

N i e d e r s c h r i f t
über die 5. - öffentliche - Sitzung
der Kommission zu Fragen der Migration und Teilhabe
am 5. Dezember 2023
Hannover, Landtagsgebäude

Tagesordnung:

Seite:

1. **Durchführung einer mündlichen Anhörung im Vorfeld der Beratungen zur Einführung eines Teilhabe- und Partizipationsgesetzes**
Verfahrensfragen..... 4

2. **„Ein Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG) für Niedersachsen“**
Beratung und Beschlussfassung über Erörterungsgegenstände (§ 2 Abs. 3 der besonderen GO i. V. m. § 18 b Abs. 1 GO LT)
Beratung 6
Beschluss..... 6

Anwesend:

Mitglieder der Kommission:

1. Abg. Ulrich Watermann (SPD), Vorsitzender
2. Abg. Thomas Uhlen (CDU)
3. Abg. Djenabou Diallo-Hartmann (GRÜNE)
4. Abg. Thorsten Moritze (i. V. d. Abg. Holger Kühnlenz) (AfD)

5. Herr Dr. Anwar Hadeed
6. Frau Carmen Schaper (i. V. v. Herrn Dündar Kelloglu)
7. Frau Magdalena Kruse
8. Herr Prof. Dr. Jochen Oltmer
9. Herr Kurt W. Niemeyer (i. V. v. Frau Beate Seusing)
10. Frau Laura Syska
11. Herr Bakari Tangara
12. Frau Nelja Coşkun (i. V. v. Herrn Osman Timur)
13. Herr Mustafa Yalcinkaya

Stellvertretende Mitglieder der Kommission:

1. Frau Séverine Jean

Von der Landtagsverwaltung:

Regierungsrat Martin.

Niederschrift: Regierungsrätin Dr. Schütze, Stenografischer Dienst.

Sitzungsdauer: 16.03 Uhr bis 17.16 Uhr.

Außerhalb der Tagesordnung:

Billigung von Niederschriften

Die **Kommission** billigt die Niederschrift über die 4. Sitzung.

Tagesordnungspunkt 1:

Durchführung einer mündlichen Anhörung im Vorfeld der Beratungen zur Einführung eines Teilhabe- und Partizipationsgesetzes

Antragsteller: Arbeitsgemeinschaft Migrantinnen, Migranten und Flüchtlinge in Niedersachsen e.V.

Verfahrensfragen

Die **Kommission** einigt sich auf folgende Liste von Anzuhörenden:

- Farhad Dilmaghani, Vorsitzender von DeutschPlus e.V. und ehemaliger Staatssekretär für Arbeit und Integration des Landes Berlin
- Prof. Dr. Hans Vorländer, Vorsitzender des Sachverständigenrats für Integration und Migration (SVR) gGmbH
- Birgit zur Nieden, Referentin in der Abteilung Integration und Migration der Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales
- Anton Rütten, Abteilungsleiter Integration a. D., Mitglied des Beirats der Landesregierung NRW für Teilhabe und Integration
- Dr. Kamila Schöll-Mazurek, Polnischer Sozialrat
- Dr. Delal Atmaca, Geschäftsführerin des Dachverbands der Migrantinnen Organisationen DaMigra
- Herr Prof. Dr. Lorenz Narku Laing, Vielfaltsprojekte GmbH Essen
- Soraya Gomis, ehemalige Staatssekretärin für Vielfalt und Antidiskriminierung der Berliner Senatsverwaltung für Justiz, Vielfalt und Antidiskriminierung
- Prof. Dr. Birgit Locher-Finke, Abteilungsleiterin im Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg
- Prof. Dr. Paul Mecheril, Universität Bielefeld

Die **Kommissionsmitglieder** kommen überein, die Anhörung aufgrund der Relevanz des Themas und der Zahl der Anzuhörenden auf zwei Termine aufzuteilen. Sie nehmen dafür die geplanten Sitzungstermine am 20. Februar 2024 sowie am 2. April 2024 in Aussicht. Die Sitzungen sollen jeweils um 16 Uhr beginnen und gegen 18.30 Uhr enden. Den Anzuhörenden soll die Möglichkeit eingeräumt werden, per Videokonferenztechnik an den Sitzungen teilzunehmen.

Tagesordnungspunkt 2:

„Ein Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG) für Niedersachsen“

Beratung und Beschlussfassung über Erörterungsgegenstände (§ 2 Abs. 3 der besonderen GO i. V. m. § 18 b Abs. 1 GO LT)

Antragsteller: Arbeitsgemeinschaft Migrantinnen, Migranten und Flüchtlinge in Niedersachsen e.V.

Herr **Dr. Anwar Hadeed** erläutert den vorliegenden Antrag, mit dem „der Niedersächsische Landtag und die Landesregierung aufgefordert werden, zeitnah ein Landesantidiskriminierungsgesetz (nach dem Vorbild des Berliner LADG) zu erarbeiten, welches ein Diskriminierungsverbot im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Handelns des Landes Niedersachsen, seiner öffentlichen Stellen, landesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen sowie Landkreise, Kommunen und öffentlichen Einrichtungen regelt“ (**Anlage 1**).

Er geht dabei im Besonderen auf die folgenden zwei - aus seiner Sicht besonders relevanten - Aspekte des Antrages ein:

Prozessstandschaft und Verbandsklagerecht

Um Betroffene von Diskriminierung, die oft nicht in der Lage sind, die zeitlichen, emotionalen und finanziellen Belastungen eines Gerichtsverfahrens zu tragen, zu unterstützen, sollen durch das Landesantidiskriminierungsgesetz die Möglichkeit der Prozessstandschaft sowie ein Verbandsklagerecht eingeführt werden.

- *Die Prozessstandschaft gestattet es anerkannten Antidiskriminierungsverbänden, das Recht einer diskriminierten Person in ihrem Namen geltend zu machen.*
- *Die Verankerung eines Verbandsklagerechts ermöglicht es anerkannten Antidiskriminierungsverbänden, unabhängig von der individuellen Betroffenheit Einzelner, einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot gerichtlich feststellen zu lassen.*
- *Die Anerkennung als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband ist im Gesetz zu regeln.*
- *Weiterhin ist die ausreichende finanzielle Ausstattung dieser Verbände sicherzustellen, damit sie von den genannten Möglichkeiten auch Gebrauch machen können.*

Rechtsschutz für von Diskriminierung betroffene Personen

Werden Tatsachen glaubhaft gemacht, die das Vorliegen eines Verstoßes gegen das Antidiskriminierungsverbot wahrscheinlich machen, ist die öffentliche Stelle, in deren Verantwortungsbereich die Diskriminierung stattgefunden hat, verpflichtet, der diskriminierten Person den hierdurch entstehenden Schaden zu ersetzen.

Dabei soll gelten:

- *bei glaubhafter Darlegung einer Diskriminierung soll es der öffentlichen Stelle obliegen, den Verstoß zu widerlegen (Beweislastumkehr),*
- *eine Geltendmachungsfrist von mind. 36 Monaten (analog § 195 BGB),*
- *Entschädigungszahlungen müssen abschreckend wirken.*

Beratung

Die **Kommission** tauscht sich zunächst - angeregt durch eine Anmerkung des Abg. Thomas Uhlen (CDU) - über Möglichkeiten zur Steigerung ihrer Relevanz als beratendes Gremium des Niedersächsischen Landtages aus.

Herr **Dr. Anwar Hadeed** und weitere Kommissionsmitglieder monieren in diesem Zusammenhang die geringe Anzahl der Beratungsgegenstände, die gegenwärtig an die Kommission zur Mitberatung bzw. zur Abgabe einer Stellungnahme überwiesen würden.

Vors. Abg. **Ulrich Watermann** (SPD) und Abg. **Djenabou Diallo-Hartmann** (GRÜNE) berichten, aktuell befänden sich zahlreiche entsprechende politische Initiativen von Rot-Grün in Vorbereitung, die der Kommission zu gegebener Zeit als Beratungsgegenstände zugeleitet würden.

Herr **Dr. Anwar Hadeed** betont, entsprechende Initiativen auf den Weg zu bringen, obliege ebenfalls der Opposition.

Abg. **Thomas Uhlen** (CDU) appelliert an die teilnehmenden Landtagsabgeordneten, im Zusammenhang mit parlamentarischen Initiativen in ihren Fraktionen künftig verstärkt darauf hinzuwirken, die Kommission frühzeitig in die Beratungen einzubeziehen.

Beschluss

Frau **Carmen Schaper** regt an, die im vorliegenden Antrag geforderte Prozessstandschaft sowie das Verbandsklagerecht auf Vereine auszuweiten, sodass Betroffene auch durch vor Ort tätige Vereine, wo sie ohnehin angebunden seien, vertreten werden könnten. - Widerspruch gegen diesen Vorschlag erhebt sich nicht.

Sodann nimmt die **Kommission** den vorliegenden Antrag an.

Zustimmung: 12 Kommissionsmitglieder

Ablehnung: -

Enthaltung: 2 Kommissionsmitglieder

**Dr. Anwar Hadeed****Geschäftsführer**

Telefon: (0511) 921 58 03

Fax: (0511) 921 55 27

anwar.hadeed@amfn.de

www.amfn.de

Hannover, 17.10.2023

amfn e.V. | Kurt-Schumacher-Str. 29 | 30159 Hannover

An den Vorsitzenden der
Kommission zu Fragen der Migration und Teilhabe
Herrn Ulrich Watermann MdL

Hannah-Arendt-Platz 1
30159 Hannover

Entschließungsantrag: Ein Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG) für Niedersachsen

Wir bitten die Kommission zu Fragen der Migration und Teilhabe auf der Sitzung am 14.11.2023 folgende Empfehlung zu beschließen:

EntschlieÙung

Wir fordern den Niedersächsischen Landtag und die Landesregierung auf, zeitnah ein Landesantidiskriminierungsgesetz (nach dem Vorbild des Berliner LADG) zu erarbeiten, welches ein Diskriminierungsverbot im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Handelns des Landes Niedersachsen, seiner öffentlichen Stellen, landesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen sowie Landkreise, Kommunen und öffentlichen Einrichtungen regelt.

Bestandteile des Gesetzes

Das zu erarbeitende Gesetz soll dabei die nachstehenden Kernbestandteile enthalten:

Allgemeiner Teil

Ziel des Landesantidiskriminierungsgesetzes soll sein:

- die Schließung bestehender Rechtsschutzlücken,
- ein Verbot von Diskriminierung im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Handelns,
- die Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit, die Verhinderung und Beseitigung jeder Form von Diskriminierung sowie die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt.

Diskriminierungskatalog

Das durch das Gesetz zu regelnde Diskriminierungsverbot soll (mindestens) folgende Merkmale umfassen:

- Geschlecht und Geschlechtsidentität;
- ethnische und regionale Herkunft;
- antisemitische oder rassistische (antiziganistisch, antimuslimisch, anti-Schwarz, antiasiatisch und antislawisch) Zuschreibung;
- Nationalität;
- Religion, Glaube und Weltanschauung;
- Behinderung, chronische Erkrankung und/oder genetische Disposition;
- Lebensalter;

- sexuelle Identität und Lebensweisen;
- sozioökonomischer Status und/oder soziale Herkunft;
- Elternschaft;
- Familienstand und familiäre Fürsorgeverpflichtungen;
- Sprache;
- Erscheinungsbild/Aussehen, Körpergewicht und Körpergröße.

Dabei können die Diskriminierungsmerkmale, auch im Falle von Mehrfachdiskriminierung (Intersektionalität), tatsächlich oder zugeschrieben sein.

Weiterhin soll, um gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung zu tragen, dieser Katalog nicht abschließend sein.

Formen der Diskriminierung

Es gibt unterschiedliche Ausprägungen von Diskriminierung. Neben den offenen, unmittelbaren Formen, die oft von den Betroffenen klar als Diskriminierung wahrgenommen werden, existieren auch andere, weniger offensichtliche Formen von Diskriminierung, die schwieriger zu erkennen und zu bekämpfen sind.

Das Landesantidiskriminierungsgesetz soll daher folgende Formen der Diskriminierung umfassen:

- Unmittelbare Diskriminierung;
 - auch durch Versagung oder Unterlassen diskriminierungsbeendender Maßnahmen und Handlungen;
- Mittelbare Diskriminierung;
- Assoziierte Diskriminierung;
- Belästigung;
- Sexuelle Belästigung;
- Anweisung zur Diskriminierung;
- Benachteiligungen wegen der Inanspruchnahme von Rechten dieses Gesetzes oder wegen der Weigerung, eine gegen dieses Gesetz verstoßende Anweisung auszuführen (Maßregelungsverbot).

Rechtfertigung von Ungleichbehandlung; positive Maßnahmen

Ungleichbehandlungen können in bestimmten Situationen gerechtfertigt sein, wenn sie vernünftig und fair sind und einem rechtmäßigen Ziel dienen.

Das kann der Fall sein:

- beim Schutz öffentlicher Interessen (z.B. Sicherheit, Gesundheit), sofern die Ungleichbehandlung nicht willkürlich oder aufgrund von unzulässigen Merkmalen erfolgt,
- bei geeigneten und angemessenen Maßnahmen, die dazu dienen bestehende Nachteile von strukturell benachteiligten Personen aufgrund eines oder mehrerer Gründe zu verhindern oder auszugleichen (positive Maßnahmen).

Rechtsschutz für von Diskriminierung betroffene Personen

Werden Tatsachen glaubhaft gemacht, die das Vorliegen eines Verstoßes gegen das Antidiskriminierungsverbot wahrscheinlich machen, ist die öffentliche Stelle, in deren

Verantwortungsbereich die Diskriminierung stattgefunden hat, verpflichtet, der diskriminierten Person den hierdurch entstehenden Schaden zu ersetzen.

Dabei soll gelten:

- bei glaubhafter Darlegung einer Diskriminierung, soll es der öffentlichen Stelle obliegen, den Verstoß zu widerlegen (Beweislastumkehr),
- eine Geltendmachungsfrist von mind. 36 Monaten (analog §195 BGB),
- Entschädigungszahlungen müssen abschreckend wirken.

Prozessstandschaft und Verbandsklagerecht

Um Betroffene von Diskriminierung, die oft nicht in der Lage sind, die zeitlichen, emotionalen und finanziellen Belastungen eines Gerichtsverfahrens zu tragen, zu unterstützen, soll durch das Landesantidiskriminierungsgesetz die Möglichkeit der Prozessstandschaft sowie ein Verbandsklagerecht eingeführt werden.

- Die Prozessstandschaft gestattet es anerkannten Antidiskriminierungsverbänden, das Recht einer diskriminierten Person in ihrem Namen geltend zu machen.
- Die Verankerung eines Verbandsklagerechts ermöglicht es anerkannten Antidiskriminierungsverbänden, unabhängig von der individuellen Betroffenheit Einzelner, einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot gerichtlich feststellen zu lassen.
- Die Anerkennung als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband ist im Gesetz zu regeln.
- Weiterhin ist die ausreichende finanzielle Ausstattung dieser Verbände sicherzustellen, damit sie von den genannten Möglichkeiten auch Gebrauch machen können.

Gesetzliche Verankerung von Antidiskriminierungsberatung

Zur Sicherstellung, von wohnortnahen und niedrigschwelligen Unterstützungs- und Beratungsangeboten soll das Gesetz eine Landesantidiskriminierungsstelle, eine Ombudsstelle sowie dezentrale und unabhängige Beschwerdestellen vorsehen.

Diese Stellen sollen:

- umfassende Rechte zur Unterstützung Betroffener und die Möglichkeit zur Ahndung opferloser Diskriminierungsvorkommnisse erhalten,
- die für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendige personelle, finanzielle und sachliche Ausstattung zur Verfügung gestellt bekommen.

Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt in Niedersachsen

Das Land Niedersachsen ergreift Initiativen zur Einführung struktureller Diversity-Maßnahmen und zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt.

Mögliche Maßnahmen hierfür sind:

- verpflichtende Schulungen in Behörden im Bereich Diversity zur Stärkung individueller Handlungskompetenzen,
- Berücksichtigung von Diversity-Kompetenzen bei Einstellungs- und Aufstiegsverfahren,

- Prüfung bestehender Landesgesetze und Bestimmungen sowie zukünftiger gesetzgeberischer Maßnahmen zur Sicherstellung des Diskriminierungsverbots (Diversity-Check),
- bei öffentlichen Ausschreibungen: Nachweis- und Dokumentationspflicht einer diskriminierungsfreien und inklusiven Betriebskultur.

Begründung:

Im Koalitionsvertrag der Niedersächsischen Landesregierung für die 19. Wahlperiode wurde niedergeschrieben:

„Wir schaffen ein Niedersächsisches Antidiskriminierungsgesetz, das einen umfassenden Schutz vor Diskriminierung durch öffentliche Einrichtungen bietet und Rechtsansprüche schafft. Hierdurch schließen wir Rechtsschutzlücken zwischen dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und dem Niedersächsischen Gleichberechtigungsgesetz (NGG). Für Betroffene schaffen wir niedrigschwellige Angebote, gegen Diskriminierung vorzugehen.“¹

Da bislang noch kein entsprechender Gesetzentwurf vorliegt, soll mit dieser EntschlieÙung der Prozess eingeleitet werden.

In einem demokratischen Rechtsstaat steht der Schutz der Menschen vor Diskriminierung als eine zentrale Verpflichtung im Vordergrund. Wie beschrieben existieren trotz bestehender Gesetze, wie dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG), sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene immer noch Rechtsschutzlücken – dies insbesondere im Bereich des öffentlich-rechtlichen Handelns, z.B. in Verwaltung, im staatlichen Bildungswesen, bei den Sicherheitsbehörden² oder beim Zugang zu sozialer Vergünstigung und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen. Das Antidiskriminierungsrecht bleibt damit hinter den europäischen Vorgaben zurück.

Ziel eines Landesantidiskriminierungsgesetzes für Niedersachsen soll die tatsächliche Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit, die Verhinderung und Beseitigung jeder Form von Diskriminierung sowie die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt sein. Das Gesetz soll darüber hinaus einen verbesserten und niedrigschwelligen Zugang zu Instrumenten zum Schutz vor Diskriminierung vorsehen und die Geltendmachung von Entschädigungs- und Ersatzansprüchen in Fällen von Diskriminierung vereinfachen.

Das Berliner Antidiskriminierungsgesetz, welches im Jahr 2020 verabschiedet wurde, hat sich als wegweisend für den Schutz vor Diskriminierung erwiesen. Es legt klare rechtliche Rahmenbedingungen fest, um Diskriminierung aufgrund von Geschlecht, Ethnie, Religion, sexueller Identität, Behinderung und anderen geschützten Merkmalen zu bekämpfen. Dabei eröffnet es den Betroffenen oder anerkannten Verbänden die Möglichkeit, diskriminierendes Verhalten vor Gericht zu bringen und gerechte Entschädigungen einzufordern.

¹ SPD, Grüne (2022): SICHER IN ZEITEN DES WANDELS – Niedersachsen zukunftsfest und solidarisch gestalten – Koalitionsvertrag zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Niedersachsen und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Niedersachsen, S. 106

² Rund ein Fünftel der Beratungsanfragen, die die Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2022 erhielt, bezogen sich auf Diskriminierung durch Behörden, Ämter (16%), die Polizei und die Justiz (5%), weitere sieben Prozent auf den Bildungsbereich - Quelle: ADS (2023): Jahresbericht 2022, S. 26 f., Link: <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Jahresberichte/2022.pdf>

Vorausgegangene Befürchtungen, infolge eines Landesantidiskriminierungsgesetzes würden öffentliche Stellen mit Klagen überhäuft, sind nicht eingetreten^{3 4}.

Ein vergleichbares Antidiskriminierungsgesetz für Niedersachsen würde nicht nur den Schutz von Bürgerinnen und Bürgern in unserem Bundesland vor Diskriminierung stärken, sondern auch ein deutliches Signal setzen, dass Niedersachsen für Chancengleichheit, Toleranz und Vielfalt einsteht.

Ein solches Gesetz würde dabei nicht nur den Schutz von Einzelpersonen gewährleisten, sondern auch Institutionen, Unternehmen und öffentliche Stellen dazu anhalten, ihre Handlungen und Praktiken auf potenzielle Diskriminierung hin zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Dies könnte zu einem positiven Klima der Akzeptanz und des Respekts in unserem Land beitragen.

Die Einführung eines Niedersächsischen Antidiskriminierungsgesetzes würde ebenfalls die gesellschaftliche Vielfalt stärken und die soziale Zusammenarbeit fördern. Es könnte das Bewusstsein für Diskriminierung schärfen und Initiativen unterstützen, die sich mit Vorurteilen und Stereotypen auseinandersetzen.

Wir appellieren an den Niedersächsischen Landtag und die Niedersächsische Landesregierung, die Notwendigkeit eines derart ausgestalteten Gesetzes sorgfältig zu prüfen und zeitnah zu veranlassen. Die Einführung eines Antidiskriminierungsgesetzes würde Niedersachsen auf den Weg bringen, ein weiterer Vorreiter für Gleichheit und Respekt zu werden und ein lebendiges Beispiel für eine inklusive Gesellschaft darzustellen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Anwar Hadeed
Geschäftsführer

³ Quelle: SenJustV (2021): Seit einem Jahr ist das Landesantidiskriminierungsgesetz in Kraft [Pressemeldung], Link: <https://www.berlin.de/sen/justv/presse/pressemittelungen/2021/pressemittteilung.1096243.php>

⁴ Stand August 2023 waren der Berliner LADG-Ombudsstelle vier Gerichtsverfahren bekannt, in denen zuvor Beschwerden bei ihr eingereicht wurden - Quelle: Mediendienst Integration (2023): Landesantidiskriminierungsgesetze, Link: <https://mediendienst-integration.de/desintegration/diskriminierung.html#c3352>