidiskriminierungsgesetzgebung im Umgang mit struktureller Diskriminierung: Sie setzt nämlich für die Rechtsdurchsetzung auf die Individualklage mit sehr kurzer Klagefrist.⁶ Da strukturelle Diskriminierungen wirtschaftlich häufig nur zu Bagatell- und Kleinstschäden führen, riskieren die wenigsten Betroffenen Kosten und Aufwand für eine Klage.

⁴ Senatsverwaltung für Justiz, Vielfalt und Antidiskriminierung Berlin, Pressekonferenz „1 Jahr LADG“ vom 16.06.2021.

⁵ EU-Grundrechte Agentur (FRA), „A long way to go for LGBTI equality“, 2020.

⁶ An der Heiden/Wersig, Preisdifferenzierung nach Geschlecht in Deutschland, 2017, S. 189; ähnlich auch schon Berghahn/Klapp/Tischbirek, Evaluation des AGG, 2016.

Hinzu kommt die hohe Scheu Betroffener vor der Erhebung rechtlicher Schritte, die insbesondere bei strukturell sowieso schon benachteiligten oder stigmatisierten Gruppen verbreitet ist. Auch Angst vor Repressalien und Stigmatisierung stellen Hürden dar. Personen, die sich gegen eine Diskriminierung wegen ihrer sexuellen oder geschlechtlichen Identität wehren wollen, müssen sich zur Durchsetzung ihrer Rechte in die Öffentlichkeit begeben und somit zwangsweise outen. Entsprechend ist das

Klagevolumen im Antidiskriminierungsrecht seit Einführung des AGG gleichbleibend niedrig. Auch im Anwendungsbereich des LADG Berlin gibt es bisher kaum Klagen.

Gleichzeitig liegt die Sanktionierung verbotener Diskriminierungen im Interesse der Allgemeinheit. Der Staat muss deshalb effektive Maßnahmen zur Durchsetzung von Antidiskriminierungsrecht zur Verfügung stellen. Dazu ist er sowohl nach Artikel 19 Abs. 3 Grundgesetz als auch nach den europarechtlichen Vorgaben verpflichtet.

Positiv ist daher zunächst zu bewerten, dass das HADG Individualklagen erleichtern will, indem es die Vermutungsregel in § 7 und eine Verjährungsfrist von einem Jahr in § 8 Abs. 4 HADG vorsieht. Um strukturellen Diskriminierungen wirksam entgegenzutreten, sind jedoch daneben ein eigenständiges Verbandsklagerecht und eine starke Antidiskriminierungsstelle mit weitreichenden Befugnissen notwendig. Es ist daher zu begrüßen, dass das HADG beides vorsieht.

Das in § 9 Abs. 1 und Abs. 2 HADG vorgesehene eigenständige Verbandsklagerecht mit vorgeschaltetem Beanstandungsverfahren ermöglicht das Vorgehen gegen strukturelle Diskriminierungen, die andernfalls nicht adressiert werden können. Die Verbandsklage ist gleichzeitig eine effektive Ergänzung zum Individualrechtsschutz. Sie erlaubt schließlich die europarechtlich⁷ gebotene Verfolgung von Diskriminierungen, bei denen keine individuell betroffene Person identifiziert werden kann oder diese nicht identifiziert werden möchte.

Eine starke Landesantidiskriminierungsstelle mit Ombudsstelle und Beratungsangeboten

Wichtig für die effektive Bekämpfung von Diskriminierungen ist auch eine starke Landesantidiskriminierungsstelle mit einer starken Ombudsstelle, die Betroffene bei der Durchsetzung ihrer Rechte unterstützt. Das in § 14 Abs. 3 bis 5 HADG vorgesehene Verfahren einer gütlichen Streitbeilegung und eines anschließenden Beanstandungsverfahrens ist eine niedrighschwellige Möglichkeit für Betroffene, ihre Rechte durchzusetzen, und entlastet gleichzeitig die Gerichte. Um die Unabhängigkeit der Ombudsstelle zu gewährleisten ist wichtig, dass diese in Ombudsangelegenheiten keinen Weisungen unterliegt (§ 14 Abs. 6 HADG). Positiv hervorzuheben ist auch, dass die Ombudsstelle auch Antidiskriminierungsverbänden unterstützend und beratend zur Seite stehen soll (§ 14 Abs. 7 HADG).

Die in § 14 Abs. 8 HADG vorgesehene Berichtspflicht sollte neben der Anzahl der Beratungsanfragen auch die verschiedenen Diskriminierungsgründe veröffentlichen. Es sind dringend mehr Erkenntnisse zu den Hintergründen diskriminierender Handlungen und Einstellungen erforderlich, um Präventivmaßnahmen zu entwickeln und Diskriminierungen wirksam entgegenzutreten.

Beratungsangebote sind wichtig, um Betroffene von Diskriminierung zu empowern und ihnen die Tools in die Hand zu geben, um sich gegen die erlebte Diskriminierung zu wehren. Statistiken zeigen, dass aktuell nur wenige Menschen ihre Rechte aus dem AGG und dem LADG Berlin wahrnehmen. Positiv zu bewerten ist daher der vorgesehene Ausbau der Beratungsstrukturen durch die Landesantidiskriminierungsstelle. Wichtig ist die Bereitstellung ausreichender Mittel, um eine flächendeckende angemessene Versorgung zu gewährleisten.

Weiterer wesentlicher Baustein zum Abbau von Diskriminierungen, insbesondere struktureller Diskriminierungen, ist die Förderung einer Kultur der Wertschätzung und Vielfalt durch

⁷ Vgl. EuGH, NJW 2008, 2767 Rn. 27 – Feryn; herrschende Meinung, vgl. u.a. Bayreuther, NZA 2008, 986 (989), Kocher, ZRP 2017, 112 (114); MüKoBGB/Thüsing, 2015, § 3 AGG Rn. 13.

Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen (§§ 11 und 12 HADG). Wichtig ist dabei, dass diese Kultur in der täglichen Arbeit der Dienstkräfte tatsächlich umgesetzt wird. Dazu sieht das HADG vor, dass die Diversity-Kompetenz bei der Leistungsbeurteilung berücksichtigt wird und die Schulungen für Dienstkräfte mit Vorgesetzten- und Leitungsfunktion verpflichtend sind. Das halten wir für wirksame Maßnahmen zur Förderung einer Vielfaltskultur.

Redaktionelle Anmerkungen

Klarstellung in § 5 HADG

In § 5 Abs. 1 und 2 HADG ist eine Klarstellung erforderlich, dass sich die Rechtfertigung nur auf § 4 Abs. 1 HADG bezieht. Das ergibt sich aus der Gesetzesbegründung. Die Klarstellung kann erreicht werden, indem „Ungleichbehandlung“ durch „direkte Diskriminierung“ ersetzt wird. Für mittelbare Diskriminierungen ist die Rechtfertigung hingegen direkt in § 4 Abs. 2 HADG geregelt, für Belästigungen im Sinne von § 4 Abs. 3 und 4 HADG ist keine Rechtfertigung vorgesehen. Unklar ist, ob § 5 Abs. 3 nur für unmittelbare oder auch für mittelbare Diskriminierungen gilt. Sinnvolle wäre eine Geltung für beide. Dies sollte in § 5 Abs. 3 HADG klargestellt werden.

§ 13 S. 2 Nr. 6 HADG

Der Satz müsste heißen: „*alle in § 3 Abs. 1 und Abs. 2 genannten Stellen bei der Erreichung der in § 11 formulierten Ziele unterstützt und berät*“.

Für Rückfragen stehen Ihnen der Lesben- und Schwulenverband (LSVD) Hessen und die **Deutsche Gesellschaft für Transidentität und Intersexualität (dgti)** gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Julia Ostrowicki
für den Vorstand des LSVD Hessen

Petra Weitzel
für den Vorstand der dgti