

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/3921



Antidiskriminierungsverband
Schleswig-Holstein (advsh) e.V.

advsh e. V. • Herzog-Friedrich-Straße 49 • 24103 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
- Innen- und Rechtsausschuss -
Vorsitzender Jan Kürschner
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70

Herzog-Friedrich-Straße 49
24103 Kiel
Tel.: 0431-640 878 27
info@advsh.de
www.advsh.de

24105 Kiel

nur per Mail: innenausschuss@landtag.ltsh.de

Kiel, den 30.10.2024

Stellungnahme
im Rahmen der Anhörung des
Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags
zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landeshaushaltsordnung Schleswig-Holstein [Änderung von § 44: Beschränkung von Zuwendungen auf sich zu gesellschaftlicher Vielfalt, Antidiskriminierung und gegen Antisemitismus bekennende Empfänger des Landesaktionsplans gegen Rassismus]

Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 20/2321
Änderungsantrag der Fraktion des SSW – Drucksache 20/2347
Änderungsantrag der Fraktion der FDP – Drucksache 20/2362

Sehr geehrter Herr Kürschner,
sehr geehrte Mitglieder des Innen- und Rechtsausschusses,

vielen Dank für die Möglichkeit, zum o.g. Gesetzentwurf zur Änderung der Landeshaushaltsordnung Schleswig-Holstein und den darauf bezogenen Änderungsanträgen Stellung zu nehmen.

Der Antidiskriminierungsverband Schleswig-Holstein (advsh) e.V. ist seit 2010 ehrenamtlich in der Beratung und direkten Unterstützung für von Diskriminierung betroffene Menschen tätig. Gemeinsam mit seinen vielfältigen Mitgliedsorganisationen engagiert sich der advsh in der präventiven Bildungsarbeit und hilft dabei, Netzwerke zu bilden, Kooperationen einzugehen und die Verbesserung von Antidiskriminierungsstandards und die Chancen auf gleichberechtigte Teilhabe auf gesellschaftlicher und institutioneller Ebene voranzutreiben. Seit Mitte 2023 bietet der advsh e.V. mit dem im von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) getragenen Förderprogramm *respekt*land* angesiedelten Projekt *BeAGGtiv – Kompetenz- und Beratungszentrum gegen Diskriminierung – transparent-innovativ-verbindlich!* befristet bis Ende 2025 eine im Hauptamt getragene individuelle qualifizierte Antidiskriminierungsberatung einschließlich rechtlicher Unterstützung und Beistandsleistung für alle Menschen in Schleswig-Holstein, die sich von Diskriminierung und Ungleichbehandlung betroffen sehen.

Zum Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 20/2321

Grundsätzlich erachten wir die Aufnahme einer sogenannten Antidiskriminierungsklausel in zuwendungsrechtliche Regelungen des Landes Schleswig-Holstein als sinnvolle Maßnahme, um Zuwendungsempfängerinnen oder Zuwendungsempfänger bzw. Antragstellerinnen oder Antragsteller an die Grundsätze der Gleichbehandlung und Antidiskriminierung zu binden.

Dass staatliche Zuwendungsgeber*innen ihre Zuwendungsvergabe an die Achtung der Freiheitsgrundrechte und des Gleichheitsgrundrechts aus Art. 3 GG durch die Zuwendungsempfänger*innen binden, sollte eine Selbstverständlichkeit sein.

Da die Gewährung von Zuwendungen nicht im rechtsfreien Raum im freien Ermessen der Zuwendungsgeber*innen erfolgen kann, sondern Antragssteller*innen bei der Entscheidung über die Vergabe oder Versagung einer beantragten Zuwendung ihrerseits einen Anspruch auf eine verhältnismäßige und den Gleichbehandlungsgrundsatz achtende Entscheidung haben, bedarf es zur Regelung von etwaigen Versagungsgründen einer gesetzlichen Rechtsgrundlage. Die bezweckte Bindungswirkung der Zuwendungsempfängerinnen kann nicht etwa über einfache untergesetzliche Zuwendungsrichtlinien erfolgen, sondern bedarf einer gesetzlichen Regelung (Gesetzesvorbehalt), welche die wesentlichen (Wesentlichkeitsgebot) Kriterien für die Zuwendungsentscheidung selbst eindeutig regelt (Bestimmtheitsgrundsatz).

Allerdings stellt der Gesetzentwurf von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unseres Erachtens keine den vorstehend genannten Kriterien für eine die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und Gleichbehandlung wahrende rechtliche Regelung dar. Der Entwurf operiert mit einer ganzen Reihe auslegungsbedürftiger (Rechts-)Begriffe („vielfältige Gesellschaft“, „Diskriminierung“, „Ausgrenzung“, „Antisemitismus“), die als Kriterien bei der Entscheidung über eine Zuwendungsgewährung bzw. deren Versagung heranzuziehen sein sollen. Die Entscheidung, ob ein*e potenzielle*r Zuwendungsempfänger*in die genannten Kriterien erfüllt, kann aber nicht in die Auslegungskompetenz einzelner Sachbearbeiter*innen gelegt und von deren subjektivem Begriffsverständnis abhängig gemacht werden.

Gänzlich unangebracht scheint die Regelung des Gesetzentwurfes, dass eine (positive) Zuwendungsentscheidung davon abhängig gemacht werden soll, dass von Zuwendungsempfänger*innen „bekannt ist oder bei denen *offensichtlich* ist, dass sie sich zu einer vielfältigen Gesellschaft bekennen und gegen jedwede Diskriminierung und Ausgrenzung stellen und jede Form von Antisemitismus ablehnen.“ Eine Entscheidung über die „Bekanntheit“ oder „Offensichtlichkeit“ des Bekenntnisses von Zuwendungsempfänger*innen kann nicht dem individuellen Kenntnisstand und den mehr oder weniger subjektiven Einschätzungen der einzelnen Sachbearbeitenden, die in Anwendung einer auf Grundlage der LHO-Regelung ergangenen Richtlinie eine Zuwendungsentscheidung treffen, überlassen bleiben. Insgesamt ist dies keine rechtlich vertretbare Formulierung, da auf die subjektive Kenntnis oder Einschätzung der jeweiligen Sachbearbeitenden kein dem Verhältnismäßigkeitsprinzip gerecht werdender Verwaltungsakt (beim begünstigenden und beim eine Zuwendung versagenden VA gleichermaßen) gründen kann.

Die zudem im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung, eine Zuwendung von einer „Erklärung über diese Haltungen“ abhängig zu machen, stellt nach unserer Bewertung einen unverhältnismäßigen Grundrechtseingriff in Art. 5 GG, nämlich in die negative Meinungs(bekennntnis)freiheit der Zuwendungsempfänger*innen oder Antragsteller*innen, dar. Die Formulierung „Die Gewährung von Zuwendungen kann weiter unter die Voraussetzung gestellt werden, dass Zuwendungsempfängerinnen oder Zuwendungsempfänger oder Antragstellerinnen oder Antragsteller eine Erklärung über diese Haltungen abgeben.“, macht diese Regelung aus unserer Sicht noch problematischer: Soll die Zuwendungsentscheidung damit in Fällen, in denen nach der subjektiven

Einschätzung der zuständigen Sachbearbeitenden das „Bekanntnis“ der Antragsstellenden nicht „bekannt“ oder „offensichtlich“ ist, dann alternativ noch eine Bekenntnisabfrage erfordern? Und wären Antragsstellende, von denen nach der subjektiven Einschätzung der Sachbearbeitenden das „Bekanntnis“ zu Vielfalt, Antidiskriminierung und gegen Antisemitismus (vermeintlich) „bekannt“ oder „offensichtlich“ ist, von dieser Bekenntnisabgabe quasi befreit oder soll die Bekenntnisabfrage nach Ermessen der jeweiligen Antragsbearbeitenden gegebenenfalls noch kumulativ im Einzelfall oder sogar generell als eine Art Regelabfrage in jedem Zuwendungsantragsverfahren erfolgen?

Zum Änderungsantrag der Fraktion des SSW – Drucksache 20/2347

Der Formulierungsvorschlag im Änderungsantrag der Fraktion des SSW wird nach unserer Einschätzung den Anforderungen an eine grundrechtskonforme und verhältnismäßige gesetzliche Regelung für eine zuwendungsrechtliche Antidiskriminierungsklausel deutlich besser gerecht als der ursprüngliche Gesetzentwurf.

Mit der in einer Antidiskriminierungsklausel verorteten Bezugnahme auf verfassungsrechtlich garantierte Rechte, die der Staat zu schützen und umzusetzen hat, wie sie der Änderungsantrag des SSW vorsieht, wird die im ursprünglichen Gesetzentwurf beinhaltete Heranziehung von unbestimmten Rechtsbegriffen vermieden. Zugleich wird hiermit deutlich klargestellt, wo die durch verfassungsrechtlich garantierte Rechte definierten Grenzen der Zuwendungsfähigkeit liegen und dass sich Zuwendungsempfänger*innen eindeutig an die verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbote und Vorgaben zur Gleichbehandlung halten müssen bzw. der Staat die Gewährung von Zuwendungen davon abhängig machen kann, dass die in Bezug genommenen verfassungsrechtlichen Grundwerte auch von Zuwendungsempfänger*innen geteilt werden. Dass neben den Artikeln 3 und 4 Grundgesetz auch Bestimmungen aus der Landesverfassung in Bezug genommen werden, um einen vollständigeren Schutz vor Diskriminierung erreichen zu können, ist positiv zu bewerten, da die Schutznormen der Landesverfassung sich auch auf zumindest nicht explizit durch den allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz gemäß Art. 3 GG erfasste Personen(gruppen) erstrecken (nationale Minderheiten und Volksgruppen, Kinder und Jugendliche).

Zu begrüßen ist in diesem Änderungsentwurf zudem, dass auf eine Bekenntnisabfrage verzichtet wird und die damit verbundenen Implikationen eines mutmaßlich verfassungswidrigen Eingriffs in die negative Meinungsfreiheit der Zuwendungsantragssteller*innen vermieden werden.

Kritisch ist allerdings anzumerken, dass auch dieser Änderungsentwurf vorsieht, dass „die zuständige Stelle nur Zuwendungsempfängerinnen oder Zuwendungsempfänger fördert, von denen *bekannt* ist oder bei denen *offensichtlich* ist, dass sie sich nicht gegen den Inhalt der Bestimmungen ... [d.h. hier dann die ausdrücklich benannten Artikel des Grundgesetzes sowie der Landesverfassung] richten“. Die bereits zum Ursprungsentwurf aufgeworfene o. g. Frage über die „Bekanntheit“ oder „Offensichtlichkeit“ der Verfassungstreue der potenziellen Zuwendungsempfänger*innen oder Antragsstellenden, bleibt auch in diesem Änderungsentwurf problematisch.

Zum Änderungsantrag der Fraktion der FDP – Drucksache 20/2321

Der Änderungsantrag der Fraktion der FDP erfasst mit der Bezugnahme auf die „freiheitliche demokratische Grundordnung“ und der Nennung von „insbesondere gegen die Art. 3 und 4 GG“ als Kriterien für eine im Ermessen („...kann versagt werden...“) der Zuwendungsgebenden stehende Entscheidung in Zuwendungsverfahren alle wesentlichen verfassungsrechtlichen Grundwerte, die bei Verstößen von Zuwendungsempfänger*innen hiergegen eine Versagung einer Gewährung von Zuwendungen rechtfertigen. Einer weitergehenden Regelung bedarf es unseres Erachtens im Zuwendungsrecht nicht.

Insbesondere eine im Hinblick auf das Grundrecht der negativen Meinungs(äußerungs)freiheit fragwürdige Bekenntnisabfrage wird in diesem Entwurf vermieden.

Auch die o.g. mit den in den anderen beiden Gesetzentwürfen einhergehende Gefahr einer unbotmäßigen Subjektivierung einer Zuwendungsentscheidung, indem für die „Bekanntheit“ oder „Offensichtlichkeit“ eines Nichtverstoßens der Zuwendungsempfänger*innen bei den Verantwortlichen für einer Zuwendungsentscheidung deren Kenntnisstand oder subjektive Einschätzung zugrunde gelegt wird, vermeidet dieser Entwurf. Ob eine Zuwendungsentscheidung im Einzelfall ermessensfehlerfrei erfolgt ist, bleibt mit dieser Formulierung einer vollständigen gerichtlichen Überprüfung unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Grundwerte zugänglich. Dementsprechend ist aus unserer Sicht im Ergebnis diesem Regelungsvorschlag der Vorzug zu geben.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Antidiskriminierungsverband Schleswig-Holstein e.V.

die ehrenamtliche Geschäftsführung: Hanan Kadri, Stefan Wickmann