Deutscher Bundestag **Drucksache 19/32690**

19. Wahlperiode 07.10.2021

Unterrichtung

durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Vierter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages

Diskriminierung in Deutschland – Erfahrungen, Risiken und Fallkonstellationen

Zugeleitet mit Schreiben der Antidiskriminierungsstelle des Bundes mit Schreiben vom 5. Oktober 2021 gemäß § 27 Absatz 4 Satz 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes.

Diskriminierung in Deutschland – Erfahrungen, Risiken und Fallkonstellationen

Vierter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis 9

Vorbemerkung 13

1. Einleitung 15
   1.1 Zielsetzung und Grundlage des Berichts 15
   1.2 Wie wird Diskriminierung definiert und verstanden? 19

2. Beratungsanfragen und Problemlagen in unterschiedlichen Lebensbereichen 23
   2.1 Allgemeiner Überblick 24
      2.1.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 24
      2.1.2 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 32
      2.1.3 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen 34
   2.2 Arbeitsleben 41
      2.2.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 44
      2.2.2 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 56
      2.2.3 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen 58
      2.2.4 Rechtsprechung 62
      2.2.5 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 69
   2.3 Private Dienstleistungen und Zugang zu Gütern 71
      2.3.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 74
      2.3.2 Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung des Diskriminierungsschutzes bei der Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse 99
      2.3.3 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 115
      2.3.4 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen 116
      2.3.5 Rechtsprechung 121
      2.3.6 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 125

2.4 Wohnungsmarkt 127
2.4.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 129
2.4.2 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen 136
2.4.3 Rechtsprechung 139
2.4.4 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 139
2.5 Gesundheit und Pflege 141
2.5.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 143
2.5.2 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen 153
2.5.3 Rechtsprechung 157
2.5.4 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 157
2.6 Ämter und Behörden 159
2.6.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 162
2.6.2 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 171
2.6.3 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen 172
2.6.4 Rechtsprechung 175
2.6.5 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 177
2.7 Justiz und Polizei 178
2.7.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 180
2.7.2 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 187
2.7.3 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen 187
2.7.4 Rechtsprechung 188
2.7.5 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 189
2.8 Bildungsbereich 191
2.8.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 194
2.8.2 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 208
2.8.3 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen 208
2.8.4 Rechtsprechung 214
2.8.5 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 215
2.9 Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet 217
2.9.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 219
2.9.2 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 228
2.9.3 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen 230
2.9.4 Rechtsprechung 234
2.9.5 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 235
2.9.6 Handlungsansätze aus Sicht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 236

2.10 Übergreifende Erkenntnisse 237
2.10.1 Entwicklungen im Berichtszeitraum 237
2.10.2 Erkenntnisse zu AGG-Diskriminierungsmerkmalen 240
2.10.3 Erkenntnisse zu nicht im AGG geschützten Diskriminierungsmerkmalen 243
2.10.4 Erkenntnisse zu Diskriminierungsformen und lebensbereichsübergreifenden Fallkonstellationen 245
2.10.5 Erkenntnisse zu Unterstützungs- und Handlungsmöglichkeiten der Antidiskriminierungsberatungsstellen 254
2.10.6 Erkenntnisse zu Forschungs- und Datenbedarfen 259

3. Empfehlungen 263

4. Beitrag des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten 267
4.1 Einleitung 267
4.1.1 Aufgaben 267
4.1.2 Arbeitsweise/Schwerpunkte 267
4.2 Hauptteil 269
4.2.1 Sorbisches Volk 269
4.2.2 Friesische Volksgruppe 269
4.2.3 Die dänische Minderheit 270
4.2.4 Sinti und Roma 270

5. Beitrag der Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages 273
5.1 Vorbemerkung 273
5.2 Zuständigkeit 273
5.3 Schutzvorschriften 275
5.4 Erkenntnisse 276

6. Beitrag des Beauftragten der Bundesregierung für jüdisches Leben und den Kampf gegen Antisemitismus 279
6.1 Zuständigkeit 279
6.1.1 Einleitung 279
6.1.2 Aufgaben 279
6.1.3 Arbeitsweise und Schwerpunkte 280
6.2 Erkenntnisse zu Diskriminierungserfahrungen bzw. Diskriminierungsverstößen 281
6.3 Aktivitäten/Maßnahmen zum Abbau von Diskriminierung 283
6.4 Fazit / Empfehlungen 285

Literatur- und Quellenverzeichnis 287

Anlagen 295

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
ADAS	Anlaufstelle für Diskriminierungsschutz an Schulen
ADE	Arbeitsstelle gegen Diskriminierung und Gewalt – Expertise und Konfliktberatung der Universität Bremen
ADHS	Aufmerksamkeitsdefizit-Hyperaktivitätsstörung
ADS	Antidiskriminierungsstelle des Bundes
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG	Amtsgericht
AG	Aktiengesellschaft
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
ALG II	Arbeitslosengeld II
Art.	Artikel
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
Aufl.	Auflage
Az.	Aktenzeichen
AZR	Registerzeichen für Revisionen beim Bundesarbeitsgericht
BAföG	umgangssprachlich Förderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAGSO	Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen
BauSVO	Bausachverständigenverordnung
BB	Behindertenbeauftragte*r
Beschl.	Beschluss
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BGG	Behindertengleichstellungsgesetz
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Bundesgerichtshof in Zivilsachen
BGleiSV	Behindertengleichstellungsschlichtungsverordnung
BIPoC	Black, Indigenous, People of Color
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BPolG	Bundespolizeigesetz
BSK	Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V.
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BUG	Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V.
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BvL	Registerzeichen BVerfG: konkrete Normenkontrolle (nach Art. 100 Abs. 1 GG)
BvR	Registerzeichen BVerfG: Verfassungsbeschwerden (nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a, 4b GG)
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CEDAW	UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau („Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women“)
CERD	UN-Antirassismuskonvention („Convention on the Elimination of Racial Discrimination“)

DGTI	Deutsche Gesellschaft für Transidentität und Intersexualität
d.h.	das heißt
DIN	Deutsches Institut für Normung e.V.
DRG	Diagnosis Related Groups / Diagnosebezogene Fallgruppen
DSW	Deutsches Studentenwerk
EAA	European Accessibility Act / verbindliche Richtlinien der Europäischen Union zur digitalen Barrierefreiheit
ECRI	Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz
ebd.	ebenda, auch ebendort
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EntgTranspG	Entgelttransparenzgesetz
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
e.V.	eingetragener Verein
EGZPO	Einführungsgesetz Zivilprozessordnung
FamFG	Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
f.	folgende
ff.	die folgenden
FinSV	Verordnung über die Verbraucherschlichtungsstellen im Finanzbereich
G-BA	Gemeinsamer Bundesausschuss
GebOSt	Gebührenordnung im Straßenverkehr
gem.	gemäß
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
gGmbH	gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GRC	Europäische Grundrechtecharta
GVOBl.	Gesetz und Verordnungsblatt
HIV	Humanes Immundefizienz-Virus
HK	Handkommentar
ICD-11	Elfte Version der internationalen statistischen Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme („International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems“)
IfSG	Bundesinfektionsschutzgesetz (Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen)
inkl.	inklusive
ISL	Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V.
i.V.m.	in Verbindung mit
ID	Identifikationsnummer
JustG NRW	Justizgesetz Nordrhein-Westfalen
KFZ	Kraftfahrzeug
KHEntgG	Krankenhausentgeltgesetz
KHG	Krankenhausgesetz
Kita	Kindertagesstätte
LADG	Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz
LArbG	Landesarbeitsgericht
LG	Landgericht

LGBTI*	Lesbian, Gay, Bi, trans*, inter*
MediationsG	Mediationsgesetz
MDK	Medizinischer Dienst der Krankenkasse
MNS	Mund-Nasen-Schutz
MSZ	Mobilitätsservice-Zentrale
MuSchG	Mutterschutzgesetz
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
MZEB	Medizinische Behandlungszentren für Erwachsene mit geistiger Behinderung oder schweren Mehrfachbehinderungen
NetzDG	Netzwerkdurchsetzungsgesetz
NGastG	Niedersächsisches Gaststättengesetz
NGO	Non-governmental organisations / nichtstaatliche Organisationen
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
o.Ä.	oder Ähnliches
ÖPNV	öffentlicher Personennahverkehr
o.g.	oben genannte
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
PKV	Private Krankenversicherung
PoC	Person of Color
PStG	Personenstandsgesetz
Rdnr.	Randnummer (in Rechtsliteratur)
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Seite
s.o.	siehe oben
s.u.	siehe unten
SGB I	Sozialgesetzbuch 1. Buch – Allgemeiner Teil
SGB II	Sozialgesetzbuch 2. Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB III	Sozialgesetzbuch 3. Buch – Arbeitsförderung
SGB IV	Sozialgesetzbuch 4. Buch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung
SGB V	Sozialgesetzbuch 5. Buch – Gesetzliche Krankenversicherung
SGB VIII	Sozialgesetzbuch 8. Buch – Kinder- und Jugendhilfe
SGB IX	Sozialgesetzbuch 9. Buch – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen
SGB XII	Sozialgesetzbuch 12. Buch – Sozialhilfe
SOEP	Sozio-oekonomisches Panel
sog.	sogenannt
söp	Schlichtungsstelle für öffentlichen Personenverkehr e.V.
StGB	Strafgesetzbuch
StuRa	Studierendenrat – auch Studentenrat oder StudentInnenrat
SVR	Sachverständigenrat für Integration und Migration
TAN	Transaktionsnummer
ThürGastG	Thüringer Gaststättengesetz
TSG	Transsexuellengesetz
u.a.	unter anderem / unter anderen
UKlaG	Unterlassungsklagengesetz
u.U.	unter Umständen
UN	United Nations / Vereinte Nationen

UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
v. a.	vor allem
VDV	Verband deutscher Verkehrsunternehmen e.V.
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VO	Verfahrensordnung
VomVO	Verfahrensordnung des Versicherungsombudsmanns
vs.	versus
VSBG	Verbraucherstreitbeilegungsgesetz
VVG	Versicherungsvertragsgesetz
VwKostG	Verwaltungskostengesetz
WCAG	Web Content Accessibility Guidelines / Richtlinien für barrierefreie Webinhalte
ZAG	Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil

Vorbemerkung

Gesetzliche Grundlage für den hier vorgelegten Bericht für die 19. Legislaturperiode ist § 27 Abs. 4 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG).

Danach legen die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS), vertreten durch deren kommissarische Leitung Herrn Bernhard Franke, und die in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten des Deutschen Bundestages und der Bundesregierung gemeinsam dem Deutschen Bundestag alle vier Jahre Berichte über Benachteiligungen aus den in § 1 AGG genannten Gründen vor und geben Empfehlungen zur Beseitigung und Vermeidung dieser Benachteiligungen.

Die in § 1 AGG genannten Gründe sind die „Rasse“, die ethnische Herkunft, das Geschlecht, die Religion oder Weltanschauung, eine Behinderung, das Alter und die sexuelle Identität.

Bei den in § 27 Abs. 4 AGG genannten Beauftragten handelt es sich um den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, Herrn Jürgen Dusel, die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Annette Widmann-Mauz, die Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages, Frau Dr. Eva Högl, den Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten, Herrn Prof. Dr. Bernd Fabritius, sowie den Beauftragten der Bundesregierung für jüdisches Leben in Deutschland und den Kampf gegen Antisemitismus, Herrn Dr. Felix Klein.

Neben den inhaltlichen Berichten gemäß § 27 Abs. 4 AGG, informiert die Antidiskriminierungsstelle des Bundes in regelmäßigen Abständen sowohl über ihre Arbeit als auch über anonymisierte Benachteiligungsfälle in Tätigkeitsberichten, durch Rechtsprechungsübersichten und in ihrem Newsletter. Diese Darstellungen sind auch auf der Internetseite (www.antidiskriminierungsstelle.de) zu finden.

In Abstimmung mit dem Beirat der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den o.g. Beauftragten beschäftigt sich der hier vorgelegte Bericht „Diskriminierung in Deutschland – Erfahrungen, Risiken, Fallkonstellationen“ mit Diskriminierung in unterschiedlichen Lebensbereichen. In diesem Kontext wird die Diskriminierung im Bereich private Güter und Dienstleistungen etwas ausführlicher in den Blick genommen. Dies geschieht auf Grundlage der von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in Auftrag gegebenen Studie „Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung des Diskriminierungsschutzes bei der Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse: Bestandsaufnahme, Alternativen, Weiterentwicklung“, die von Vera Egenberger und ihrem Forschungsteam erstellt wurde.

Dem Vierten Gemeinsamen Bericht liegen die Beratungsanfragen zu Diskriminierungserfahrungen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sowie der anderen beteiligten Beauftragten der Bundesregierung sowie des Bundestages für den Zeitraum 1. Januar 2017 bis 31. Dezember 2020 in ihren jeweiligen (gesetzlichen) Zuständigkeitsbereichen zugrunde. Darüber hinaus wurden Beratungsanfragen an Landesantidiskriminierungsstellen, an kommunale sowie an unabhängige zivilgesellschaftliche Beratungsstellen abgefragt und im Bericht aufbereitet. Anhand von Fallbeschreibungen, die einzelne Diskriminierungskonstellationen plastisch darstellen und tiefer gehend analysieren, wird im Bericht aufgezeigt, wo Hürden, aber auch Möglichkeiten in der Bearbeitung von Diskriminierungserfahrungen liegen.

Eingeflossen in den Bericht ist ebenfalls relevante nationale und europäische Rechtsprechung. Basierend auf diesen Materialien präsentieren die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration gemeinsam Empfehlungen.

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und die in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Bundestages haben bei der Konzeption und Umsetzung des Berichts zusammengearbeitet, sind jedoch für den Inhalt der von ihnen vorgelegten Beiträge jeweils eigenverantwortlich. Die Beiträge der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen sowie der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration finden sich in den Kapiteln 1–3. Der eigenständige Beitrag des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten findet sich in Kapitel 4 und der Beitrag der Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages in Kapitel 5. Der Bericht schließt ab mit dem eigenständigen Beitrag des Beauftragten der Bundesregierung für jüdisches Leben in Deutschland und den Kampf gegen Antisemitismus in Kapitel 6.

1. Einleitung

1.1 Zielsetzung und Grundlage des Berichts

Der Schutz vor Diskriminierung, Chancengerechtigkeit und Maßnahmen der Antidiskriminierung sind zentrale Bausteine für den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zusammenhalt in Deutschland. Sie tragen dazu bei, dass alle Menschen ihre Potenziale entfalten und gleichberechtigt teilhaben können. Mit dem Grundgesetz (Art. 3) und dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG), aber auch mit der Unterzeichnung verschiedener internationaler Menschenrechtsübereinkommen der Vereinten Nationen bekennt sich die Bundesrepublik Deutschland zum Schutz vor Diskriminierung und zu Gleichbehandlung.

Forschung, statistische Daten und die Stimmen der betroffenen Gruppen zeigen immer wieder, dass Diskriminierung kein Randphänomen ist (Schröttle et al. 2019, Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2020, FRA 2018, FRA 2020). Diskriminierung äußert sich in Deutschland auf vielfältige Weise. Menschen erleben Benachteiligungen im Arbeitsleben, bei der Wohnungssuche, beim Zugang zu Clubs und Fitnessstudios, aber auch bei der Vergabe von Krediten oder im Einzelhandel. Auch im Umgang mit Ämtern und Behörden oder bei der Inanspruchnahme von Gesundheitsdiensten berichten Menschen von Diskriminierungserfahrungen. Kinder erleben Diskriminierung mitunter bereits in der Kita, diese setzt sich häufig in der Schule fort, und auch beim Zugang zur Ausbildung erleben Jugendliche Benachteiligungen. Dabei kann die Diskriminierung an eine der in § 1 AGG geschützten Kategorien wie die ethnische Herkunft, das Geschlecht[1], die Religion oder Weltanschauung, das Alter, eine Behinderung oder die sexuelle Identität anknüpfen. Aber auch andere Dimensionen wie der soziale Status, das Aussehen und Gewicht, der Familienstatus oder aber auch die Staatsangehörigkeit spielen eine Rolle. Diskriminierung wird in unterschiedlichsten Formen erlebt und äußert sich beispielsweise in abwertenden Beleidigungen, sexueller Belästigung, der Verwehrung des Zugangs, im Erhalt schlechterer Leistungen bis hin zum Vorenthalten von Leistungen.

Dieser Bericht gibt – als Bericht zu Diskriminierung in Deutschland – auf Grundlage von Beratungsanfragen und Fallkonstellationen einen **Überblick über Diskriminierungserfahrungen in Deutschland in der 19. Legislaturperiode**. Ziel ist es, Diskriminierungserfahrungen sichtbar zu machen und Diskriminierungsrisiken in Deutschland zu identifizieren. Darauf aufbauend formuliert der Bericht **Empfehlungen** für Politik, Gesetzgeber, Verwaltung, Arbeitgeber und die Zivilgesellschaft, die auf einen verbesserten Diskriminierungsschutz und eine effektive Prävention von Diskriminierung aus den in § 1 AGG genannten Gründen abzielen.

Grundlage für den Bericht sind v.a. **Beratungsanfragen** zu Diskriminierung, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, beim Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und bei der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration im Berichtszeitraum 1. Januar 2017 bis 31. Dezember 2020 eingingen. Darüber hinaus wurden Informationen zum Beratungsaufkommen und Fallkonstellationen bei staatlichen und zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen aus der gesamten Bundesrepublik berücksichtigt (siehe ausführlich Kapitel 2[1]). Dabei konzentriert sich der Bericht auf die Auswertung von Beratungsanfragen im Hinblick auf alle in § 1 AGG genannten Kategorien sowie mehrdimensionale Diskriminierung. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und andere Antidiskriminierungsberatungsstellen erreichen aber auch Anfragen zu Diskriminierung aufgrund anderer, im AGG nicht genannter Merkmale (z. B. aufgrund des sozialen Status). Auf diese

1 Dies umfasst auch Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Geschlechtsidentität.

Fälle wird in Kapitel 2.10.3 separat eingegangen. Neben Beratungsanfragen wurde für den Bericht auch die für den Berichtszeitraum **relevante Rechtsprechung** im Bereich des Antidiskriminierungsrechts in den Blick genommen. Dabei wurden ausgewählte Entscheidungen deutscher Gerichte zum AGG sowie des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), die die Auslegung und Anwendung des europäischen Rechts zum Diskriminierungsschutz betreffen, ausgewertet. Zudem wurden bereits vorliegende, im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes erstellte Studien, die sich mit Diskriminierungserfahrungen und möglichem Diskriminierungsschutz befassen, wie insbesondere die **Studie „Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung des Diskriminierungsschutzes bei der Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse: Bestandsaufnahme, Alternativen, Weiterentwicklung“** (Beigang et al. 2021), sowie weitere Literatur ergänzend bei der Erstellung des Berichts herangezogen.

Um möglichst umfassend Diskriminierungserfahrungen darzustellen, werden wie schon im letzten Bericht (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2017) insgesamt **acht ausgewählte Lebensbereiche** näher betrachtet, die für Menschen im alltäglichen Leben zentral sind. Dabei handelt es sich um die Bereiche, zu denen Antidiskriminierungsberatungsstellen sowie die am Bericht beteiligten Beauftragten regelmäßig Beratungsanfragen erhalten. Ausführlicher wird im Bericht auch auf alternative Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung wie beispielsweise die Schlichtung im Bereich private Dienstleistungen und Zugang zu Gütern eingegangen (siehe Kapitel 2.3.2), da Beratungsanfragen immer wieder zeigen, wie schwierig es ist, gegen Diskriminierungserfahrungen in diesem Kontext vorzugehen. Der Schutz vor Diskriminierung ist in den einzelnen Bereichen z. T. unterschiedlich ausgestaltet, nicht alle Lebensbereiche fallen in den Schutzbereich des AGG, was sich auf die Möglichkeiten Betroffener, gegen Diskriminierung vorzugehen, auswirken kann.[2]

Der Bericht „Diskriminierung in Deutschland – Erfahrungen, Risiken und Fallkonstellationen“ zeigt, dass gesellschaftliche Debatten und spezifische Ereignisse das Aufkommen von Beratungsanfragen zu Diskriminierungserfahrungen wesentlich mitbestimmen können. Für den Berichtszeitraum ist beispielsweise die #MeToo-Debatte ab Herbst 2017 zu nennen, die sexuelle Belästigung im Arbeitsleben stärker in die öffentliche Diskussion brachte und in der Folge auch zu mehr Beratungsanfragen im Bereich sexueller Belästigung bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und anderen Beratungsstellen führte. Gleiches gilt für die #MeTwo-Debatte aus dem Sommer 2018, aber auch die „Black Lives Matter“-Bewegung, die Rassismus sowie rassistische Diskriminierung thematisiert und in deren Folge ein deutlicher Anstieg an Beratungsanfragen zu beobachten war.

Aber auch Gerichtsurteile oder gesetzliche Veränderungen wie das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerG) zum positiven Geschlechtseintrag für intersexuelle Menschen (Beschl. v. 10. Oktober 2017, Az. 1 BvR 2019/16) und die im Anschluss Ende 2018 vollzogene Änderung des Personenstandrechts, das nun auch einen positiven Geschlechtseintrag „divers“ vorsieht, führten zu mehr oder neuen Beratungsanfragen an Antidiskriminierungsberatungsstellen.

2 Der sachliche Anwendungsbereich des AGG ergibt sich aus den §§ 2 Abs. 1 AGG. Der Schutzbereich betrifft arbeitsrechtliche Sachverhalte im weitesten Sinne (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 AGG). Darüber hinaus werden öffentlich-rechtliche (§ 2 Abs. 1 Nr. 5 bis 8 AGG) bzw. allgemein-zivilrechtliche Sachverhalte, insbesondere der Zugang und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen (§ 2 Abs. 1 Nr. 8 AGG), erfasst.

Darüber hinaus hat auch die **Covid-19-Pandemie** seit März 2020 das Beratungsaufkommen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen sehr stark beeinflusst und führte sowohl zu deutlich mehr Beratungsanfragen als auch zu neuen Diskriminierungskonstellationen. So erreichten die Antidiskriminierungsstelle des Bundes seit Beginn der Coronapandemie bis Ende 2020 rund 1.900 Beratungsanfragen mit AGG-Merkmalsbezug, die Diskriminierungserfahrungen in Zusammenhang mit Covid-19 betrafen (siehe Kapitel 2.3.1).

Schließlich gibt es aber auch Konstellationen von Diskriminierung, die sich in den letzten vier Jahren – aber auch schon in den Jahren davor (siehe Zweiter und Dritter Gemeinsamer Bericht) – wie ein roter Faden durch die Beratungsanfragen ziehen, die bei den unterschiedlichen Stellen eingehen. Dazu zählen Diskriminierungserfahrungen auf dem Wohnungsmarkt, die im Kontext der angespannten Wohnungsmarktsituation insbesondere in größeren Städten weiter an Bedeutung gewonnen haben. Fehlende Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen in unterschiedlichen Lebensbereichen sowie Altersdiskriminierung beim Zugang zum Arbeitsleben oder zu Krediten und privaten Versicherungen sind ebenfalls zentrale Themen. Genauso wie die Diskriminierung von kopftuchtragenden muslimischen Frauen etwa beim Zugang zum Arbeitsleben, zu Fitnessstudios oder anderen Einrichtungen. Neben sexueller Belästigung und anderen Formen von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts im Arbeitsleben, beispielsweise die Entgeltdiskriminierung und Diskriminierung aufgrund von Schwangerschaft oder Elternschaft, manifestiert sich auch rassistische Diskriminierung beim Zugang zu Clubs oder durch Sicherheitspersonal dauerhaft in den Beratungsfällen und Anfragen. Der Bericht fokussiert somit neue, aber auch langjährige, stabile Problemlagen, die bei der Bekämpfung von Diskriminierung nicht aus dem Blick geraten dürfen.

Insgesamt sind die **Beratungsanfragen** bzw. Eingaben bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, bei den Beauftragten der Bundesregierung, aber auch bei anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen in den Jahren des Berichtszeitraums **gestiegen** (siehe Kapitel 2.1). Das heißt nicht unbedingt, dass Menschen in Deutschland mehr Diskriminierungserfahrungen machen, sondern weist darauf hin, dass Diskriminierung stärker in das öffentliche Bewusstsein gerückt ist und mehr Menschen sich bei Diskriminierungserfahrungen beraten lassen bzw. dagegen vorgehen wollen. Auch ist es ein Hinweis darauf, dass Betroffenen ihre Rechte und auch Beratungsstellen besser bekannt sind. Trotzdem ist davon auszugehen, dass bei weitem nicht alle Menschen, die Diskriminierung erleben, diese auch melden. Das tatsächliche Aufkommen von Diskriminierung ist, wie Umfragen zeigen, deutlich höher, als es die Daten zum Beratungsaufkommen bei Antidiskriminierungsstellen widerspiegeln (siehe u. a. Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2019). Studien zeigen, dass es unterschiedliche Gründe haben kann, warum Diskriminierungen nicht gemeldet werden. So gehen viele Betroffene von Diskriminierung beispielsweise davon aus, dass es nichts bringen würde, gegen Diskriminierung vorzugehen. Eine Auseinandersetzung mit der Diskriminierungserfahrung wird als belastend empfunden oder Betroffene haben Angst vor negativen Folgen einer Reaktion auf Diskriminierungserfahrungen (Beigang et al. 2017, S. 273 ff.).

Dieses sogenannte „Underreporting“ von Diskriminierungserfahrung bleibt ein Dunkelfeld. Es verweist auf die **Grenzen der Aussagekraft** von Beratungsdaten und Anfragen. Diese sind **nicht repräsentativ**, sodass auf ihrer Grundlage auch nicht beschrieben werden kann, wie viel Diskriminierung es in Deutschland gibt und welche Gruppe wie genau betroffen sind. Zudem sind Diskriminierungserfahrungen, die in erster Linie von den Betroffenen selbst berichtet werden, in der Regel **subjektiv**. Es kann also – anders als bei Gerichtsurteilen zu Fragen von Diskriminierung – nicht immer gesagt werden, ob es sich um Diskriminierungen im juristischen Sinne (siehe Kapitel 1.2) handelt. Der Bericht zielt daher nicht darauf ab festzustellen, in welchen Fällen es sich eindeutig um eine Benachteiligung im Sinne des AGG handelt. Vielmehr sollen einerseits Diskriminierungswahrnehmungen aus der Sicht von Betroffenen dargestellt und andererseits Diskriminierungsrisiken identifiziert werden.

Beratungsanfragen und Beschwerden, welche die Grundlage dieses Berichts bilden, ermöglichen es jedoch, ein **detailliertes Bild von Diskriminierungserfahrungen** zu zeichnen und auch Diskriminierungserfahrungen kleinerer Betroffenengruppen zu beleuchten. Zudem kann untersucht werden, in welchen Lebensbereichen Anfragen zu bestimmten Diskriminierungsmerkmalen und -formen besonders häufig vorkommen. Daraus lassen sich Rückschlüsse **über besondere Gefährdungslagen bestimmter gesellschaftlicher Teilgruppen** ziehen. Die Analyse von Beratungsanfragen und Beschwerden bietet zudem die Möglichkeit aufzuzeigen, an welchen Stellen Hürden bei der Bearbeitung von Diskriminierungserfahrungen bzw. der Rechtsdurchsetzung bestehen können. Darüber hinaus wird aber auch deutlich, wo und wie Wege gefunden werden können, Diskriminierungserfahrungen erfolgreich im Sinne der Betroffene zu begegnen. Gleichzeitig liefert die Auswertung und Analyse von Beratungsdaten eine wichtige Grundlage für die Entwicklung von Präventions- und Interventionsmaßnahmen.

Im Anschluss an dieses Kapitel werden im **zweiten Abschnitt** (Kapitel 2) **Beratungsanfragen und Eingaben** sowohl überblicksartig (Kapitel 2.1) als auch vertiefend in **acht ausgewählten Lebensbereichen** (2.2 bis 2.9) präsentiert. Dabei werden die Beratungsanfragen, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration eingehen, vorgestellt und durch einzelne Fallbeispiele veranschaulicht. Dies wird durch einen Überblick zu Beratungsanfragen und Beschwerden, die bei anderen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen eingehen, ergänzt, um so ein breites und aktuelles Bild von Diskriminierung in Deutschland zu zeichnen. **Relevante Urteile** des Europäischen Gerichtshofs im Bereich des europäischen Antidiskriminierungsrechts sowie ausgewählte Entscheidungen deutscher Gerichte zum AGG vervollständigen die Darstellungen zu den einzelnen Lebensbereichen. Darüber hinaus wird im Kapitel zu privaten Dienstleistungen und Gütern auf der Grundlage der im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes erstellten Studie „Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung des Diskriminierungsschutzes bei der Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse: Bestandsaufnahme, Alternativen, Weiterentwicklung“ (Beigang et al. 2021) in einem extra Abschnitt (siehe Kapitel 2.3.2) auf die **Herausforderungen der Rechtsdurchsetzung** in diesem Bereich vertiefend eingegangen. Dabei werden insbesondere verschiedene Vorgehensweisen der Rechtsdurchsetzung wie die individuelle, kollektive und behördliche Rechtsdurchsetzung, aber auch alternative Ansätze der Rechtsdurchsetzung wie Schlichtungsverfahren anhand konkreter Fallstudien analysiert und bewertet. Schließlich werden in Kapitel 2.10 **übergreifende Erkenntnisse** zu den verschiedenen Lebensbereichen dargestellt. Dabei werden die Ergebnisse der Unterkapitel im Hinblick auf Besonderheiten in Bezug auf die Diskriminierungsmerkmale, die Diskriminierungsformen sowie die Bearbeitung von Beratungsanfragen zu Diskriminierung und die Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung analysiert und zusammengeführt. Außerdem wird auf die Bedeutung von Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsdaten eingegangen.

Im abschließenden **dritten Abschnitt** (Kapitel 3) werden Handlungsempfehlungen an Bund, Länder und Kommunen, den Bundesgesetzgeber und an weitere Akteure präsentiert.

1.2 Wie wird Diskriminierung definiert und verstanden?

Der Bericht analysiert Benachteiligungen, die über Beschwerden und Beratungsanfragen, über Rechtsprechung oder Studienergebnisse thematisiert werden. Deshalb soll an dieser Stelle erläutert werden, was aus **rechtlicher und insbesondere menschenrechtlicher Sicht**, aber auch aus der Sicht Betroffener und aus Sicht der Beratungsstellen unter Diskriminierung verstanden wird. Nicht immer stimmt das, was Menschen allgemein unter Diskriminierung verstehen und wahrnehmen, überein mit dem, was juristisch – z. B. durch das AGG – unter Benachteiligung verstanden wird.

In Deutschland ist der Diskriminierungsschutz in verschiedenen Rechtsnormen[3] geregelt. Eine wichtige gesetzliche Grundlage bietet das 2006 in Kraft getretene **Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz** (AGG), das die geschützten Diskriminierungskategorien benennt und verschiedenen Formen von Diskriminierung umfänglich definiert. Dabei verwendet das deutsche Recht den Begriff der **Benachteiligung**[4], während die europäischen Rechtsquellen von Diskriminierung sprechen.

Der folgende Dreischritt bietet die wesentlichen Begriffsbausteine und ein rechtliches Prüfschema gleichermaßen: Eine Diskriminierung ist, wenn Menschen (1) in einer vergleichbaren Situation **schlechter behandelt** werden, diese Schlechterbehandlung (2) an ein **schützenswertes Merkmal** anknüpft und (3) **kein sachlicher Rechtfertigungsgrund** dafür vorliegt.

Diskriminierungsformen

Jede Form einer weniger günstigen Behandlung ist eine Benachteiligung. Dabei kommt es nicht darauf an, dass die Benachteiligung vorsätzlich durch eine abwertende Haltung oder böswillige Absicht motiviert ist. Entscheidend für die Diskriminierung ist der **nachteilige Effekt**, der den Betroffenen durch die Ungleichbehandlung entsteht. Dem tragen die Diskriminierungsformen Rechnung, die in § 3 AGG beschrieben werden.

Eine **unmittelbare** Benachteiligung liegt vor, wenn die Ungleichbehandlung direkt an einem der Diskriminierungsmerkmale ansetzt, z. B. bei Stellenausschreibungen mit diskriminierenden Altersgrenzen (Alter), bei Kündigung wegen Schwangerschaft (Geschlecht) oder einer Verweigerung der Mitgliedschaft im Fitnessstudio wegen der ethnischen Herkunft (rassistische Diskriminierung).

Demgegenüber resultieren **mittelbare** Diskriminierungen aus scheinbar neutralen Kriterien, Praktiken oder Regelungen, die zunächst für alle gleichermaßen gelten. In ihrem Effekt aber wirken sie sich auf bestimmte Gruppen stärker benachteiligend aus als auf andere. Wenn in Teilzeit Beschäftigte nicht in dem Umfang entlohnt werden, der dem Anteil ihrer Arbeitszeit an der Arbeitszeit vergleichbarer Vollzeitbeschäftigter entspricht, sondern schlechter bezahlt werden, kann dies ein Indiz für mittelbare Benachteiligung von Frauen wegen des Geschlechts sein, da in Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen überproportional oft Frauen arbeiten.

3 Diese Rechtsnormen sind z. B. Art. 3 Abs. 2 und 3 GG, § 33c SGB I, § 7 Abs. 1 BGG, Menschenrechtliche Übereinkommen.

4 Die Evaluation des AGG schlägt vor, dass der Begriff der Benachteiligung durch den der Diskriminierung ersetzt werden müsse, um einerseits den Zielvorgaben der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien gerecht zu werden sowie andererseits durch präzise Begriffsbestimmungen Rechtssicherheit zu stärken und eine gesellschaftliche Bewusstseinsbildung zu befördern (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2016 a, S. 25).

Das AGG beschreibt die **Belästigung** als weitere Form der Diskriminierung. Belästigungen sind unerwünschte Verhaltensweisen, die eine Person wegen eines nach dem AGG geschützten Merkmals einschüchtern, beleidigen oder erniedrigen und ein feindliches Umfeld schaffen oder zu schaffen bezwecken. Belästigungen können Teil von Mobbingkontexten sein. **Mobbing** definiert sich dadurch, dass die würdeverletzenden Handlungen über einen längeren Zeitraum andauern, zielgerichtet und systematisch stattfinden und auf eine Persönlichkeitsverletzung der gemobbten Person abzielen. Mobbing kann an ein AGG-Merkmal anknüpfen, in diesen Fällen können Belästigungen und sexuelle Belästigungen Elemente von Mobbing sein. Mobbing muss allerdings nicht mit AGG-Merkmalen in Zusammenhang stehen, sondern kann beispielsweise auf Spannung in der Arbeitseinheit, Machtkämpfen oder persönlichen Abneigungen beruhen (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2014, S. 55 ff.). Im Gegensatz zu Belästigung ist für den Tatbestand des Mobbings ein Vorsatz erforderlich.

Eine spezifische Form der Belästigung ist die **sexuelle Belästigung**, die durch ein unerwünschtes sexuell bestimmtes Verhalten verursacht wird. Diese Verhaltensweisen können z. B. unangemessene sexuelle Anspielungen, unerwünschte E-Mails mit sexuellem Inhalt, das Verbreiten pornografischen Materials oder unangemessene körperliche Berührungen sein. Die sexuelle Belästigung verletzt die Würde der betroffenen Person. Dabei geht es nicht darum, ob die Würdeverletzung beabsichtigt ist. Überwiegend sind Frauen von sexueller Belästigung betroffen. Das Diskriminierungsverbot durch sexuelle Belästigung gilt aber in gleicher Weise auch für Männer, trans* Personen und inter* geschlechtliche Menschen.

Schließlich gilt auch die **Anweisung** zur Benachteiligung als Diskriminierung, wenn beispielsweise ein Geschäftsführer einer Drogeriekette seine Personalverantwortlichen anweist, Bewerbungen von kopftuchtragenden Frauen von vornherein abzulehnen.

Diskriminierungsmerkmale

Im Alltagsverständnis werden viele Abwertungs- und Ungerechtigkeitserfahrungen von Betroffenen als Diskriminierung benannt. Aber nicht jede Ungleichbehandlung ist auch eine Diskriminierung im rechtlichen Sinne. Der juristische Diskriminierungsbegriff grenzt Diskriminierung auf diejenigen Benachteiligungen ein, die an **wesentliche und meist unveränderbare Identitätsmerkmale** von Menschen anknüpfen.

Diese Merkmale[5] sind im Diskriminierungsschutz nicht willkürlich festgelegt, sondern mit historisch gewachsenen Machtstrukturen verknüpft. So ist z. B. das Merkmal der ethnischen Herkunft bzw. „Rasse“ eine Kategorie, die nicht ohne Rassismus und Kolonialismus gedacht werden kann.

Statt von Merkmalen spricht das AGG in § 1 von den folgenden **sechs „Diskriminierungsgründen“**: „Rasse“ und ethnische Herkunft, Geschlecht, Religion und/oder Weltanschauung, Behinderung, Alter sowie sexuelle Identität.

Das Merkmal der **ethnischen Herkunft oder „Rasse“**[6] bezieht sich auf Kategorien wie Hautfarbe, äußere Erscheinung, Sprache oder Einwanderungs- und Fluchtgeschichte. Die Staatsangehörigkeit ist nicht durch das AGG direkt geschützt, kann aber mittelbar als rassistischer Diskriminierungsgrund gewertet werden,

5 Da viele Diskriminierungen sich nicht auf tatsächlich vorhandene Merkmale beziehen, sondern auf Zuschreibungen beruhen, werden diese Diskriminierungsmerkmale auch oft als Dimensionen von Diskriminierung oder Diskriminierungskategorien beschreiben. (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2014, S. 35).

6 § 1 AGG verbietet Benachteiligungen aus Gründen der „Rasse“ oder ethnischen Herkunft. Der hochproblematische Begriff der „Rasse“, wie er auch in Artikel 3 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes steht, steht dabei in der Kritik. Der Begriff der „Rasse“ soll nach einem Vorschlag vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) im Grundgesetz durch die Formulierung „aus rassistischen Gründen“ ersetzt werden. (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2016, S. 38 ff., Cremer 2010).

wenn beispielsweise ein Wohnungsbesitzer pauschal nicht an Syrer*innen vermieten will. Der Schutzumfang gegen rassistische Diskriminierungen ist im Vergleich zu den anderen Diskriminierungsgründen aus § 1 AGG der umfassendste. Er erstreckt sich auf alle Verträge, die den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen regeln, während dies bei den anderen Merkmalen nur in Bezug auf Verträge der Fall ist, die sog. Massengeschäfte darstellen.

Diskriminierungen wegen des **Geschlechts** beziehen sich auf Frauen und Männer und umfassen Benachteiligungen wegen Schwangerschaft und Mutterschaft. Trans* Geschlechtlichkeit und inter* Geschlechtlichkeit als Kategorien von Geschlechtsidentität werden ebenfalls unter den Schutzgrund Geschlecht erfasst.

Die Diskriminierungsmerkmale **Religion und Weltanschauung** sind im AGG zusammengefasst, genießen aber nicht denselben Schutzumfang. Benachteiligungen wegen einer Weltanschauung sind nur im Arbeitsrecht, nicht aber im zivilrechtlichen Bereich verboten.

Das AGG verbietet weiterhin Benachteiligungen wegen einer **Behinderung**. Das Verständnis von Behinderung umfasst neben körperlichen Beeinträchtigungen auch chronische Krankheiten und psychische Beeinträchtigungen, beispielsweise HIV-Erkrankungen, Depression oder schweres Rheuma. Da das AGG den Begriff der Behinderung nicht näher definiert, ist dabei neben der Definition aus dem Sozialgesetzbuch auch die Begriffsbestimmung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) heranzuziehen. Danach zählen zu „den Menschen mit Behinderungen (...) Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkungen mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können“. An dieser Definition orientiert sich auch das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) aus dem Jahr 2002. Ziel des BGG ist es u. a., „die Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen zu beseitigen und zu verhindern (...).“ Die UN-BRK betont, dass Behinderungen durch Barrieren verursacht werden sowie Teilhabe und Nichtdiskriminierung durch den Abbau dieser baulichen, organisationalen und einstellungsbedingten Barrieren befördert wird.

Mit dem Diskriminierungsmerkmal **Alter** ist jedes Lebensalter gemeint, es bezieht also jüngere Menschen wie auch ein hohes Lebensalter mit ein.

Schließlich gilt der Schutz vor Diskriminierung auch in Bezug auf die **sexuelle Identität**, was Benachteiligungen aufgrund von homosexuellen, bisexuellen oder heterosexuellen Lebensweisen umfasst.

Ob eines oder mehrere dieser Merkmale tatsächlich vorliegen oder nur zugeschrieben werden, ist für das Vorliegen einer Diskriminierung nicht wichtig. Zentral für die Beurteilung als Diskriminierung ist es vielmehr, dass die Betroffenen **bestimmten Gruppen zugeordnet werden** – unabhängig davon, ob sich diejenigen selbst dieser Kategorie zugehörig fühlen.

Manche internationale Menschenrechtskonventionen beschränken sich nicht auf die im AGG aufgeführten sechs Diskriminierungsmerkmale. So wird in der Europäischen Grundrechtecharta explizit auch das Merkmal der „sozialen Herkunft“ (Art. 21 GRC) genannt. Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) bezieht das Diskriminierungsverbot z. B. auf die politische und sonstige Anschauung, auf das Vermögen, auf Geburt oder sonstigen Status (§ 14 EMRK). Die Aufzählung der EMRK ist beispielhaft und offen für weitere Kategorien. Diese Strukturoffenheit spiegelt sich in der Auswahl an Diskriminierungsmerkmalen wider, die die europäischen Mitgliedsstaaten in ihren jeweiligen Antidiskriminierungsgesetzgebun-

gen getroffen haben.[7] So ist beispielsweise der soziale Status ein Schutzgrund in einigen Staaten (z. B. Kroatien, Spanien, Schweiz), ebenso wie der Personenstand / die Familiensituation (Belgien, Frankreich, Estland) oder die politische Einstellung (z. B. Dänemark, Bulgarien, Italien, Norwegen). Auch im bundesdeutschen Kontext werden die Weiterentwicklungsmöglichkeiten des gesetzlichen Merkmalskatalogs in § 1 AGG diskutiert. Dabei stehen insbesondere die Aufnahme der Schutzgründe familiärer Status, sozioökonomischer Status sowie Staatsangehörigkeit in der Diskussion (vgl. Ernst & Young Law GmbH 2019). Dem Landes-Antidiskriminierungsgesetz (LADG) von Berlin liegt beispielsweise ein erweiterter Katalog zu schützender Diskriminierungsmerkmale[8] zugrunde, in dem z. B. der soziale Status und chronische Erkrankungen einbezogen werden.

Mehrdimensionale und intersektionale Diskriminierung

Diskriminierung kann nicht nur an einzelne Merkmale anknüpfen, sondern verschiedene Merkmale können auch gleichzeitig Anknüpfungspunkte für Diskriminierung sein. Deshalb berücksichtigt der Gesetzgeber mit § 4 AGG auch, dass mehrere der in § 1 genannten Gründe zu Diskriminierung führen können und jeder einzelne Grund einer gesonderten Rechtfertigung bedarf. Man spricht in diesem Fall von **Mehrfachdiskriminierung, mehrdimensionaler oder intersektionaler Diskriminierung**, die aber im AGG nicht näher – auch im Hinblick auf die Rechtsfolgen – definiert wird.

Einerseits kann eine Person aufgrund unterschiedlicher Zuschreibungen bzw. Merkmale in unterschiedlichen Situationen Diskriminierung erleben. So kann beispielsweise eine behinderte Frau bei der Bewerbung um eine neue Anstellung wegen ihrer Behinderung schlechtere Zugangschancen am Arbeitsmarkt haben und im Arbeitsverhältnis als Frau schlechter bezahlt werden als Männer im gleichen Arbeitsverhältnis (Gender Pay Gap). Beide Formen der Diskriminierung sind hierbei getrennt voneinander benenn- und analysierbar, betreffen aber dieselbe Person. Das erste Diskriminierungsrisiko kann alle Menschen mit Behinderung unabhängig vom Geschlecht treffen, die zweite Diskriminierungsform stellt ein Risiko für alle Frauen dar, unabhängig von einer etwaigen Behinderung. Hier kann von einer additiven mehrdimensionalen Diskriminierung gesprochen werden.

Daneben gibt es die intersektionale Diskriminierung. Eine Diskriminierungserfahrung verläuft demnach intersektional, wenn sich verschiedene Merkmale in der Situation überschneiden und qualitativ eine neue Diskriminierungserfahrung hervorbringen (Fredman 2016, S. 7). Wird beispielsweise eine Frau mit Behinderungen bei der Bewerbung um einen Arbeitsplatz diskriminiert, weil sie behindert ist und man ihr die Arbeit nicht zutraut und gleichzeitig weil sie eine Frau ist und vermutet wird, dass sie bald schwanger wird, handelt es sich um eine intersektionale Diskriminierung. Dabei wirken Geschlecht und Behinderung derart spezifisch zusammen, dass sie nicht mehr getrennt voneinander zu betrachten sind. Durch diese Betrachtungsweise kann Spezifisches der Diskriminierungserfahrung herausgestellt (Walgenbach 2012, S. 11) und das Ineinandergreifen verschiedener Machtverhältnisse aufgezeigt werden. Die verschiedenen Formen mehrdimensionaler Diskriminierung sind nicht immer trennscharf voneinander abzugrenzen, bei allen aber geht es um die Komplexität von Diskriminierung (vgl. Baer et al. 2010).

7 Für eine Übersicht über die Schutzgründe bzw. Diskriminierungsmerkmale in den Staaten der europäischen Union vgl. European Network of legal experts in gender Equality and non discrimination 2016, S. 108 ff.).

8 § 2 LADG

2. Beratungsanfragen und Problemlagen in unterschiedlichen Lebensbereichen

Dieses Kapitel gibt Einblick in die Beratungsanfragen und Eingaben zum Thema Diskriminierung, die im Berichtszeitraum bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen sowie der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration eingegangen sind. Der **Berichtszeitraum** umfasst die Zeit von **1. Januar 2017 bis 31. Dezember 2020**.

Dabei ist zu beachten, dass sich die Art der **Beratungsanfragen** bzw. Eingaben bei der Antidiskriminierungsstelle, dem Behindertenbeauftragten und der Integrationsbeauftragten aufgrund unterschiedlicher Zuständigkeiten **voneinander unterscheiden** (siehe Kapitel 2.1.1 und 2.1.2). Wesentliche gesetzliche Aufgabe der Antidiskriminierungsstelle des Bundes nach § 27 Abs. 2 AGG ist es, Betroffene von Diskriminierung im Rahmen der Zuständigkeiten des AGG zu beraten. Dementsprechend liegen der Beratungsstatistik der Antidiskriminierungsstelle vorwiegend Anfragen zugrunde, bei denen die Petent*innen zu einem konkreten Vorfall Unterstützung suchten und bei denen es einen klaren Bezug zum Thema Diskriminierung gibt. Die Anfragen und Eingaben an den Behindertenbeauftragten und die Integrationsbeauftragte sind im Vergleich dazu teilweise deutlich diverser und betreffen seltener die Meldung eines konkreten Vorfalls von Diskriminierung. Vor dem Hintergrund des gesetzlichen Auftrags der Integrationsbeauftragten, Rassismus zu bekämpfen, liegt ein Schwerpunkt ihres Handlungsspektrums in diesem Bereich.

Personen, die Diskriminierung erleben, wenden sich nicht nur an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes oder an die Beauftragten der Bundesregierung. Es gibt in Deutschland auch andere staatliche und nichtstaatliche Anlauf- und Beratungsstellen, die Unterstützung und Beratung im Falle von Diskriminierung anbieten. Um auch die Beratungsanfragen bei diesen Stellen zu berücksichtigen und damit ein möglichst umfassendes Bild des Beschwerdeaufkommens zeichnen zu können, wurde wie auch schon für den vorhergehenden Bericht eine **Online-Abfrage unter diesen Antidiskriminierungsberatungsstellen** durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Befragung werden ebenfalls in diesem Kapitel dargestellt. Wie bereits in der Einleitung erwähnt, muss bei der Auswertung und Interpretation von Beratungsstatistiken beachtet werden, dass diese keine verallgemeinerbaren Aussagen zulassen, wie verbreitet Diskriminierung in Deutschland ist oder welche Personengruppen besonders häufig benachteiligt werden (siehe Kapitel 1.1, S. 17 f.). Sie können nur einen Ausschnitt sichtbar machen, weil sich längst nicht alle von Diskriminierung Betroffenen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes oder andere Anlauf- und Beratungsstellen wenden.

2.1 Allgemeiner Überblick

2.1.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Nach § 27 Abs. 2 AGG unterstützt die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** auf unabhängige Weise Personen, die sich wegen eines in § 1 AGG genannten Grundes diskriminiert fühlen. Wer Diskriminierung erlebt, kann eine rechtliche Erstberatung zum AGG erhalten. Ratsuchende können sich darüber informieren, welche Möglichkeiten es gibt, im Rahmen der gesetzlichen Regelungen gegen die Diskriminierung vorzugehen. In geeigneten Fällen können die Berater*innen mit dem Einverständnis der Ratsuchenden Stellungnahmen der Beteiligten einholen und versuchen, eine gütliche Einigung herbeizuführen. In manchen Fällen wird an spezialisierte und regionale Beratungsstellen vermittelt. Die Antidiskriminierungsstelle ist in Ausübung dieser Aufgabe zu Neutralität verpflichtet und kann nicht die anwaltliche Begleitung ersetzen.

Im **aktuellen Berichtszeitraum** erreichten die Antidiskriminierungsstelle des Bundes **16.415 Beratungsanfragen**, in denen Betroffene eine Diskriminierung aufgrund eines in § 1 AGG geschützten Merkmals (ethnische Herkunft / rassistische Zuschreibung, Geschlecht, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexuelle Identität) erlebt haben. Die Zahl der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im aktuellen Berichtszeitraum ist nicht vergleichbar mit der Zahl der Beratungsanfragen, die im Dritten Gemeinsamen Bericht an den Deutschen Bundestag für den Zeitraum von Anfang 2013 bis Ende 2016 angegeben wurde (6.474 Beratungsanfragen mit AGG-Merkmalsbezug). Das liegt daran, dass bei der Zählung der Anfragen für den Dritten Bericht ein Teil der Fälle aufgrund eines technischen Auszählungsfehlers nicht berücksichtigt wurde. Ein Teil der Differenz zwischen den Zahlen für die beiden Berichtszeiträume ist also auf die Korrektur der Zählweise zurückzuführen. Der weitaus größere Teil der Differenz (77 Prozent) ist aber einem starken Anstieg der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle in den letzten vier Jahren geschuldet.

Daneben gingen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Berichtszeitraum **weitere 3.757 Beratungsersuchen** ein, in denen die geschilderten Sachverhalte **keines der im AGG geschützten Merkmale** betrafen. In diesen Fällen wurde eine Diskriminierung aufgrund eines Merkmals geschildert, das nicht vom persönlichen Schutzbereich des AGG umfasst ist, oder es liegt keine Angabe zum Diskriminierungsgrund vor. Unter den Beratungsanfragen zu Merkmalen, die nicht vom Schutzbereich des AGG umfasst sind, finden sich insbesondere Fälle zu herkunftsbezogener Diskriminierung, in denen z. B. eine Benachteiligung wegen der Staatsangehörigkeit, dem Aufenthaltsstatus oder auch der Herkunft aus einem bestimmten Bundesland gemeldet wurde. Vergleichsweise häufig sind auch Anfragen, in denen die Ratsuchenden den sozialen Status, den Gesundheitszustand oder den Familienstand als Grund für die Benachteiligung angeben. Vereinzelt gibt es zudem Fälle, in denen sich die Petent*innen aufgrund ihrer politischen Anschauungen oder ihres äußeren Erscheinungsbilds diskriminiert fühlen. Auf solche Beratungsanfragen wird in Kapitel 2.10.3 separat eingegangen.

Bei den Beratungsanfragen, die an die Antidiskriminierungsstelle herangetragen wurden, handelte es sich in erster Linie um Anfragen, bei denen sich die Petent*innen zu einem konkreten Vorfall beraten lassen wollten – diese machen rund 90 Prozent aller Anfragen aus. Daneben gibt es aber auch Beratungsanfragen, bei denen es nicht um einen konkreten Einzelfall ging, sondern die Ratsuchenden allgemein um Auskunft zu einer diskriminierungsrechtlichen Fragestellung ersuchten. Darüber hinaus ging es in den geschilder-

ten Sachverhalten in erster Linie um Fälle unmittelbarer Diskriminierung, bei denen die Benachteiligung also direkt an ein Diskriminierungsmerkmal anknüpft (siehe Definition in Kapitel 1.2). Demgegenüber wurden mittelbare (indirekte) Benachteiligungen sehr viel seltener gemeldet. Dabei handelt es sich um vermeintlich neutrale Regelungen, Kriterien oder Praktiken, die sich aber besonders nachteilig auf Personen auswirken, die ein bestimmtes Diskriminierungsmerkmal aufweisen. Solche Formen indirekter Diskriminierung sind von Betroffenen ungleich schwerer zu erkennen.

Der **Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** (Behindertenbeauftragter) hat nach § 18 des Gesetzes zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz/BGG) die Aufgabe, darauf hinzuwirken, dass die Verantwortung des Bundes, für gleichwertige Lebensbedingungen für Menschen mit und ohne Behinderungen zu sorgen, in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens erfüllt wird. Zur Wahrnehmung dieser Aufgabe muss der Beauftragte bei allen Gesetzes-, Verordnungs- und sonstigen wichtigen Vorhaben beteiligt werden, soweit Belange von Menschen mit Behinderungen berührt sind. Das Amt des Beauftragten ist somit ein politisches Amt. Gleichwohl erreicht den Beauftragten bzw. seinen Arbeitsstab eine Vielzahl von Einzeleingaben. Im aktuellen Berichtszeitraum haben **sich 6.413 Bürger*innen mit Beschwerden, Hilfe- und Auskunftsersuchen** an den Beauftragten gewandt. Hierin enthalten sind Eingaben, bei denen es nicht um einen konkreten Einzelfall ging, sondern um eine allgemeine Auskunft etwa zum Leistungsrecht, zu Vorschriften zur Barrierefreiheit oder zu Vergünstigen bei Vorlage des Schwerbehindertenausweises, um einige Beispiele zu nennen. Nur in einem geringen Anteil der Fälle (6 Prozent) gaben die Ratsuchenden explizit an, sich aufgrund einer Behinderung diskriminiert zu fühlen. Aber auch wenn nicht ausdrücklich eine Diskriminierung gemeldet wird, lassen einige der geschilderten Fälle eine Diskriminierung aufgrund einer Behinderung durchaus vermuten. Allerdings lässt sich aufgrund der Komplexität der Eingaben nicht detailliert beziffern, wie hoch der Anteil tatsächlicher Diskriminierungsfälle war.

Obwohl der Beauftragte aus o. g. Gründen nicht in Einzelfällen tätig werden oder rechtlich beraten kann, ist der Arbeitsstab des Behindertenbeauftragten bemüht, allen Petent*innen weiterzuhelfen. In einigen Fällen ist die Einschaltung der Schlichtungsstelle nach § 16 BGG ein gangbarer Weg. Dies ist der Fall, wenn Konflikte zwischen Menschen mit Behinderungen und öffentlichen Stellen des Bundes vorliegen und die Ratsuchenden der Einschaltung der Schlichtungsstelle ausdrücklich zustimmen. In anderen Fällen finden Verweisberatungen statt, z. B. an die Behindertenbeauftragten der Länder oder Kommunen. Dies betrifft etwa Eingaben zum Thema Schulassistenz, da hier landesrechtliche Regelungen greifen. Auch erfolgten nach Einverständniserklärung der Betroffenen Abgaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Dies war z. B. der Fall, wenn sich Menschen mit Behinderungen (mittelbar) diskriminiert fühlten, weil ihre Bank eine Umstellung auf das TAN-Verfahren vorgenommen hatte, welches sie z. B. aufgrund einer Sehbehinderung nicht nutzen konnten, da das neue Verfahren nicht barrierefrei gestaltet ist und keine Alternativen angeboten werden. Die Betroffenen gaben an, dadurch nunmehr von der Möglichkeit des Online-Bankings ausgeschlossen zu sein (mehr dazu in Kapitel 2.3.1).

Auch der Behindertenbeauftragte verzeichnet auf Grundlage der jährlichen Auswertung eine leicht steigende Tendenz an Beratungsanfragen bzw. Eingaben (Eingaben 2017: 1.479; 2018: 1.534; 2019: 1.675; 2020: 1.725). Für 2020 war aufgrund der Vielzahl an politischen Themen des Beauftragten ein erneuter Anstieg der Beratungsanfragen zu verzeichnen.

Beratungsanfragen und Eingaben nach Diskriminierungsmerkmalen

Tabelle 1 zeigt, wie häufig die einzelnen AGG-Merkmale bei Beratungsanfragen an die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** in den einzelnen Jahren und im Berichtszeitraum insgesamt als vermuteter Grund für die Benachteiligung genannt wurden. Beratungsanfragen, die ausschließlich Merkmale betrafen, die

nicht in § 1 AGG genannt sind, wurden in dieser und den nachfolgenden Darstellungen nicht berücksichtigt. Im Durchschnitt aller Beratungsfälle von 2017 bis 2020 wurde bei jeweils einem Drittel der Beratungsersuchen mit AGG-Merkmalsbezug von einer Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft bzw. rassistischer Zuschreibungen (33 Prozent) oder einer Behinderung (32 Prozent) berichtet. 24 Prozent der Beratungsanfragen bezogen sich auf die Diskriminierungsdimension Geschlecht. Dabei handelt es sich sowohl um Fälle, in denen sich Ratsuchende aufgrund ihres weiblichen oder männlichen Geschlechts benachteiligt sahen, als auch um Fälle von Diskriminierung aufgrund von trans* oder inter* Geschlechtlichkeit. Die übrigen durch § 1 AGG geschützten Merkmale Alter (12 Prozent), Religion oder Weltanschauung (7 Prozent) sowie sexuelle Identität (4 Prozent) folgen anteilsmäßig dahinter.

Die Häufigkeit, mit der die im AGG geschützten Merkmale in den Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes genannt wurde, ist für die Jahre von 2017 bis 2019 weitgehend konstant. Deutlich anders fällt dagegen die Verteilung der Anfragen auf die AGG-Merkmale im Jahr 2020 aus. Dies hatte mit dem starken Anstieg von Fällen im Zuge der Coronapandemie zu tun. Ein großer Teil der durch die Krise bedingten Anfragen wurde inhaltlich dem Merkmal „Behinderung“ zugeordnet, was den starken Anstieg bei diesem Merkmal und relational dazu den Rückgang insbesondere bei den Merkmalen „Geschlecht“ und „Alter“ im Vergleich zu den Vorjahren erklärt. Um welche Fälle es sich dabei handelt und welche anderen Entwicklungen des Jahres 2020 davon überlagert wurden, darauf wird im folgenden Abschnitt im Detail eingegangen (siehe S. 27 ff.).

Tabelle 1: Häufigkeit der in den Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes genannten AGG-Merkmale nach Jahren (in Prozent)

Diskriminierungsmerkmal	2017	2018	2019	2020	Gesamt 2017–2020
Ethnische Herkunft/rassistische Gründe	33	31	33	33	33
Geschlecht/Geschlechtsidentität	26	29	29	17	24
Religion oder Weltanschauung	7	8	8	6	7
Behinderung	26	26	26	41	32
Alter	14	14	12	9	12
Sexuelle Identität	6	5	4	4	4

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: 16.415 Beratungsanfragen mit AGG-Merkmalsbezug an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Bei einem nicht unerheblichen Teil (9 Prozent) aller Beratungsanfragen mit Bezug zu einem AGG-Merkmal wurde von den Ratsuchenden nicht nur ein Merkmal als vermuteter Grund für die Diskriminierung genannt, sondern mehrere geschützte Merkmale gleichzeitig. Tabelle 1 enthält also Mehrfachnennungen, weshalb die Summe der Prozentwerte in den einzelnen Spalten über 100 Prozent liegt. Bei Beratungsanfragen, die sich auf das Merkmal Religion oder Weltanschauung beziehen, wurden besonders häufig noch weitere AGG-Merkmale genannt. So knüpft bei gut vier von zehn Beratungsanfragen zu diesem Merkmal die Diskriminierung gleichzeitig an die ethnische Herkunft an bzw. beruht auf rassistischen Zuschreibungen. In etwa jedem fünften Fall wurde neben Religion zudem das Merkmal Geschlecht genannt. Dahinter verbergen sich besonders häufig Beratungsanfragen von muslimischen Frauen, die aus religiösen Gründen ein Kopftuch tragen und in unterschiedlichen Lebensbereichen Diskriminierung erleben.

Diskriminierung in der Coronakrise

Wie bereits erwähnt, ist das Jahr 2020 in Bezug auf die Zahl der Anfragen an die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** eine absolute Ausnahmeerscheinung. Im Vergleich zum Vorjahr ist ein sprunghafter Anstieg um fast 80 Prozent zu verzeichnen. Wie Abbildung 1 zeigt, ist ein großer Teil dieses Anstiegs auf die Coronapandemie zurückzuführen. So stehen rund 1.900 Anfragen im Jahr 2020 im Zusammenhang mit der Pandemie oder mit den ergriffenen Maßnahmen zu deren Eindämmung. Es wird aber auch deutlich, dass Corona nur einen Teil des Zuwachses erklärt. Auch ohne diese Fälle wäre das Fallaufkommen binnen Jahresfrist nämlich um rund 900 Anfragen angestiegen.

Abbildung 1: Anzahl Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Berichtszeitraum nach Jahren

Basis: Beratungsanfragen mit AGG-Merkmalsbezug an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Welche Art von Anfragen sich hinter den Fällen verbergen, die einen Bezug zur Coronapandemie aufweisen, wird mit Blick auf Abbildung 2 deutlich. Diese zeigt die Verteilung der Beratungsanfragen auf die im AGG geschützten Merkmale für das Jahr 2020, und zwar einmal für Anfragen mit Bezug zur Pandemie und einmal für Anfragen ohne Bezug zur Pandemie. Bei den durch Corona bedingten Anfragen handelt es sich in der weit überwiegenden Mehrzahl (86 Prozent) um Beratungsersuchen, die sich auf das Merkmal „Behinderung“ bezogen. In absoluten Zahlen entspricht dies 1.639 Fällen. Und davon wiederum waren es fast neun von zehn Anfragen, in denen die Ratsuchenden eine Diskriminierung im Zusammenhang mit der sogenannten Maskenpflicht beanstandeten. Dabei handelte es sich in erster Linie um Fälle, bei denen Menschen eine Dienstleistung oder der Zugang zu einem Geschäft ohne das Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes verweigert wurde, oftmals obwohl eine ärztliche Befreiung von der Maskenpflicht vorlag (siehe Kapitel 2.3). Auch in anderen Bereichen wie am Arbeitsplatz oder in Schulen und Kitas stellte die Maskenpflicht Menschen vor Schwierigkeiten, die aus gesundheitlichen Gründen keinen Mund-Nasen-Schutz tragen können. Inwiefern hier eine Diskriminierung im rechtlichen Sinne vorliegt, hängt vom jeweiligen Einzelfall ab. Die Bewertung dieser Fälle wird dadurch erschwert, dass Personen und Gruppierungen im Laufe

der Pandemie damit begonnen haben, sich der Maskenpflicht mittels ärztlicher Atteste zu entziehen auch ohne tatsächlich vorliegende medizinische Gründe. Es gibt dabei auch Hinweise auf gefälschte Atteste; teilweise wurde auch gezielt dazu aufgerufen, sich wegen der Pflicht zum Tragen des Mund-Nasen-Schutzes bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu beschweren. Wie groß der Anteil solcher fragwürdigen Anfragen war, lässt sich nicht genau beziffern, da schon aus Kapazitätsgründen keine abschließende Klärung im Einzelfall möglich war. Die Antidiskriminierungsstelle geht aber davon aus, dass für die meisten Personen, die sich an ihre Beratung gewandt haben, eine reale Betroffenheit bestand. Entsprechende Anfragen gingen auch beim **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** ein (wenn auch in geringerem Umfang). Auch hier war keine individuelle Bewertung möglich, inwieweit der Maskenpflicht tatsächlich nicht nachgekommen werden konnte.

Abbildung 2: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Jahr 2020 – mit und ohne Bezug zur Coronapandemie

Basis: Beratungsanfragen mit AGG-Merkmalsbezug an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Jahr 2020

Neben diesen Anfragen zur sogenannten Maskenpflicht fielen sowohl in den Beschwerden an die Antidiskriminierungsstelle als auch an den Behindertenbeauftragten im Zusammenhang mit der Coronapandemie einmal mehr Defizite in der Kommunikation gegenüber Menschen mit Behinderungen auf. So musste der **Behindertenbeauftragte** beispielsweise gegenüber Behörden und Institutionen darauf hinwirken, dass

die aktuellen und teils lebenswichtigen Informationen barrierefrei zur Verfügung gestellt wurden. Das betraf z. B. Pressekonferenzen des Bundesgesundheitsministeriums, die erst nach und nach barrierefrei, also mit Gebärdensprachdolmetschung und Untertitelung, gestaltet wurden (siehe auch Kapitel 2.9). Mittlerweile hat sich diesbezüglich viel getan – Defizite gibt es aber nach wie vor z. B. im Bereich der Leichten Sprache.

Von den Beratungsanfragen mit Bezug zum Merkmal „Behinderung“ einmal abgesehen, erreichten die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** im Kontext der Coronapandemie auch in nennenswerten Umfang Meldungen rassistischer Diskriminierung, die häufig an die (vermeintliche) Herkunft der Betroffenen anknüpfte (8 Prozent). Dabei ging es nicht selten um die Erfahrungen von asiatisch gelesenen Menschen, denen der Zutritt zu Geschäften verweigert wurde (siehe Kapitel 2.3.1) oder die im öffentlichen Raum beleidigt und beschimpft wurden (siehe Kapitel 2.9.1). Rein zahlenmäßig ereichten die Antidiskriminierungsstelle dagegen vergleichsweise wenige Fälle zu Diskriminierung aufgrund anderer Merkmale wie Alter (4 Prozent), Geschlecht/Geschlechtsidentität sowie Religion oder Weltanschauung (jeweils 2 Prozent) oder sexuelle Identität (0,3 Prozent). Dies heißt aber nicht, dass jüngere oder ältere Menschen, Frauen sowie Angehörige geschlechtlicher, religiöser oder sexueller Minderheiten keinen Diskriminierungen im Kontext der Coronapandemie ausgesetzt gewesen wären. Die Antidiskriminierungsstelle hat dazu im Januar 2021 ein Fachgespräch veranstaltet, bei dem Vertreter*innen verschiedener zivilgesellschaftlicher Initiativen auf die Diskriminierungsrisiken im Kontext der Coronapandemie für spezifische Teilgruppen der Bevölkerung aufmerksam gemacht haben (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2021).

Abbildung 2 macht aber auch deutlich, dass es in den Beratungsanfragen an die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** im Jahr 2020 neben den durch die Coronakrise bedingten Anfragen noch eine weitere interessante Entwicklung gab. So zeigt sich mit Blick auf die Anfragen ohne Coronabezug nämlich ein **deutlicher Zuwachs an Fällen zum Merkmal „ethnische Herkunft bzw. rassistische Zuschreibungen“**. Lag deren Anteil in den Jahren 2017 bis 2019 bei jeweils rund einem Drittel (Tabelle 1), machten sie im Jahr 2020 43 Prozent der Anfragen aus – jedenfalls dann, wenn die Fälle mit Coronabezug nicht in die Berechnung einfließen. Diese Zahlen verdeutlichen nochmal eindrücklich, dass sich Rassismus nicht nur in Gewalttaten wie den rechtsterroristischen Anschlägen von Hanau und Halle oder den seit Jahren steigenden Fallzahlen bei rassistisch motivierten, antisemitischen, antiziganistischen oder auch islamfeindlichen Straftaten (vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat 2021) manifestieren. Rassismus zeigt sich auch in Form von alltäglichen Diskriminierungen und Ausgrenzungen – sei es im Arbeitsleben, im Dienstleistungsbereich oder im Kontakt mit Ämtern und Behörden. Nicht zuletzt dürfte auch die Black-Lives-Matter-Bewegung in 2020 zu einer gestiegenen Sensibilität für das Thema und damit zu einem Zuwachs von Anfragen zu rassistischer Diskriminierung geführt haben (siehe auch Kapitel 2.9).

Beratungsanfragen und Eingaben nach Lebensbereichen

Die meisten Anfragen mit AGG-Merkmalsbezug an die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** beziehen sich auf das Arbeitsleben. Ein knappes Drittel (31 Prozent) der Anfragen im Berichtszeitraum betraf den Bereich Beschäftigung und Beruf (Abbildung 3). Im Arbeitsleben ist der Schutz vor Diskriminierung durch das AGG (§§ 6 bis 18 AGG) am weitesten geregelt; dementsprechend bilden Anfragen zu diesem Lebensbereich einen Schwerpunkt in der Beratungstätigkeit der Stelle. Zudem schützt das AGG vor Benachteiligung beim Zugang zu Gütern und privaten Dienstleistungen. Anfragen in diesem Bereich machten im Berichtszeitraum 24 Prozent aus. Dahinter verbergen sich so unterschiedliche Teilbereiche wie Finanz- und Versicherungsgeschäfte, der Einzelhandel oder das Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe. Auch hier macht sich die Vielzahl der durch die Coronapandemie bedingten Anfragen zur sogenannten Maskenpflicht in den Zahlen bemerkbar. Diese sind ganz überwiegend dem Bereich Güter und Dienstleistungen (und dort dem Teilbereich Einzelhandel) zuzuordnen. Dies führte dazu, dass in 2020 mit 31 Prozent die

meisten Anfragen zum Bereich Güter und Dienstleistungen eingingen; in den Jahren 2017 bis 2019 lag deren Anteil dagegen im Schnitt bei 19 Prozent. Der zivilrechtliche Teil des AGG schützt zudem – mit einigen Ausnahmen – vor Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum. Im Berichtszeitraum betraf jede 20. Anfrage diesen Lebensbereich (5 Prozent).

Daneben gingen bei der Antidiskriminierungsstelle aber auch viele Anfragen zu Benachteiligungen im staatlichen Bereich, insbesondere im Zusammenhang mit Ämtern und Behörden (11 Prozent), ein. Dazu werden auch Beratungsanfragen gezählt, die sich auf die öffentlichen Sozialversicherungen (also die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung sowie die gesetzliche Rentenversicherung) beziehen. Auch bei den Anfragen zum Bildungsbereich (6 Prozent) handelt es sich ganz überwiegend um Fälle, die sich außerhalb des AGG-Geltungsbereichs abspielen, da sie staatliche Bildungseinrichtungen betreffen. Weitere Lebensbereiche, die in den Beratungsanfragen in nennenswertem Umfang als Orte der vermuteten Diskriminierung genannt werden, sind die Öffentlichkeit bzw. der Freizeitbereich (5 Prozent), Polizei und Justiz (4 Prozent), Medien und Internet (3 Prozent) sowie Gesundheit und Pflege (2 Prozent).

Abbildung 3: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf Lebensbereiche

Basis: 16.415 Beratungsanfragen mit AGG-Merkmalsbezug an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Die Anfragen, die den **Behindertenbeauftragten** im Berichtszeitraum erreichten, betrafen alle hier betrachteten neun Lebensbereiche, wobei sich 88 Prozent eindeutig zuordnen lassen (Abbildung 4). Mit 1.654 Eingaben betrafen die meisten Eingaben (26 Prozent) Konflikte, Beschwerden und Hilfeersuchen gegenüber Ämtern und Behörden. An zweiter Stelle folgt mit 1.119 Eingaben (17 Prozent) der Bereich Gesundheit und Pflege. Der Lebensbereich Arbeitsleben folgt an dritter Stelle mit 910 Eingaben (14 Prozent).

Wie weiter oben bereits beschrieben, lässt sich in vielen Fällen eine Diskriminierung aufgrund einer Behinderung lediglich vermuten, ohne dass diese von den Petent*innen ausdrücklich genannt wird. Dies ist im gesamten Berichtszeitraum nur bei 353 von 6.413 Eingaben (6 Prozent) der Fall.

Abbildung 4: Verteilung der Anfragen an den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen auf Lebensbereiche

Basis: 6.413 Anfragen an den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

2.1.2 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Die **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration** hat gemäß § 93 Nr. 2 AufenthG die Aufgabe, „die Voraussetzungen für ein möglichst spannungsfreies Zusammenleben zwischen Ausländern und Deutschen sowie unterschiedlichen Gruppen von Ausländern weiterzuentwickeln, Verständnis füreinander zu fördern und Fremdenfeindlichkeit entgegenzuwirken". Fremdenfeindlichkeit ist dabei ein überholter Begriff, der früher als Alternativbegriff für Rassismus verwendet wurde. So stellt die Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit in ihrem Abschlussbericht fest: „Über viele Jahre bestand die trügerische Vorstellung, Rassismus und Antisemitismus seien historische Phänomene, die mit der Aufarbeitung der Verbrechen des Nationalsozialismus überwunden seien und sich gegenwärtig nur noch am äußersten rechten Rand der Gesellschaft fänden. Das mündete in der Verwendung von Alternativbegriffen wie ‚Ausländerfeindlichkeit' oder ‚Fremdenfeindlichkeit'".[9] Somit ist die Bekämpfung von Rassismus explizit vom gesetzlichen Auftrag der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration umfasst. Die Schaffung eines neuen Amtes einer/eines Rassismusbeauftragten der Bundesregierung würde somit zu vermeidbaren Doppelstrukturen führen.

Bei der Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung verfolgt die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration drei Schwerpunkte, die sich auch im Maßnahmenkatalog des Kabinettausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus widerspiegeln.

Im Rahmen des **Opferschutzes** unterstützt die Integrationsbeauftragte von Rassismus Betroffene. Das von der Integrationsbeauftragten einzurichtende „Beratungszentrum gegen Rassismus mit einer zentralen Hotline" wird von Rassismus Betroffenen und ihrem sozialen Umfeld konkrete Hilfe anbieten. Durch eine Erst- sowie Verweisberatung, die auf bestehende Strukturen in Bund, Ländern und Kommunen verweist, entsteht eine flächendeckende und zentrale Anlaufstelle. Das Beratungsangebot soll niedrigschwellig und mehrsprachig alle Lebensbereiche, in denen Betroffene Rassismus und Diskriminierung erfahren, auch über den Anwendungsbereich des AGG hinaus adressieren.

Zudem fördert die Integrationsbeauftragte Modellprojekte, die zivilgesellschaftliche Akteure und Betroffene im Umgang mit Rassismus, Rechtsextremismus und anderen Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit unterstützen. Die Projekte zielen auf das Empowerment von Migrantenorganisationen, um deren Handlungsfähigkeit bei der Bekämpfung von Rassismus und Prävention von Rechtsextremismus auszubauen. Auf diese Weise können die Migrantenorganisationen Betroffene im Umgang mit rassistischen Anfeindungen noch besser unterstützen.

Mit dem Ausbau der **Forschung** fördert die Integrationsbeauftragte Fakten basierte Erkenntnisse, die Voraussetzung für gezieltes Handeln und die Entwicklung wirksamer Strategien sind. Dafür werden die im Beratungszentrum gegen Rassismus mit zentraler Hotline eingehenden Fälle im Kontext statistischer und wissenschaftlicher Quellen ausgewertet. Die Ergebnisse dieser wissenschaftlichen Auswertung werden in Form eines Rassismusbarometers der Öffentlichkeit regelmäßig zur Verfügung gestellt. Ziel des Rassismusbarometers ist es, Handlungsbedarfe für Politik, Zivilgesellschaft sowie Sicherheitsbehörden zu identifizieren. Zudem können die gewonnenen Erkenntnisse aus dem Rassismusbarometer der Wissenschaft für weitere Forschung zur Verfügung gestellt werden.

9 vgl. Bericht der Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit 2021, S. 61

Die Forschung zu Opfererfahrungen von Personen mit Einwanderungsgeschichte ist derzeit nur in wenigen Ansätzen vorhanden. Der von der Integrationsbeauftragten geplante Ausbau verfolgt das Ziel, eine Übersicht über den gegenwärtigen Forschungsstand zu erhalten, Forschungslücken zu identifizieren und diese zu schließen. Zusätzlich ist die Erhöhung der Sichtbarkeit des Forschungsthemas „Opfererfahrungen von Personen mit Einwanderungsgeschichte“ von großer Bedeutung, um es in der Wissenschaftslandschaft zu verankern und daraus politische Maßnahmen abzuleiten.

Durch die Aufnahme der Zahlen des Verbands der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt (VBRG) in das aktuelle Integrationsmonitoring (Themenfeld „Hasskriminalität“) der Integrationsbeauftragten werden sowohl Hindernisse für die Integration von Menschen mit Einwanderungsgeschichte als auch der Umgang der Gesamtbevölkerung mit Vielfalt aufgezeigt. In einem zukünftigen Integrationsmonitoring können Daten von weiteren Beratungsstellen aufgenommen werden. Dies betrifft v. a. die Daten, die im Beratungszentrum gegen Rassismus mit zentraler Hotline im Wege des Rassismusbarometers gewonnen werden.

Die Integrationsbeauftragte fördert die **Anerkennung und Wertschätzung** einer vielfältigen und chancengerechten Einwanderungsgesellschaft. Die Bekämpfung von Rechtsextremismus, Rassismus, Antisemitismus und allen anderen Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit kann nur erfolgreich sein, wenn sie mit Maßnahmen für gleichberechtigte Teilhabe und Teilnahme einhergeht. Dazu gehört die Wertschätzung von Vielfalt genauso wie die Beachtung der Regeln und Werte des demokratischen Zusammenlebens. Dies ist die beste Prävention gegen Rassismus, Diskriminierung und Ausgrenzung.

Die Bundesregierung hat sich in diesem Zusammenhang zum Ziel gesetzt, Diversität im öffentlichen Dienst zu fördern und Diversitätsmanagement als wichtige Aufgabe in den Organisationen zu verankern. Chancengerechtigkeit, Fairness und Vielfalt sollen den öffentlichen Dienst auszeichnen. In Weiterentwicklung der Diversitätsstrategie für die Bundesverwaltung, die im Rahmen des von der Integrationsbeauftragten koordinierten Nationalen Aktionsplans Integration erarbeitet wurde, bekennen sich die Bundesressorts mit einer gemeinsamen Erklärung für mehr Vielfalt im öffentlichen Dienst dazu, eine diversitätsbewusste Organisationsentwicklung zu fördern. Zugleich ergreifen sie Maßnahmen zur Erhöhung des Anteils der Beschäftigten mit Einwanderungsgeschichte. Die weitere interkulturelle Öffnung der Bundesverwaltung wird durch ein regelmäßiges Berichtswesen und eine periodische Durchführung des von der Integrationsbeauftragten und dem Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung initiierten Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS) als zentrale Beschäftigtenbefragung begleitet werden.

Der Expertenrat „Integration und Vielfalt“ bei der Integrationsbeauftragten soll zu Fragen der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts in einer vielfältigen Gesellschaft und unter den demografischen Herausforderungen in Gesellschaft, Wirtschaft und Arbeitswelt sowie Verwaltung beraten. Der Expertenrat soll die Vielfalt der Gesellschaft widerspiegeln und aus Persönlichkeiten bestehen, die aufgrund ihrer persönlichen und beruflichen Erfahrungen aus unterschiedlichen Perspektiven einen Beitrag leisten können, bislang nicht ausreichend wahrgenommene Handlungsfelder in der Gestaltung guter Rahmenbedingungen für eine moderne Einwanderungsgesellschaft deutlich zu machen und so Fehlentwicklungen vorzubeugen.

Die Integrationsbeauftragte setzt in einer Vielzahl von Bereichen zusätzliche Maßnahmen um. Aufgrund der großen Bedeutung der Bekämpfung von Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus wird die Integrationsbeauftragte einen regelmäßigen Ressort und Ebenen übergreifenden hochrangigen Dialog zwischen Bund, Ländern, Kommunen und Zivilgesellschaft, insbesondere Migrantenorganisationen, fortführen. Auch kommunale Mandatsträger*innen sowie Mitarbeitende der Kommunalverwaltung sind immer häufiger rassistischen Anfeindungen und Angriffen ausgesetzt. Daher müssen kommunalen (politischen) Entscheidungsträger*innen ausreichend Angebote zur Qualifizierung im Umgang mit Rechts-

extremismus und Rassismus zur Verfügung stehen. Die Integrationsbeauftragte unterstützt kommunale Konzepte und Dialoge im Umgang mit Vielfalt und Anfeindungen und stärkt örtliche politische Entscheidungsträger*innen durch Qualifizierungsprojekte im Umgang mit Rechtsextremismus und Rassismus.

Im Berichtszeitraum wurden im Bürgerservice der Beauftragten **insgesamt 12.929 Eingaben** registriert und bearbeitet. Damit ist auch hier das Aufkommen der Eingaben an die **Integrationsbeauftragte** in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen (Eingaben 2017: 2.330; 2018: 3.258; 2019: 3.752; 2020: 3.589). Die an die Beauftragte gerichteten Zuschriften sind vielfältig und umfassen sowohl allgemeine Meinungsäußerungen zu integrations- und flüchtlingspolitischen Themen als auch konkrete Fragestellungen, die sich auf eine individuelle Lebenssituation beziehen. Sowohl die Inhalte als auch das jährliche Gesamtaufkommen der Eingaben werden von aktuellen integrations- bzw. migrationspolitischen Geschehnissen beeinflusst. An die Beauftragte gerichtete Briefe von Bürger*innen nehmen regelmäßig Bezug auf Medienberichte und integrationspolitische Diskussionen. Dabei hat der Anteil der Zuschriften an die Beauftragte mit rassistischen Äußerungen zugenommen.

Konkrete Einzelfallanfragen an die **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration** betreffen insbesondere die Bereiche des Migrations- und Flüchtlingsrechts sowie des Freizügigkeitsrechts. Der Bürgerservice der Beauftragten berät hierbei die Petent*innen umfassend und unterstützt sie auch ggf. bei der Verfolgung ihrer Anliegen, z. B. durch Kontaktaufnahme mit den jeweils zuständigen Behörden. Besondere Relevanz hatten hierbei Verfahren zur Familienzusammenführung. Beständig erreichten die Beauftragte Einzelfalleingaben auch im Hinblick auf integrations-, sozial- bzw. beschäftigungsrechtliche Zugänge von Asylsuchenden, Schutzberechtigten und geduldeten Personen. Von den Betroffenen werden z. B. Ungleichbehandlungen in der Verwaltungspraxis als Diskriminierung durch Behörden wahrgenommen. Ein weiterer wesentlicher Teil der Einzelfallanfragen betraf den Bereich der Einbürgerung und Staatsangehörigkeit und damit die politische Teilhabe von Menschen mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte.

Diskriminierungserfahrungen wurden sowohl von den Betroffenen selbst als auch von Dritten, die Ungleichbehandlungen wahrnehmen, an die Beauftragte herangetragen. Dabei hatte auch der Umgang mit rassistischer Diskriminierung im Alltag von Menschen mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte im Berichtszeitraum einen besonderen Stellenwert. Insgesamt nahmen die Zuschriften auf unterschiedlichste Themenfelder und Lebensbereiche Bezug, insbesondere auf das Erwerbsleben, die Inanspruchnahme von Dienstleistungen und die Teilhabe durch soziale Rechte. Bei Letzterem geht es z. B. um Zuschriften zu den Themen Recht auf soziale Fürsorge, Wohnen oder Arbeitsvermittlung.

2.1.3 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen

Menschen, die Diskriminierung erleben, können sich nicht nur an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes oder die Beauftragten der Bundesregierung wenden. Daneben bieten auch weitere staatliche und zivilgesellschaftliche Stellen spezialisierte Beratung und Unterstützung im Diskriminierungsfall an. Um auch deren Fallaufkommen im Rahmen des vorliegenden Berichts zumindest überblicksartig darstellen zu können, hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes vom 6. Mai bis 19. Juni 2020 eine **Online-Umfrage** durchgeführt. 135 Stellen, die Einzelfallberatung bei Diskriminierung anbieten, waren zur Teilnahme aufgerufen. 76 Organisationen haben sich an der Umfrage beteiligt und den Fragebogen ausgefüllt. Dies entspricht einer erfreulich guten Teilnahmequote von 56 Prozent. Eine Übersicht der Stellen, die sich an der Befragung beteiligt und die Arbeit am vorliegenden Bericht damit unterstützt haben, befindet sich in Anlage 1.

Bei der Auswertung der Umfrageergebnisse muss beachtet werden, dass es sich um eine **Gesamtschau der Erfahrungen von 76 unterschiedlichen Beratungsstellen** handelt, die sich im Hinblick auf wichtige Kriterien wie Beratungsprofil und -auftrag, räumliche Reichweite des Beratungsangebots oder auch Fallaufkommen mitunter deutlich voneinander unterscheiden. Im Folgenden wird daher zunächst ein kurzer Überblick über die Beratungsstellen gegeben, die sich an der Befragung beteiligt haben.

Bei etwas mehr als der Hälfte der Einrichtungen (57 Prozent) handelt es sich um nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen. Damit sind Beratungsstellen gemeint, die nicht Organisationseinheit einer Landes- oder Kommunalverwaltung sind. **Träger der Beratungsstellen** sind in der Regel zivilgesellschaftliche Organisationen, Wohlfahrtsverbände oder Nichtregierungsorganisationen. Zwar werden diese Stellen bzw. deren Träger häufig aus öffentlichen Mitteln finanziert; dennoch sind sie als unabhängig einzuordnen, weil sie nicht in die Verwaltungsorganisation eingebunden sind. Dem steht insgesamt rund ein Viertel (24 Prozent) von Beratungsstellen in der Stichprobe gegenüber, die organisationale Bestandteile einer Kommunal- oder Landesverwaltung sind, also Antidiskriminierungsstellen der Länder oder entsprechende Anlaufstellen in Kommunen. Schließlich haben sich auch eine Reihe von Beratungsstellen, die an einer Hochschule angesiedelt sind, an der Umfrage beteiligt (17 Prozent). Zwei der teilnehmenden Beratungsstellen konnten sich keiner dieser Antwortkategorien zuordnen.

In der Mehrzahl der Fälle ist die räumliche **Reichweite des Beratungsangebots** regional begrenzt. 40 Prozent der Beratungsstellen sind für eine bestimmte Stadt und/oder einen bzw. mehrere umliegende Landkreise zuständig. Weitere 42 Prozent geben an, Beratung im gesamten Bundesland anzubieten, in dem die Stelle angesiedelt ist. Dazu zählen auch Einrichtungen in den Stadtstaaten.[10] Nur einige wenige Stellen (7 Prozent) sind für Ratsuchende aus dem gesamten Bundesgebiet erreichbar. Weitere 12 Prozent definieren ihr räumliches Beratungsangebot anders. Dabei handelt es sich in erster Linie um Beratungsstellen an Hochschulen, die für Hochschulangehörige zugänglich sind, unabhängig von deren Wohnort. Einige wenige Beratungsstellen berichten zudem, dass sie auch Anfragen außerhalb ihres regionalen Zuständigkeitsbereichs erhalten, weil sie ein spezialisiertes Beratungsprofil (z. B. zu Diskriminierung im Bildungsbereich) haben, das in der Fläche selten zu finden ist.

Solch ein Beratungsprofil, das bestimmte **Schwerpunkte in der Beratungsarbeit** setzt, weisen viele der befragten Stellen auf. So berichten 83 Prozent, spezifisch zu einem oder mehreren Merkmalsbereichen des AGG zu arbeiten. Diese Stellen (n=63) wurden anschließend gefragt, um welches Merkmal bzw. welche Merkmale es sich dabei handelt (Abbildung 5). Hier zeigt sich, dass sich die meisten Beratungsstellen durch einen Schwerpunkt auf das Merkmal ethnische Herkunft bzw. rassistische Zuschreibungen auszeichnen (86 Prozent). In der Regel bieten die Stellen aber nicht nur Beratung zu einem einzelnen Merkmal an, wie die hohe Zahl an Mehrfachnennungen verdeutlicht. Weitere Diskriminierungsdimensionen, die ebenfalls häufig einen Schwerpunkt in der Beratungsarbeit der Stellen bilden, sind Religion (67 Prozent), Behinderung (64 Prozent) oder auch Geschlecht (62 Prozent). Rund ein Viertel (27 Prozent) nennt darüber hinaus weitere, nicht im AGG genannte Diskriminierungsdimensionen. Dabei handelt es sich häufig um das Merkmal „sozialer Status“, seltener um „Familienstand“ oder „äußeres Erscheinungsbild“. Immerhin 26 Stellen geben an, zu allen AGG-Merkmalen (und ggf. weiteren Diskriminierungsdimensionen) und damit horizontal zu arbeiten.

10 Hier macht sich insbesondere das ausdifferenzierte Beratungsangebot in Berlin bemerkbar. Neun von insgesamt 32 Stellen, die bundeslandweit beraten, sind in Berlin angesiedelt.

Abbildung 5: Merkmalsschwerpunkte im Beratungsangebot (n=63)

Basis: Alle Beratungsstellen, die merkmalsspezifisch arbeiten, d.h. schwerpunktmäßig zu einem oder mehreren AGG-Merkmalen (und ggf. weiteren) beraten; Mehrfachnennungen möglich.
Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2020

Der Schwerpunkt des Beratungsangebots wird aber nicht nur durch die Arbeit zu bestimmten Merkmalsbereichen definiert. 29 Prozent aller befragten Stellen gaben an, (auch) zielgruppenspezifisch zu arbeiten. Beispiele dafür sind gezielte Beratungsangebote für LSBTI*-Personen oder für Menschen, die von bestimmten Formen von Rassismus, wie antimuslimischem oder antischwarzem Rassismus, oder auch spezifisch von Antiziganismus oder Antisemitismus betroffen sind. Auch viele Beratungsstellen an Hochschulen bestimmen ihren Schwerpunkt mit Bezug zu einer bestimmten Zielgruppe, wie z.B. Studierende oder Angehörige einer Hochschule. Fast genauso viele Befragte (25 Prozent) geben zudem an, dass ihr Beratungsschwerpunkt durch einen bestimmten Lebensbereich gekennzeichnet ist. So arbeiten vergleichsweise viele Einrichtungen hauptsächlich zu Diskriminierung in Beruf und Beschäftigung oder im Bildungsbereich (v.a. Hochschule), aber auch der Wohnungsmarkt bildet bei manchen Stellen einen klaren Fokus.

Auch wenn die Mehrzahl der Stellen zu mehreren Merkmalen oder gar horizontal berät, spiegelt sich der **Schwerpunkt vieler Beratungsstellen auf die Merkmale ethnische Herkunft bzw. rassistische Diskriminierung** sowie Religion auch in den Ergebnissen der Befragung wider. So wurden die Beratungsstellen u.a. danach gefragt, wie häufig die einzelnen Diskriminierungsmerkmale bei Beratungsanfragen in ausgewählten Lebensbereichen eine Rolle spielen. Hier berichten in allen abgefragten Lebensbereichen am meisten Beratungsstellen davon, dass sie regelmäßig („oft“ oder „manchmal“) Anfragen erreichen, die an

die ethnische Herkunft bzw. rassistische Diskriminierung anknüpfen (Tabelle 2). Daraus kann aber nicht abgeleitet werden, dass rassistische Diskriminierung in allen Lebensbereichen häufiger vorkommt als Benachteiligung aus anderen Gründen. Vielmehr dürfte dafür in vielen Fällen ausschlaggebend sein, dass in der Stichprobe mehr Organisationen vertreten sind, die spezifische Angebote für in Rassismus erfahrene Menschen machen als Organisationen, die andere Merkmalsschwerpunkte in ihrer Arbeit setzen. In den Kapiteln zu den einzelnen Lebensbereichen wird daher v.a. auf diejenigen Diskriminierungsmerkmale hingewiesen, die bei Beratungsanfragen im jeweiligen Kontext im Vergleich zu anderen Lebensbereichen überdurchschnittlich häufig vorkommen. So spielen beispielsweise Anfragen an die Beratungsstellen zum Merkmal „Geschlecht“ im Arbeitsleben relativ zu anderen Lebensbereichen eine überdurchschnittlich große Rolle: 73 Prozent der Stellen mit Beratungsanfragen zum Arbeitsleben geben an, dass es bei Fällen in diesem Lebensbereich oft oder zumindest manchmal um geschlechtsbezogene Diskriminierung geht. In den anderen Lebensbereichen sagen dies durchweg weniger Beratungsstellen.

Tabelle 2: Anteil Beratungsstellen, die „oft“ oder „manchmal“ Anfragen zum jeweiligen Diskriminierungsmerkmal erhalten – nach Lebensbereichen (in Prozent)

	Lebensbereich								
	Arbeit und berufliche Ausbildung (n=71)	Bildung (n=69)	Private Dienstleistungen & Zugang zu Gütern (n=52)	Mieten und Wohnungsmarkt (n=58)	Öffentlichkeit und Freizeit (n=56)	Medien und Internet (n=38)	Gesundheit und Pflege (n=50)	Ämter und Behörden (n=58)	Polizei und Justiz (n=57)
Rassistische Diskriminierung	80	87	90	93	86	68	64	86	83
Religion und Weltanschauung	63	70	60	71	63	40	38	62	51
Behinderung	49	46	50	41	43	26	50	36	16
Lebensalter	30	22	33	16	16	13	28	17	12
Geschlecht	73	52	40	22	43	42	24	33	28
Trans*	25	26	17	21	27	26	20	24	18
Inter*	9	10	10	9	14	8	14	16	5
Sexuelle Orientierung	23	26	10	24	29	21	8	14	18
Sozialer Status	32	45	37	60	41	29	32	52	41
Intersektionale Merkmalsbündel	59	44	44	47	30	21	22	36	26
Andere Merkmale	13	10	8	12	4	8	14	9	12

Lesebeispiel: 80 Prozent der Beratungsstellen, die Beratungsanfragen zu Arbeit und beruflicher Ausbildung erhalten (n=71), berichten davon, dass sie in diesem Lebensbereich oft oder manchmal Anfragen wegen Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft oder aus rassistischen Gründen erhalten;
Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2020

Wie schon bei der Abfrage unter Beratungsstellen für den Dritten Bericht aus 2017 zeigt sich auch diesmal eine **große Varianz bei der durchschnittlichen Anzahl von Beratungsfällen**[11], die bei den teilnehmenden Stellen eingehen. Die meisten Stellen bearbeiten pro Jahr im Mittel bis zu 50 Beratungsfälle (34 Stellen bzw. 45 Prozent), wobei die meisten hiervon zwischen 20 und 30 Fälle pro Jahr begleiten und beraten. Jeweils rund ein Viertel der teilnehmenden Einrichtungen verzeichnet jährlich zwischen 50 und 100 Beratungsfälle (21 Stellen bzw. 28 Prozent) oder sogar zwischen 100 und – in Ausnahmefällen – bis zu 350 Fälle (in Summe 19 Stellen bzw. 25 Prozent). Diese mitunter großen Schwankungen zwischen den Fallzahlen der beteiligten Stellen können u.a. auf Unterschiede in der Personalausstattung, bei der Bekanntheit der Beratungsstellen und insbesondere auch auf verschiedene Herangehensweise bei der Fallbegleitung bzw. die Nutzung unterschiedlich zeitaufwendiger Interventionsmaßnahmen zurückzuführen sein.

Die teilnehmenden Beratungsstellen wurden auch gebeten, eine Einschätzung abzugeben, wie sich ihr Fallaufkommen in den Jahren des Berichtszeitraums entwickelt hat. Hier zeigt sich – anlog zur Entwicklung der Anfragen und Eingaben bei der Antidiskriminierungsstelle und den Beauftragten der Bundesregierung – ein deutlicher Trend: Viele Stellen verzeichnen **eine Zunahme der eingehenden Anfragen**, wobei der Anstieg bei manchen Stellen moderat, z.T. aber auch erheblich ausfällt. In einigen wenigen Ausnahmefällen wird gar beschrieben, dass Anfragen nicht mehr zeitnah beantwortet werden konnten oder Ratsuchende an andere Stellen verwiesen werden mussten, weil die personellen Ressourcen ausgeschöpft waren. Häufig führen die Befragten die Zunahme auf den gestiegenen Bekanntheitsgrad ihrer Stelle zurück. Als Gründe werden aber auch die Bedeutung von Verweisberatungen durch Multiplikator*innen und Netzwerkpartner*innen sowie ein gestiegenes öffentliches Bewusstsein für bestimmte Problemfelder im Zuge aktueller Debatten (z.B. zu Antisemitismus, Rassismus oder trans* Feindlichkeit) vermutet.

Die teilnehmenden Beratungsstellen wurden danach gefragt, wie sich ihre **Beratungsfälle prozentual auf die acht Lebensbereiche**, die im vorliegenden Bericht betrachtet werden, **verteilen** (Abbildung 6). Dabei fällt auf, dass manche Stellen einen deutlichen Fokus auf einen Lebensbereich haben. Dies trifft insbesondere für den Bildungsbereich zu, der bei insgesamt zehn Stellen 70 bis 100 Prozent aller Beratungsanfragen ausmacht. Zwei weitere Stellen geben zudem an, ausschließlich Fälle aus dem Arbeitsleben zu bearbeiten und zu begleiten. In der Regel bieten die Beratungsstellen aber Unterstützung im Diskriminierungsfall in mehreren oder allen Lebensbereichen an. Über alle beteiligten Beratungsstellen hinweg werden am häufigsten Diskriminierungsfälle aus dem Arbeitsleben oder dem Bildungsbereich begleitet. Hier liegt der Median bei 20 bzw. bei 16 Prozent der Beratungsanfragen. Bei 50 Prozent der teilnehmenden Stellen machen Beratungsanfragen zu diesen Lebensbereichen jeweils ca. 10 bis 30 Prozent aller Fälle aus. Eine vergleichsweise große Rolle spielen auch Beratungsanfragen im Bereich Ämter und Behörden. Der Median liegt hier bei 10 Prozent und die Hälfte der Stellen verortet hier zwischen 2 und 16 Prozent ihrer Beratungsfälle. Einen ähnlichen Stellenwert haben zudem die Bereiche Öffentlichkeit und Freizeit (Median: 8 Prozent), Mieten und Wohnungsmarkt (Median: 7 Prozent) sowie Zugang zu Dienstleistungen und Gütern (Median: 6 Prozent). Dass der Median, also der Zentralwert, hier dennoch eher gering ausfällt, liegt daran, dass etliche Beratungsstellen in der Stichprobe zum jeweiligen Lebensbereich gar keine Beratungsanfragen haben, was natürlich starke Auswirkungen auf die Verteilung hat. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass für einzelne Stellen bestimmte Lebensbereiche eine große Rolle spielen, wie z.B. die zahlreichen Ausreißer beim Lebensbereich Gesundheit und Pflege verdeutlichen.

11 Gefragt wurde nach Jahresdurchschnittswerten für die Jahre 2017 bis 2019. Einige wenige Stellen konnten keine Durchschnittswerte angeben, da sie noch nicht so lange aktiv sind. Hier wurde auf ein Referenzjahr im Berichtszeitraum zurückgegriffen.

Im Vergleich zur Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes über die Lebensbereiche fällt insbesondere auf, dass dem Bildungsbereich bei den anderen staatlichen und den zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen im Mittel ein größerer Stellenwert zukommt. Dagegen lässt sich bei den Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle ein deutlicherer Schwerpunkt auf die sachlichen Anwendungsbereiche des AGG, also Beruf und Beschäftigung sowie Güter und Dienstleistungen (inkl. Wohnungsmarkt), feststellen. Das dürfte zum einen daran liegen, dass das Beratungsangebot der Antidiskriminierungsstelle deutlichen Bezug auf diese im AGG geschützten Lebensbereiche nimmt und dies auch öffentlichkeitswirksam an Ratsuchende kommuniziert. Zum anderen haben (wie eben erwähnt) viele Beratungsstellen, die sich an der Online-Abfrage beteiligt haben, einen klaren Beratungsschwerpunkt auf Bildung. Dabei handelt es sich in erster Linie um Stellen an Hochschulen. Aber auch die meisten anderen Beratungsstellen in der Stichprobe bearbeiten regelmäßig Anfragen zu Diskriminierung aus dem Bildungssektor. Dies verdeutlicht insgesamt die große Bedeutung, die diesem Lebensbereich bei der Antidiskriminierungsarbeit zukommt.

Abbildung 6: Verteilung der Beratungsanfragen auf Lebensbereiche (n=76)

Lesebeispiel: Dargestellt sind sogenannte Box-Plots. Die Box ist jeweils das Rechteck in der Mitte der Grafik. Dabei haben 50 Prozent der Beobachtungen Werte zwischen der Ober- und Untergrenze der Box. Mit Blick auf Beratungsanfragen aus dem Bereich „Arbeit und berufliche Ausbildung“ bedeutet dies z. B., dass bei 50 Prozent der Beratungsstellen Anfragen zum Arbeitsleben zwischen 12 und 32 Prozent ausmachen. Der Querstrich in der Mitte der Box gibt den Median, das Kreuz das arithmetische Mittel (Durchschnitt) an. Der Median ist der Wert, der die Anzahl der gültigen Werte in zwei gleich große Teile teilt. Beim Box-Plot für das Arbeitsleben liegt der Median beim Wert 20 Prozent, damit machen also bei der Hälfte der Stellen Beratungsanfragen zum Arbeitsleben weniger als 20 Prozent, bei der anderen Hälfte mehr als 20 Prozent aus. Der Median hat gegenüber dem Durchschnitt den Vorteil, dass er gegenüber Ausreißern robust ist. Die einzeln dargestellten Punkte außerhalb der sog. „Zäune“ gelten als Ausreißer. So gibt es z. B. zwei Stellen, die ausschließlich Fälle aus dem Arbeitsleben bearbeiten (100 Prozent).
Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2020

2.2 Arbeitsleben

Zusammenfassung

Knapp ein Drittel (31 Prozent) der Anfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes betrifft Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf. Das ist – bedingt durch die Vielzahl von Anfragen mit Coronabezug im Bereich Güter und Dienstleistungen im Jahr 2020 – etwas weniger als sonst üblich, macht aber immer noch den Hauptteil der Beratungstätigkeit der Antidiskriminierungsstelle aus.

Am häufigsten geht es bei den Anfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes um vermutete Benachteiligung im Rahmen bestehender Beschäftigungsverhältnisse. Hier spielen insbesondere geschlechtsbezogene Diskriminierungen eine herausgehobene Rolle, wovon in erster Linie weibliche Ratsuchende berichten. Dabei geht es beispielsweise um Schlechterbehandlung aufgrund von Schwangerschaft bei Gehaltserhöhungen oder Entfristungen sowie um Ansprüche wegen Entgeltungleichheit. Aber auch Fälle von sexueller Belästigung machen einen beachtlichen Anteil unter allen Beratungsanfragen zum Arbeitsleben aus (14 Prozent).

Aber nicht nur Frauen, auch inter* geschlechtliche, abinäre und trans* geschlechtliche Personen berichten von Diskriminierung am Arbeitsplatz. In den Anfragen von trans*Personen geht es beispielsweise häufig um Weigerungen des Arbeitgebers, Arbeitszeugnisse auf den neuen Namen auszustellen oder auch um Formen sozialer Herabwürdigungen. Gleichzeitig stellt die Antidiskriminierungsstelle ein gestiegenes Interesse unter Arbeitgeber*innen und Betriebsrät*innen fest, die auf der Suche nach Informationen zur geschlechtersensiblen Ausgestaltung von Arbeitsplätzen sind, z. B. nach Regelungen zur Nutzung von Sanitärräumen oder diskriminierungsfreien Formulierung von Stellenanzeigen.

In den Anfragen an den Behindertenbeauftragten zu Diskriminierung von schwerbehinderten Personen in bestehenden Beschäftigungsverhältnissen ging es u. a. um die Einrichtung behindertengerechter Arbeitsplätze oder um Beschwerden wegen der Entlohnung in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM). Zudem spielten Fälle von Mobbing in den Anfragen an den Beauftragten eine Rolle. Mobbing ist auch bei der Antidiskriminierungsstelle häufig Gegenstand eingehender Beschwerden. Dabei geht es überdurchschnittlich häufig um Belästigungen aus rassistischen Gründen oder wegen der sexuellen Orientierung.

Insgesamt ist zu sagen, dass immer noch zu wenig Arbeitgeber ihrer Pflicht nachkommen, schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen. So stellt ein Viertel der beschäftigungspflichtigen Unternehmen keinen einzigen Menschen mit Schwerbehinderung ein. Der Behindertenbeauftragte fordert deshalb schon lange (leider bislang vergeblich) eine deutliche Erhöhung der Ausgleichsabgabe, damit mehr Menschen mit Behinderungen eine Chance auf dem ersten Arbeitsmarkt bekommen.

Ein Problemfeld bleibt weiterhin die diskriminierungsfreie Ausgestaltung von Bewerbungsverfahren. Wie auch schon im Dritten Bericht melden ältere Arbeitssuchende besonders häufig Diskriminierung bei der Arbeitssuche oder in Bewerbungsverfahren. Ähnliche Beschwerden kommen von Rassismus erfahrenden Personen, Menschen mit Behinderungen und häufig auch von Müttern (beim Wiedereinstieg in das Arbeitsleben) sowie muslimischen Frauen, die ein Kopftuch tragen. Gemeinsam ist diesen Fällen, dass der Nachweis der Diskriminierung häufig schwierig ist, weil zwar begründete Vermutungen, aber keine belastenden Indizien vorliegen. Den Behindertenbeauftragten erreichen häufig Eingaben von schwerbehinderten Menschen, die von öffentlichen Arbeitgebern trotz vorliegender Qualifikation und gesetzlicher Verpflichtung nicht zum Vorstellungsgespräch eingeladen wurden.

Die Erkenntnisse aus der Befragung weiterer staatlicher und zivilgesellschaftlicher Antidiskriminierungsberatungsstellen bestätigen diese Befunde weitgehend. Auch hier wird – im Vergleich zu anderen Lebensbereichen – überdurchschnittlich häufig zu Diskriminierung wegen des (weiblichen) Geschlechts, des Lebensalters oder einer Behinderung beraten. Zudem wird betont, dass gerade in Beratungsanfragen zum Arbeitsleben intersektionale Überschneidungen von Merkmalen auffallen, insbesondere an den Schnittstellen von ethnischer Herkunft, Religion und Geschlecht.

Die Möglichkeit zu arbeiten ist für eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben von entscheidender Bedeutung. Eine Erwerbstätigkeit sichert den Lebensunterhalt, wirkt sinnstiftend und gewährleistet die soziale Einbindung und Anerkennung.

In vielen Bereichen von Beruf und Beschäftigung sind bestimmte **Bevölkerungsgruppen aber nach wie vor unterrepräsentiert**. Exemplarisch lässt sich dies an der Struktur der Beschäftigten in der Bundesverwaltung zeigen. Zwar sind weibliche Beschäftigte in obersten Bundesbehörden mit einem Anteil an Gesamtbeschäftigung in Höhe von 54 Prozent leicht überdurchschnittlich vertreten. Im höheren Dienst sind Frauen mit 46 Prozent sowie unter allen Leitungsfunktionen mit 36 Prozent aber unterrepräsentiert (Meißmer 2020, S. 6 f.). Strukturelle Unterschiede lassen sich in der Bundesverwaltung auch zwischen Beschäftigten mit und ohne Migrationshintergrund feststellen. So sind laut des von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und dem Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung initiierten Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS 2019) Beschäftigte mit Migrationshintergrund in den Behörden des Bundes mit 12 Prozent nicht entsprechend ihrem Bevölkerungsanteil vertreten (unter Personen im erwerbsfähigen Alter beträgt ihr Anteil 27 Prozent). Zudem sind sie seltener in höheren Laufbahngruppen beschäftigt und haben häufiger einen befristeten Arbeitsvertrag (Ette et al. 2020).

Nun kann es für solche strukturellen Ungleichheiten noch andere Erklärungsfaktoren als Diskriminierung geben. Sogenannte Testing-Studien[12] konnten aber bereits für verschiedene Diskriminierungsdimensionen wie ethnische Herkunft / rassistische Zuschreibungen oder Religionszugehörigkeit nachweisen, dass es beim Zugang zu Beschäftigung immer wieder zu Diskriminierung kommt (vgl. Koopmans, Veit & Yemane 2018; Weichselbaumer 2016). Zudem zeigen die verfügbaren Daten beispielsweise auch Ungleichheiten beim Entgelt nach verschiedenen Merkmalen wie Geschlecht oder sexuelle Orientierung auf (Statistisches Bundesamt 2020; Kroh et al. 2017).

Es gibt also nach wie vor großen Handlungsbedarf, was die Bekämpfung von Diskriminierung in Beruf und Beschäftigung und die Förderung von Teilhabe anbelangt, zumal erste Forschungsergebnisse darauf hinweisen, dass sich existierende Problemlagen bei manchen Bevölkerungsgruppen durch die Folgen der Coronakrise noch verschärfen könnten. So sind beispielsweise Personen mit Migrationshintergrund von den negativen Auswirkungen der Pandemie auf den Arbeitsmarkt stärker betroffen als Personen ohne Migrationshintergrund (Anger et al. 2020, S. 11 f.).

12 In solchen Testing-Studien werden beispielsweise Lebensläufe von zwei fiktiven Bewerber*innen mit identischer Qualifikation an eine Vielzahl von Unternehmen versendet, die eine Stelle ausgeschrieben haben. Die beiden Personen unterscheiden sich dabei nur hinsichtlich eines diskriminierungsrelevanten Merkmals („deutsch vs. nicht deutsch klingender“ Name oder Foto von Bewerberin mit muslimischem Kopftuch vs. Bewerberin ohne Kopftuch). Anschließend kann mithilfe statistischer Methoden untersucht werden, ob es zu signifikanten Unterschieden bei den Erfolgsquoten (Anzahl von Einladungen zu einem Vorstellungsgespräch) gekommen ist, die aufgrund sonst gleicher Bedingungen auf Diskriminierung zurückzuführen sind.

Rechtlicher Diskriminierungsschutz in den Bereichen Beschäftigung und Beruf

Der Schutz vor Diskriminierung in den **Bereichen Beschäftigung und Beruf ist in den §§ 6 bis 18 AGG** geregelt. Demnach dürfen Beschäftigte nicht wegen eines in § 1 AGG genannten Grundes, also wegen der ethnischen Herkunft oder aus rassistischen Gründen, wegen des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität, benachteiligt werden (§ 7 Abs. 1 AGG). Die Rechte nach dem AGG gelten dabei für alle Beschäftigten, also sowohl für Angestellte in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst als auch für Beamt*innen und Richter*innen. Soldat*innen können sich auf das Gesetz über die Gleichbehandlung der Soldatinnen und Soldaten (SoldGG) berufen (siehe Kapitel 5 des vorliegenden Berichts: Beitrag der Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages).

Der Schutz des AGG erstreckt sich bei abhängigen Beschäftigungsverhältnissen auf **alle Phasen der Erwerbstätigkeit**: von den Zugangsbedingungen (z. B. Stellenausschreibung, Bewerbungsunterlagen, Auswahlverfahren), über die Beschäftigungs- und Beförderungsbedingungen (z. B. Beurteilungen, Bezahlung, Arbeitszeitregelungen) bis hin zur Beendigung von Beschäftigungsverhältnissen. Selbständige sind nur beim Zugang zu Arbeit und beim beruflichen Aufstieg durch das AGG vor Diskriminierung geschützt.

Das Gesetz definiert auch einige **Pflichten der Arbeitgeber**, um die Beschäftigten vor Diskriminierung zu schützen. Dazu zählt z. B. die Pflicht, die Beschäftigten über das AGG und das Diskriminierungsverbot zu informieren. Wenn Beschäftigte gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen oder es zu Diskriminierung durch Dritte (z. B. Kund*innen oder Patient*innen) kommt, müssen die Arbeitgeber **geeignete Schutzmaßnahmen ergreifen** (§ 12 AGG). Zudem müssen Beschwerdestellen in allen Betrieben, Unternehmen oder Dienststellen eingerichtet werden, an die sich die Beschäftigten wenden können, wenn sie sich diskriminiert sehen.[13]

Aber auch im Bereich Beruf und Beschäftigung kennt das AGG **Ausnahmen vom Diskriminierungsverbot**. So kann eine unterschiedliche Behandlung aufgrund eines geschützten Merkmals dann zulässig sein, wenn dieses Merkmal „wegen der Art der auszuübenden Tätigkeit oder der Bedingungen ihrer Ausübung eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung darstellt“ (§ 8 Abs. 1 AGG). Eine besonders umstrittene und in ihrer Wirkung weitreichende Ausnahmeregelung stellen die sog. **Loyalitätsobliegenheiten des § 9 AGG** dar. Demnach können Religionsgemeinschaften unter bestimmten Voraussetzungen die Konfession von Bewerber*innen zu einem Einstellungskriterium machen und von ihren Beschäftigten ein „loyales und aufrichtiges Verhalten“ im Sinne ihres Selbstverständnisses verlangen. Zu der Frage, welche Voraussetzungen dafür erfüllt sein müssen, ergingen im Berichtszeitraum zwei wichtige Urteile, die den Diskriminierungsschutz in diesem Bereich gestärkt haben (siehe Kapitel 2.2.4).

13 Derzeit führt das Institut für Mittelstandsforschung (IfM Bonn) sowie Pro Diversity im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes die Studie „Prävention und Intervention zum Schutz vor Diskriminierung im Arbeitsleben“ durch. Mithilfe von qualitativen Befragungen unter Arbeitgeber und mit Fallstudien wird untersucht, ob und auf welche Weise Unternehmen, Verwaltungen und Organisationen Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierung und zur Förderung personeller Vielfalt ergreifen. Die Ergebnisse werden in der zweiten Jahreshälfte 2021 veröffentlicht.

2.2.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

In der Beratungstätigkeit der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** bilden Anfragen zu Beschäftigung und Beruf einen Schwerpunkt. Im Berichtszeitraum erreichten die Stelle **insgesamt 5.687 Anfragen zum Arbeitsleben**, davon wiesen 5.073 einen Bezug zu einem oder mehreren im AGG geschützten Merkmalen auf. Damit liegt der Anteil von Beratungsanfragen zum Arbeitsleben unter allen Beratungsanfragen mit AGG-Merkmalsbezug bei 31 Prozent. Das ist weniger als in früheren Veröffentlichungen, was an der Sondersituation des Jahres 2020 und den vielen Anfragen mit Coronabezug liegt. Diese spielen sich ganz überwiegend im Bereich des Zugangs zu Gütern und Dienstleistungen ab, weshalb Anfragen zum Arbeitsleben anteilsmäßig etwas zurückgegangen sind. Dass bei der Antidiskriminierungsstelle auch in diesem Berichtszeitraum am häufigsten Anfragen zu Benachteiligungen im Erwerbsleben eingingen, dürfte zum einen daran liegen, dass in diesem Lebensbereich der Diskriminierungsschutz des AGG am umfassendsten geregelt ist sowie die Unterstützungsmöglichkeiten der Stelle relativ groß sind, was entsprechend kommuniziert wird. Zum anderen zeigen aber auch bevölkerungsrepräsentative Umfragen, dass Diskriminierung im Arbeitsleben häufig vorkommt (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2019a; Beigang et al. 2017).

Bei dem **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** gingen im Berichtszeitraum **insgesamt rund 910 Beratungsanfragen** zum Themenfeld Arbeitsleben ein. Dies entspricht einem Anteil von rund 14 Prozent aller an den Beauftragten gerichteten Beratungsanfragen im Berichtszeitraum. Es sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass Beratungsanfragen im Kontext mit Förderbegehren gegenüber Institutionen quantitativ im Abschnitt Ämter und Behörden erfasst worden sind (siehe Kapitel 2.6.1). Die gegenüber dem Behindertenbeauftragten geäußerten Anliegen, Beratungsanfragen oder auch Beschwerden sind im Bereich Arbeitsleben thematisch breit gefächert. Diejenigen Anfragen und Beschwerden, welche sich auf eine konkrete Diskriminierung im Arbeitsleben beziehen, haben einen geringen Anteil an allen Anfragen.

Bei der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** machen Beratungsanfragen, bei denen es um Benachteiligung in der Phase des **Zugangs zu Erwerbstätigkeit** geht, ein Drittel (33 Prozent) aller Anfragen zum Arbeitsleben aus (Abbildung 7). Hier geht es meist um Diskriminierungserfahrungen im Bewerbungsverfahren. Noch etwas häufiger beziehen sich die Anfragen auf Beschäftigungsbedingungen (41 Prozent), also auf vermutete Benachteiligung im Rahmen eines bestehenden Beschäftigungsverhältnisses. Darunter fallen z. B. Anfragen zum Thema Entgeltungleichheit, zu Benachteiligung im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme von Elternzeit oder auch Erfahrungen von (sexueller) Belästigung am Arbeitsplatz. Diskriminierung im Zusammenhang mit der Beendigung von Beschäftigungsverhältnissen (also Kündigungen, Aufhebungsverträge, Befristungen) ist Gegenstand von 10 Prozent der Anfragen. Bei rund einem Fünftel der Beratungsersuchen liegt keine Angabe zum Beschäftigungsstadium, in dem die vermutete Diskriminierung stattfand, vor.

Abbildung 7: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf Phasen der Beschäftigung

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: 5.073 Beratungsanfragen im Bereich Arbeitsleben im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Im Hinblick auf unterschiedliche **Typen von Arbeitgebern** melden sich die Ratsuchenden vorwiegend wegen Diskriminierung bei privatwirtschaftlichen Unternehmen (41 Prozent) oder bei öffentlichen Arbeitgebern (23 Prozent). Mitunter erreichen die Antidiskriminierungsstelle des Bundes aber auch Anfragen zu Diskriminierung, die sich bei kirchlichen Arbeitgebern bzw. Religionsgemeinschaften abspielten (3 Prozent). Bei etwa drei von zehn Anfragen liegt wiederum keine Angabe zur Art des Arbeitgebers vor.

Die **Verteilung der Beratungsanfragen zum Arbeitsleben auf die im AGG geschützten Merkmale** entspricht in vielerlei Hinsicht der Merkmalsverteilung bei allen Beratungsanfragen, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes eingehen (Abbildung 8). Deutlich überdurchschnittlich berät die Antidiskriminierungsstelle des Bundes in diesem Lebensbereich jedoch zu **geschlechtsbezogener Diskriminierung**. So ging es in 39 Prozent der Anfragen zu Beruf und Beschäftigung um Benachteiligung aufgrund des Geschlechts; über alle Lebensbereiche hinweg waren es 24 Prozent. Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Lebensalters (14 Prozent) sowie der **Religion oder Weltanschauung** (8 Prozent) werden ebenfalls vergleichsweise häufig gemeldet. Beratungsanfragen zu Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft bzw. rassistischer Zuschreibungen und wegen einer Behinderung kommen im Arbeitsleben zwar nicht überdurchschnittlich häufig vor. Dennoch handelt es sich in absoluten Zahlen um wichtige Diskriminierungsdimensionen in der Beratungstätigkeit zu diesem Lebensbereich.

Abbildung 8: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Bereich Arbeitsleben

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Bestehende Beschäftigungsverhältnisse

In der deutlichen Mehrzahl der Fälle geschlechtsbezogener Diskriminierung im Arbeitsleben waren die Ratsuchenden Frauen (76 Prozent). Dabei ging es häufig um Benachteiligung in bereits bestehenden Beschäftigungsverhältnissen. Typische Beratungsfälle bezogen sich beispielsweise auf **Diskriminierung wegen einer Schwangerschaft**. So melden sich nach wie vor viele Ratsuchende bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, deren Arbeitsvertrag nach Bekanntgabe einer Schwangerschaft nicht verlängert oder entfristet wurde, die mutmaßlich wegen einer Schwangerschaft bei Beförderungen übergangen oder keine Gehaltserhöhung oder Weihnachtsgeld erhalten haben. In anderen Beratungsfällen ging es um etwaige Ansprüche wegen **Entgeltungleichheit**, also wenn weibliche Beschäftigte für gleiche oder gleichwertige Tätigkeiten nicht dasselbe Entgelt erhalten wie männliche Kollegen. Der Gender Pay Gap, also die statistische Lohnlücke zwischen Männern und Frauen, verharrt in Deutschland mit rund 20 Prozent auf konstant hohem Niveau (Statistisches Bundesamt 2020). Um einen Beitrag zum Schließen dieser Entgeltlücke zu leisten, wurde 2017 das Gesetz zur Förderung der Entgelttransparenz zwischen Frauen und Männern (EntgTranspG) verabschiedet. Das Gesetz regelt einen individuellen Auskunftsanspruch für Beschäftigte privater oder öffentlicher Arbeitgeber, sofern im Betrieb bzw. in der Dienststelle mehr als 200 Personen

arbeiten. Zudem sind private Arbeitgeber mit mehr als 500 Beschäftigten aufgefordert, ihre betrieblichen Entgeltstrukturen zu überprüfen. Schließlich wurden neue Berichtspflichten für Arbeitgeber mit mehr als 500 Beschäftigten eingeführt. Eine Evaluation des Gesetzes zwei Jahre nach dessen Inkrafttreten kommt zu dem Ergebnis, dass das Gesetz bisher nur kleine Fortschritte erzielen konnte. Zum einen sei es gerade unter den Beschäftigten wenig bekannt, zum anderen haben auch nur etwas weniger als die Hälfte der befragten Arbeitgeber ihre Entgeltstrukturen überprüft. 16 Prozent der berichtspflichtigen Unternehmen gaben zudem an, dass sie trotz der gesetzlichen Auflage auch weiterhin keine Berichterstattung planen (Dermanowski et al. 2019, S. 11 ff.). Personen, die sich an die Beratungsstelle des Antidiskriminierungsstelle wandten, berichteten, dass die Durchsetzung des Auskunftsanspruchs aufgrund zahlreicher Hürden bei der Anwendung des Entgelttransparenzgesetzes in der Praxis außerdem für die Betroffenen oft problematisch und wenig effektiv sei. Auch eine gesteigerte Sensibilität oder Offenheit seitens der Arbeitgeber ist bisher kaum erkennbar. Die Beratungsfälle zeigen vielmehr, dass vorgeschobene Begründungen und Rechtfertigungen von festgestellten Entgeltunterschieden sowie auch der Hinweis auf eine angeblich mangelnde Vergleichbarkeit von Beschäftigten untereinander regelmäßig die erste Reaktion bleiben. Auf solche Durchsetzungsschwierigkeiten wird im folgenden Fallbeispiel näher eingegangen.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Entgeltgleichheit zwischen den Geschlechtern – Beispiele aus der Beratungspraxis

Das Verbot der geschlechtsbasierten Entgeltdiskriminierung galt grundsätzlich auch schon vor Einführung des Gesetzes zur Förderung der Entgelttransparenz zwischen Frauen und Männern (Entgelttransparenzgesetz – EntgTranspG), u. a. nach § 7 Abs. 1 AGG. Danach haben Betroffene einen Anspruch auf „Anpassung nach oben“, also auf eine mit den zuvor besserverdienenden Kolleg*innen gleichwertige Bezahlung, sofern eine ungerechtfertigte Benachteiligung vorliegt („gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit“).

Tatsächlich bietet der in den §§ 10 ff. Entgelttransparenzgesetz geregelte Auskunftsanspruch Betroffenen eine erste Handhabe, um bestehende Entgeltungleichheiten festzustellen, worauf die Beratung nunmehr zusätzlich verweisen kann. Die Einzelfälle zeigen jedoch gleichermaßen Probleme bei der Geltendmachung des Anspruchs auf, die eine Verwirklichung des Gesetzeszwecks – die Durchsetzung der Entgeltgleichheit zwischen Männern und Frauen – maßgeblich erschweren. So wird dem geäußerten Auskunftsbegehren Betroffener oft nur unzufriedenstellend entsprochen, indem z. B. für die Ermittlung von Entgeltungleichheiten unzureichende Daten mitgeteilt und so die Verfahren verschleppt werden. Auch die Ermittlung der relevanten Vergleichsgruppe stellt Ratsuchende mitunter vor Schwierigkeiten bezüglich der Ermittlung etwaiger Entgeltungleichheiten.

Eine weitere Hürde kann die Anwendbarkeit des Entgelttransparenzgesetzes auf den Einzelfall darstellen. Wenn Ratsuchende dem Anwendungsbereich nicht unterfallen, sind ihre Handlungsmöglichkeiten u. U. maßgeblich eingeschränkt. Als Erfolg ist insofern die Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) zu werten, wonach die Begriffe „Arbeitnehmerin“ und „Arbeitnehmer“ in § 5 Abs. 2 Nr. 1 Entgelttransparenzgesetz unionsrechtskonform so auszulegen sind, dass auch arbeitnehmerähnliche Personen umfasst werden (BAG, 25. Juni 2020 – 8 AZR 145/19). Im Falle einer Landesbeamtin, die sich an die Beratung wandte, offenbarte sich wiederum eine nach wie vor bestehende Grenze des Anwendungsbereichs des Entgelttransparenzgesetzes. Dieses ist als Bundesgesetz auf Landesbeamt*innen nicht anwendbar, auf Landesebene besteht insoweit eine gesetzliche Regelungslücke.

Außerdem greift der Auskunftsanspruch erst ab dem Schwellenwert von 200 Beschäftigten bei demselben Arbeitgeber (§ 12 Absatz 1 EntgTranspG). Das war beispielsweise problematisch für eine Ratsuchende, die

bei einem Personaldienstleister in der Buchhaltung angestellt ist, da ihr Auskunftsersuchen gemäß dem Entgelttransparenzgesetz abgelehnt wurde, weil jede Abteilung als eigener Betrieb anzusehen sei und ihre Abteilung weniger als 200 Beschäftigte hat, sodass kein Auskunftsanspruch bestehe. Dem ist das Amtsgericht Fulda (Az. 3 Ca 401/18 vom 15. Januar 2020) mit der Argumentation gefolgt, dass es sich bei dem Business-Service-Center um einen sogenannten qualifizierten Betriebsteil handelt, weshalb der Schwellenwert von 200 Beschäftigten gemäß dem Entgelttransparenzgesetz greife und der Arbeitgeber keine Auskunft erteilen muss. Ob diese Auslegung – gerade auch vor dem Hintergrund der genannten Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts – Bestand haben wird, bleibt abzuwarten.

Eine andere Lücke zeigte sich im Falle eines Ratsuchenden, der gegenüber seinem Arbeitgeber einen Auskunftsanspruch geltend gemacht hatte, jedoch vergeblich auf eine Auskunft wartete. Denn nach § 15 Absatz 3 Entgelttransparenzgesetz gilt nur bei nicht tarifgebundenen und nicht tarifanwendenden Arbeitgebern eine Frist von drei Monaten für die Auskunftserteilung, in anderen Konstellationen ist hingegen keine Frist vorgesehen. Eine gerichtliche Entscheidung bzgl. der Frage, wie dem rechtlich zu begegnen ist, fehlt bisher.

Mit Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 21. Januar 2021 wird erstmals feststellt, dass der Umstand, dass das Entgelt geringer ist als das vom Arbeitgeber nach §§ 10 ff. EntgTranspG mitgeteilte Vergleichsentgelt (Median-Entgelt) der männlichen Vergleichsperson, regelmäßig die – vom Arbeitgeber widerlegbare – Vermutung begründet, dass die Benachteiligung beim Entgelt wegen des Geschlechts erfolgt ist (BAG Urteil vom 21. Januar 2021 – 8 AZR 488/19). Weiterhin problematisch bleibt allerdings, dass die Auskunft über das Median-Entgelt nicht ausreicht, um die konkrete Lohnlücke festzustellen, was zur Geltendmachung des Anspruchs auf Lohnanpassung notwendig ist.

Die Antidiskriminierungsstelle kann in solchen Konstellationen anbieten, Stellungnahmen von Arbeitgebern anzufragen, sowie über etwaige Ansprüche aufklären, muss aber gleichermaßen auf die rechtlichen Unklarheiten hinweisen. Die bestehenden Regelungslücken und praktischen Hürden sowie der Umstand, dass diese den Arbeitgebern regelmäßig bekannt sind, beschränken nach wie vor die rechtliche Handhabe Betroffener.

Um die Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten bei Entgeltbenachteiligungen zu verbessern, sollten aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes daher – wie auch aktuell von der EU-Kommission mit dem Vorschlag einer Richtlinie zur Entgelttransparenz (Equal-Pay-Richtlinie) angestrebt – Gleichbehandlungsstellen und Arbeitnehmervertretungen im Namen der Betroffenen vor Gericht gehen können. Der Auskunftsanspruch sollte so umfassend geregelt werden, dass alle Arbeitgeber unabhängig von ihrer Betriebsgröße alle Umstände zum Nachweis von Entgeltdiskriminierung, die in ihrer Sphäre liegen, offenlegen müssen.

Zu geschlechtsbezogener Diskriminierung zählt auch **sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz**. Im Berichtszeitraum gingen insgesamt 719 Anfragen zu diesem Themenkomplex ein, wobei von 2017 bis 2019 ein jährlicher Anstieg der Anfragen registriert wurde. Insgesamt machten Fälle von sexueller Belästigung damit rund 14 Prozent aller Anfragen zum Lebensbereich Beruf und Beschäftigung aus. In fast neun von zehn Fällen waren es weibliche Ratsuchende, die sich deswegen an das Beratungsteam der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gewandt haben. Der zwischenzeitliche Anstieg der Anfragen mag u.a. in der gestiegenen Sensibilität für das Thema im Zuge der #MeToo-Debatte und der damit einhergehenden Bereitschaft von Betroffenen, über eigene Erfahrungen zu sprechen, begründet sein. Auf einige exemplarische Fälle von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz, die die Antidiskriminierungsstelle des Bundes in den letzten Jahren erreicht haben, wird im nächsten Fallbeispiel eingegangen. Die Antidiskriminierungsstelle hat zu diesem Thema in den letzten Jahren nicht nur Betroffene und Unternehmen beraten, sondern auch

eine umfassende Studie in Auftrag gegeben, die sich mit der Verbreitung, dem Umgang und möglichen Ansätzen zur Prävention und Intervention bei sexueller Belästigung am Arbeitsplatz befasst (Schröttle, Meshkova & Lehmann 2019). Demnach haben 9 Prozent der befragten Erwerbstätigen in den vergangenen drei Jahren sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz erlebt, wobei Frauen mit 13 Prozent mehr als doppelt so häufig betroffen waren wie Männer mit 5 Prozent (ebd., S. 58). Zeitgleich mit der Veröffentlichung der Studie hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auch die Informationskampagne #Betriebsklimaschutz[14] gestartet, die Arbeitgebern Hilfestellung gibt, um ihre Beschäftigten wirksam vor sexueller Belästigung zu schützen.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz

Ratsuchende wenden sich immer wieder sowohl wegen verbaler als auch physischer sexueller Belästigungen an die Beratung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Vielen Anfragen ist gemein, dass dabei überwiegend von männlichen Verantwortlichen Machtstrukturen ausgenutzt werden. Oftmals sind die Ratsuchenden Auszubildende, Angestellte, oder Arbeitsuchende, die von Vorgesetzten sexuell belästigt wurden.

Der Fall einer Ratsuchenden, die auf einer Dienstreise während der laufenden Probezeit sexuell belästigt wurde, verdeutlicht, dass Betroffene häufig Probleme bekommen, wenn sie sich wegen sexueller Belästigung beschweren. Nachdem die Ratsuchende den Übergriff innerbetrieblich angezeigt hatte und der Verantwortliche abgemahnt wurde, wurde sie im Betrieb ausgegrenzt und gemobbt, bevor sie schließlich gekündigt wurde. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes konnte den Arbeitgeber durch die Aufforderung zur Stellungnahme auf seine Schutzpflichten nach § 12 AGG sowie das Maßregelungsverbot nach § 16 AGG hinweisen und so erreichen, dass die Ratsuchende zumindest eine Entschuldigung und ein gutes Arbeitszeugnis erhielt.

Nach § 12 AGG sind Arbeitgeber verpflichtet, ihre Arbeitnehmer*innen vor Benachteiligungen zu schützen. Dies umfasst auch den Schutz vor sexueller Belästigung (§ 3 Abs. 4 AGG). Darüber hinaus müssen Arbeitgeber gemäß § 12 Abs. 3 AGG auf Verstöße ihrer Beschäftigten hin Maßnahmen zur Unterbindung weiterer Benachteiligungen ergreifen. Arbeitgeber stehen dabei verschiedene arbeitsrechtliche Handlungsmöglichkeiten zur Verfügung, um die Schutzpflichten aus dem AGG zu erfüllen. Entsprechende Maßnahmen können Abmahnungen, Umsetzungen, Versetzungen oder auch (Änderungs-)Kündigungen sein (vgl. dazu jüngst LArbG Mainz, Urteil vom 18. Oktober 2019, 1 Sa 76/19). § 16 AGG bestimmt darüber hinaus ein Maßregelungsverbot für Fälle, in denen Beschäftigte Rechte nach dem AGG in Anspruch nehmen. Auch steht Beschäftigten im Fall einer sexuellen Belästigung ein Beschwerderecht gemäß § 13 AGG bei der zuständigen Beschwerdestelle im Unternehmen zu, die der Arbeitgeber verpflichtend einrichten muss.

Die Beendigung des Arbeitsverhältnisses im Nachgang einer sexuellen Belästigung stellt Ratsuchende auch in anderen Beratungskonstellationen vor zusätzliche Probleme. Eine Ratsuchende, die nach einer sexuellen Belästigung gekündigt hatte, forderte von ihrem – für die sexuelle Belästigung verantwortlichen – ehemaligen Arbeitgeber die Zahlung einer Abfindung und die Ausstellung eines guten Arbeitszeugnisses. Nach der Beratung und Unterstützung durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes konnten die Forderungen schließlich erfolgreich ausgehandelt werden.

14 Weitere Informationen zur Kampagne unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/betriebsklimaschutz/betriebsklimaschutz_node.html

Der Weg zu einem solchen für die Ratsuchenden akzeptablen Ergebnis ist und bleibt jedoch auch unter Einbeziehung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes oftmals schwierig und ist häufig von weiteren negativen Erfahrungen begleitet. Aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes relativieren Arbeitgeber regelmäßig zunächst die erfahrenen Übergriffe, erschweren die Sachverhaltsaufklärung, verneinen eine Zuständigkeit sowie die rechtliche Relevanz der Sachverhalte oder verwehren den Betroffenen die konfliktlose Beendigung der Arbeitsverhältnisse.

Das Beratungsteam kann Ratsuchenden in diesen Fällen die Einholung von Stellungnahmen der Arbeitgeber anbieten, Arbeitgeber auf ihre rechtliche Verantwortung (§§ 12, 13 AGG) hinweisen sowie Betroffene über ihre Rechte nach dem AGG (§§ 14, 15, 16 AGG) oder ggf. die strafrechtliche Relevanz des Sachverhalts informieren. Unter Umständen können Vorfälle auch an übergeordnete Stellen zur Klärung weitergegeben werden, so wie im Fall eines Mitarbeitenden in einer gesetzlichen Krankenkasse, der eine Bewerberin eingeladen hatte, die Nacht mit ihm in seinem Hotelzimmer zu verbringen. Nachdem der für die sexuelle Belästigung verantwortliche Arbeitgeber zunächst die Anwendbarkeit des AGG abgestritten hatte, da die Ratsuchende noch gar nicht eingestellt war, konnte der Sachverhalt durch Einholen einer Stellungnahme gegenüber der Aufsichtsbehörde der Krankenkasse weitergeleitet werden.

Zusammenfassend betrachtet sollte aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes die Rechtsposition der Betroffenen gestärkt werden, indem die gesetzlichen Geltendmachungsfristen verlängert werden. Denn gerade Opfern von sexueller Belästigung fällt es oft schwer, zeitnah dagegen vorzugehen. Außerdem sollten übergeordnete Beschwerdestellen für kleine und mittlere Betriebe (beispielsweise branchenspezifisch bei Handwerkskammer usw.) eingerichtet werden, damit Betroffene von sexueller Belästigung sich beispielsweise auch gegenüber der Geschäftsführung wehren können und keine Maßregelungen bzw. Bestrafungen aufgrund von persönlichen Verflechtungen befürchten müssen.

In immerhin 85 Fällen haben sich darüber hinaus **trans* geschlechtliche Personen** wegen geschlechtsbezogener Diskriminierung im Arbeitsleben im Berichtszeitraum an die Antidiskriminierungsstelle gewandt. Manchen Ratsuchenden wird z. B. nach erfolgter Namensänderung von ehemaligen Arbeitgebern die Ausstellung von Arbeitszeugnissen auf den neuen Namen verweigert. Hier ist die Rechtslage jedoch eindeutig: Zumindest, wenn die Personenstands- und Namensänderung nach dem Transsexuellengesetz (TSG) bereits vollzogen wurde, folgt der Anspruch auf die Ausstellung des entsprechend angepassten Arbeitszeugnisses aus dem Offenbarungsverbot gemäß § 5 Absatz 1 TSG. Auch wenn dies (noch) nicht der Fall ist, kann die dementsprechende Pflicht der Arbeitgeberseite aber aus der Arbeitgeberfürsorgepflicht und dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht der betroffenen Arbeitnehmer*innen abgeleitet werden (vgl. Landesarbeitsgericht Hamm, Urteil vom 17. Dezember 1998 – 4 Sa 1337/98). In vielen Fällen berichten die Ratsuchenden zudem davon, dass sie an ihrem Arbeitsplatz mit unterschiedlichen Problemlagen und häufig auch mit **Mobbing** zu kämpfen haben. Oftmals werden die Betroffenen von Vorgesetzten und Kolleg*innen beispielsweise mit der falschen Anrede angesprochen oder es wird ihnen verboten, in „männlich“ oder „weiblich“ konnotierter Kleidung zur Arbeit zu erscheinen. Teilweise melden sich aber auch Arbeitgeber oder Betriebsratsmitglieder bei der Beratung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und sind auf der Suche nach praxisnahen Informationen zur geschlechtersensiblen Ausgestaltung von Arbeitsplätzen, beispielsweise zur Nutzung von Umkleide- oder Sanitärräumen. Seit der Verabschiedung des „Gesetzes zur Änderung der in das Geburtenregister einzutragenden Angaben“ im Jahr 2018 mehren sich zudem die Anfragen zur **diskriminierungsfreien Formulierung von Stellenanzeigen**. Mit dem Gesetz wurde für „Personen mit Varianten der Geschlechtsentwicklung“ eine Möglichkeit geschaffen, den Geschlechtseintrag und den Vornamen durch Antrag beim Standesamt zu ändern. Neben den Kategorien „männlich“ und „weiblich“ wurde mit dem Geschlechtseintrag „divers“ eine dritte Option eingeführt. In der Folge wandten sich ver-

stärkt Arbeitgeber aus dem öffentlichen Dienst, aber auch der Privatwirtschaft, an die Beratung, auf der Suche nach praktischen Tipps und mit Fragen zur arbeitsrechtskonformen Ausgestaltung von Stellenausschreibungen, insbesondere im Hinblick auf den Zusatz (m/w/d) im Anzeigetitel und/oder der Stellenbeschreibung sowie die Verwendung von möglichst inklusiven und gendergerechten Formulierungen im Text und bei der Tätigkeitsbeschreibung.

Die Frage, wie mit **geschlechtlicher Vielfalt in Beschäftigung und Beruf** diskriminierungsfrei umgegangen werden kann, war im aktuellen Berichtszeitraum auch Gegenstand der Forschungsarbeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Ziel einer Praxisforschungsstudie im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, deren Ergebnisse im November 2020 veröffentlicht und im Rahmen einer Fachveranstaltung diskutiert wurden, ist es, praxisorientierte Handlungsempfehlungen für Arbeitgeber zur Inklusion von inter*, trans* und anderen abinären Menschen in Beschäftigung und Beruf zu entwickeln (Fütty, Höhne & Llaveria Caselles 2020). Zudem hat die Antidiskriminierungsstelle ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, das sich mit den Folgen der Einführung der Dritten Option im Personenstandsrecht auf geschlechtsbezogene Normen im Arbeitsrecht und im Recht des öffentlichen Dienstes beschäftigt (Dutta & Fornasier 2020). Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass im Arbeitsrecht und im öffentlichen Dienstrecht des Bundes Anpassungen notwendig sind. Grundsätzlich bedürften alle Vorschriften einer Änderung, die an das Geschlecht als Tatbestandsmerkmal anknüpfen, wobei der Anpassungsbedarf je nach Norm variiert (ebd., S. 95 f.).

In vielen Beratungsfällen der Antidiskriminierungsstelle zu Benachteiligung aufgrund der **sexuellen Identität** im Arbeitsleben ging es um **Mobbing**. So berichten Betroffene immer wieder, dass sie – oftmals nach einem Outing oder nachdem die sexuelle Orientierung durch Heirat offenbar wurde – von Kolleg*innen oder Vorgesetzten belästigt wurden. In manchen Fällen geht die Diskriminierung mit Formen der **sexuellen Belästigung** einher. Neben vielen anderen Fallkonstellationen finden sich auch unter den Anfragen zu rassistischer Diskriminierung vergleichsweise viele Fälle von Mobbing bzw. Belästigung. So wird von Betroffenen z. B. berichtet, dass sie von Vorgesetzten oder Kolleg*innen rassistisch beleidigt wurden.

Auch den **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** erreichten in der 19. Legislaturperiode verschiedene Beratungsanfragen, die die Situation am Arbeitsplatz für **schwerbehinderte Beschäftigte** zum Gegenstand hatten. Dabei lag ein Schwerpunkt der geschilderten Diskriminierungserfahrungen auf den Themen Umsetzung auf **barrierefreie Arbeitsplätze** und **Mobbing** am Arbeitsplatz. Der Beauftragte versuchte mit Informationen, durch Vermittlung an die Schlichtungsstelle und – in Absprache mit den Einsender*innen durch Kontaktaufnahme mit dem Arbeitgeber – zu Problemlösungen zu kommen. Dabei wurde ebenfalls auf das für das Unternehmen zuständige Integrationsamt verwiesen. Die Integrationsämter sind gleichermaßen für Arbeitnehmer*innen mit Behinderungen sowie für Arbeitgeber tätig und dienen beiden Seiten als Ansprechpartner.

Zudem gingen beim Behindertenbeauftragten gehäuft Beschwerden über die **Entlohnung in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM)** ein. Mit diesen Eingaben befasst sich das folgende Fallbeispiel ausführlicher.

Fallbeispiel des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen:

Zu geringer Lohn in Werkstätten für behinderte Menschen

Sowohl Beschäftigte in den Werkstätten als auch deren Angehörige beklagten die geringe Höhe der Arbeitsentgelte und forderten zur Gleichbehandlung einen Mindestlohn. Aber auch Beschwerden zu Lohnkürzungen in Werkstätten u. a. aufgrund der Erhöhung des Basislohnes und Auswirkungen der Covid-19-Pandemie gingen ein.

Die Petent*innen wurden auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme der ergänzenden Grundsicherung und auf eine laufende Prüfung des Entgeltsystems in Werkstätten hingewiesen. Gleichzeitig wurden ihnen die gesetzlichen Regelungen und Hintergründe erklärt, warum sich Werkstätten nicht in der Lage sehen, höhere Löhne zu zahlen, und warum im Gesetzgebungsverfahren zur Ausgestaltung des Mindestlohnes der Einbezug von Werkstattbeschäftigten nicht für sachgerecht gehalten wurde.

Zum Hintergrund: Für die Entlohnung der Menschen mit Behinderungen müssen Werkstätten mindestens 70 Prozent ihres Arbeitsergebnisses aufwenden. Das Arbeitsergebnis ist die Differenz aus den Erträgen und den notwendigen Kosten des laufenden Betriebs im Arbeitsbereich der Werkstatt. Aus den verbleibenden Erträgen des Arbeitsergebnisses sollen die Werkstätten Ertragsschwankungsreserven und Rücklagen für Investitionskosten bilden.

Ganz unabhängig davon zu betrachten sind die Vergütungen des Fachpersonals und der Betreuungskräfte einer Werkstatt sowie Maßnahmenpauschalen, Investitionsbeträge, Fahrtkosten, Sozialversicherungsbeiträge und das Arbeitsförderungsgeld, die durch die Eingliederungshilfe finanziert werden. Der Lohn für die Beschäftigten setzt sich zusammen aus einem Basislohn (sogenannter Grundbetrag) in Höhe des Ausbildungsgeldes für Menschen mit Behinderungen (119 Euro), einem individuellen leistungsangemessenen Steigerungsbetrag und dem Arbeitsförderungsgeld in Höhe von derzeit 52 Euro.

Bei der Tätigkeit in einer Werkstatt handelt es sich um ein sogenanntes arbeitnehmerähnliches Beschäftigungsverhältnis, weil der rehabilitative Charakter der Beschäftigung im Vordergrund steht. Deshalb gehören zu den Leistungen in einer Werkstatt beispielsweise die unentgeltliche Beförderung zur Werkstatt und arbeitsbegleitende Maßnahmen, die die Leistungsfähigkeit der Beschäftigten erhalten oder erhöhen sowie die Persönlichkeitsentwicklung fördern sollen. Diese Maßnahmen gelten, wie auch die Pausenzeiten, ebenfalls als Arbeitszeit. Darüber hinaus macht das Arbeitsentgelt bei den meisten Werkstattbeschäftigten nur einen Teil des Gesamteinkommens aus. Die Menschen mit Behinderungen beziehen in der Regel neben ihrem Lohn entweder ergänzende Leistungen der Grundsicherung oder volle Erwerbsminderungsrente, denn Werkstattbeschäftigte erhalten bereits nach 20 Jahren in der Werkstatt eine volle Erwerbsminderungsrente als Nachteilsausgleich. Durch eine steuerfinanzierte Aufstockung ihrer Rentenbeiträge werden sie damit rentenrechtlich so veranlagt, als ob sie 80 Prozent des in Deutschland erzielten Durchschnittsverdienstes verdient hätten. Der Arbeitslohn wird – im Rahmen der Zuverdienstgrenze – nicht auf die Rente angerechnet. Das bedeutet, dass sich das den Menschen in Werkstätten letztlich zur Verfügung stehende Gesamteinkommen dem Mindestlohn annähert, schließt man den rentenrechtlichen Nachteilsausgleich ein und sieht man von den finanziellen Folgen der Coronapandemie ab.

Es sind also vielmehr die Komplexität, die Intransparenz und die gesplitteten Zahlungsansprüche sowie die oftmals als unfair und demotivierend empfundene Anrechnungssystematik bei Bezug der ergänzenden Grundsicherung, die dazu führen, dass die Menschen ihre Arbeit in einer Werkstatt als weniger wertschätzend empfinden. Da viele Werkstätten ihren Angaben zufolge aufgrund zu geringer Leistungsfähigkeit zudem nicht in der Lage sind, den vollen, seit 2019 geltenden Basislohn zu zahlen, wurde die Differenz zwischen dem alten und neuen Grundbetrag gestaffelt und zeitlich bis 2023 gestreckt. Aber auch das stellt weniger leistungsfähige Werkstätten offenbar vor finanzielle Probleme, sodass sie sich gezwungen sehen, die individuellen Steigerungsbeträge für die Beschäftigten zu kürzen, was insbesondere die Rentenbezieher*innen in Werkstätten als ungerecht empfinden. Notwendig ist deshalb aus Sicht des Behindertenbeauftragten eine Reform des Entgeltsystems in Werkstätten, damit die Arbeit der Werkstattbeschäftigten angemessen honoriert, das Einkommens- und Entgeltsystem transparenter, zukunftsfähig und auskömmlich gestaltet werden kann und das Solidarsystem in Werkstätten nicht übermäßig belastet wird.

Schließlich erreichten den **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** immer wieder Beratungsanfragen, in denen schwerbehinderte Beschäftigte ihre Befürchtung äußerten, wegen ihrer Behinderung gekündigt zu werden und anschließend keinen neuen Arbeitsplatz mehr finden zu können. Der Behindertenbeauftragte informierte jeweils über den besonderen **Kündigungsschutz für schwerbehinderte Arbeitnehmer*innen** gemäß § 168 ff. SGB IX. Danach benötigen Unternehmen zur Kündigung eines Arbeitsverhältnisses eines schwerbehinderten Menschen die vorherige Zustimmung des Integrationsamtes. Erst wenn die Entscheidung des Integrationsamtes in Form einer Zustimmung vorliegt, können Unternehmen eine Kündigung wirksam erklären. Hintergrund dieses besonderen Kündigungsschutzes für schwerbehinderte Beschäftigte ist, dass das Integrationsamt die Interessen der Arbeitgeberseite an der Erhaltung der betrieblichen Gestaltungsmöglichkeiten mit denen der schwerbehinderten Arbeitnehmer*in an der Erhaltung des Arbeitsplatzes abwägt. Dabei hat das Integrationsamt die Möglichkeit, durch technische Hilfen und eine Veränderung von Organisations- und Arbeitsabläufen die Aufrechterhaltung des Beschäftigungsverhältnisses zu erreichen, sodass eine Kündigung vermieden werden kann.

Zugang zu Beschäftigung

Bei der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** kommen Anfragen zu Fällen von **Altersdiskriminierung** in Beruf und Beschäftigung mit 14 Prozent (im Vergleich zu 12 Prozent über alle Lebensbereiche) eher häufig vor. Dabei fällt auf, dass es in etwas mehr als der Hälfte der Fälle und damit im Vergleich zu Anfragen wegen anderer Diskriminierungsdimensionen überdurchschnittlich häufig um Benachteiligung beim Zugang zu Erwerbstätigkeit geht. Bereits in früheren Berichtszeiträumen haben sich viele Menschen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes gewandt, weil sie sich bei der Arbeitssuche oder in Bewerbungsverfahren aufgrund ihres Alters diskriminiert fühlen (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2017, S. 68). Meist sind davon ältere Bewerber*innen bzw. Arbeitssuchende betroffen, seltener sehen sich Menschen aufgrund ihres jüngeren Alters benachteiligt. Erfahrungen mit Diskriminierung bei der Jobsuche wurden aber auch von Personen geschildert, die vermuteten, aufgrund ihrer ethnischen Herkunft oder wegen rassistischer Zuschreibungen, aufgrund einer Behinderung, des Geschlechts (hier v.a. beim Wiedereinstieg von Müttern in das Arbeitsleben nach längerer beruflicher Unterbrechung wegen Betreuungsaufgaben) oder der sexuellen Orientierung bei der Stellensuche diskriminiert worden zu sein. Problematisch ist auch in solchen Fällen meist der Nachweis von Diskriminierung. Erst wenn konkrete Indizien vorliegen, wie diskriminierend formulierte Stellenanzeigen, unzulässige Fragen in Vorstellungsgesprächen oder dokumentierte Aussagen des potenziellen Arbeitgebers, greift die Beweislastumkehr (§ 22 AGG) und die Arbeitgeberseite muss belegen, dass keine Benachteiligung vorliegt.

Mit Fragen von Diskriminierung beim **Zugang zu Erwerbstätigkeit** haben sich im Berichtszeitraum auch zwei Forschungsprojekte der Antidiskriminierungsstelle des Bundes beschäftigt. So zeigte eine Umfrage unter Personen, die in den letzten fünf Jahren mindestens ein Vorstellungsgespräch hatten, dass viele Bewerber*innen nicht ausreichend dafür sensibilisiert sind, dass Fragen der Arbeitgeberseite nach oder im Zusammenhang mit den in § 1 AGG geschützten Merkmalen grundsätzlich nicht zulässig sind (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2018a, S. 9 ff.). Gleichzeitig legen die Ergebnisse nahe, dass **Fragen nach AGG-Merkmalen in Bewerbungsgesprächen** durchaus in nennenswertem Umfang vorkommen. So gaben beispielsweise 6 Prozent der befragten Frauen an, von der Arbeitgeberseite im Vorstellungsgespräch schon einmal gefragt worden zu sein, ob sie schwanger seien (ebd., S. 13). In einem weiteren Projekt wurden mehr als 5.600 Stellenanzeigen analysiert. Nur rund 2 Prozent der Anzeigen konnten demnach als direkt oder mittelbar diskriminierend eingestuft werden, z. B. weil die Stellenanzeige nicht geschlechtsneutral formuliert war und nur ein Geschlecht adressierte.[15] Das AGG zeigt mit Blick auf die diskriminierungsfreie Formulierung von Stellenanzeigen also offensichtlich Wirkung, wurde in früheren Studien doch ein teilweise deutlich höherer Anteil von diskriminierenden Stellenanzeigen gefunden (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2018b, S. 14 f.). Allerdings wurde in der aktuellen Auswertung bei immerhin jeder fünften untersuchten **Stellenanzeige** ein Diskriminierungsrisiko angenommen. Das ist z. B. der Fall, wenn eine Stellenanzeige so formuliert oder gestaltet war, dass sich nicht alle Bewerber*innen in gleicher Weise davon angesprochen fühlen durften (ebd.). Um Arbeitgeber bei der Ausgestaltung und Organisation diskriminierungsfreier Einstellungsverfahren zu unterstützen, hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes in der Folge den Leitfaden „Fair in den Job!“ herausgegeben (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2019b).

Auch Beratungsanfragen zu Diskriminierung wegen der **Religion** bezogen sich überdurchschnittlich häufig auf die Zugangsbedingungen. Rund die Hälfte der Fälle in diesem Merkmalsbereich lassen sich der Phase der Arbeitssuche oder Bewerbung zuordnen. Bei vielen Ratsuchenden handelte es sich um muslimische Frauen, die aus religiösen Gründen ein Kopftuch tragen. In manchen Fällen wird von den potenziellen Arbeitgebern das **Kopftuch explizit als Absagegrund** genannt, in anderen Fällen wird das Ablegen des Kopftuchs zur Voraussetzung für eine Einstellung gemacht. Im Berichtszeitraum gab es zu diesem Themenkomplex ca. 130 Anfragen. Dabei handelte es sich sowohl um Fälle beim Zugang zu Beschäftigung als auch in bereits bestehenden Beschäftigungsverhältnissen, wie das folgende Fallbeispiel aus der Beratungsarbeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes verdeutlicht. Andere Fälle, in denen von Problemen beim Zugang zu Beschäftigung aufgrund der Religion berichtet wurde, betrafen **Bewerbungen bei christlichen Religionsgemeinschaften** oder Einrichtungen in christlicher Trägerschaft. Hier berichteten Bewerber*innen davon, dass sie mit Hinweis auf ihre (fehlende) Konfessionszugehörigkeit oder weil sie aus der Kirche ausgetreten waren, von entsprechenden Organisationen eine Absage erhalten hätten. Mit der Frage, unter welchen Bedingungen Religionsgemeinschaften die Konfession zum Einstellungskriterium machen dürfen, hat sich im Berichtszeitraum ein wegweisendes Urteil des EuGH beschäftigt (siehe Kapitel 2.2.4).

15 Dazu muss aber angemerkt werden, dass die Auswertung der Stellenanzeigen vor der Einführung des dritten Geschlechtseintrags im Personenstandsrecht durchgeführt und nach damals geltender Rechtslage dann von einer geschlechtsneutral formulierten Stellenanzeige ausgegangen wurde, wenn das männliche und das weibliche Geschlecht gleichermaßen angesprochen wurde.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Diskriminierung muslimischer Frauen im Arbeitsleben

Anfragen an die Beratung, die das muslimische Kopftuch im Arbeitsleben betreffen, sind genauso vielseitig wie die diesbezüglich maßgeblichen gerichtlichen Entscheidungen der letzten Jahre. Aus diesem Umstand sowie der anhaltenden Dynamik der Rechtsprechung ergibt sich, dass keine standardisierte Beratung bei entsprechenden Anfragen möglich ist. Vielmehr bringt jeder Einzelfall seine eigenen Facetten mit sich.

Im Fall einer Ratsuchenden, die sich bei einer öffentlichen Grundschule in Berlin als Sozialarbeiterin beworben hatte und aufgrund der Bestimmungen des Berliner Neutralitätsgesetzes zunächst abgelehnt wurde, konnte die Beratung die aktuelle relevante Rechtsprechung (BAG, 27. August 2020 – 8 AZR 62/19) aufgreifen und die rechtlichen Bedenken der Schulleitung erfolgreich ausräumen. Denn das Neutralitätsgesetz, welches u. a. Lehrkräften und anderen Beschäftigten mit pädagogischem Auftrag in öffentlichen Schulen verbietet, während des Dienstes sichtbare religiöse Kleidungsstücke zu tragen, kann nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) kein pauschales „Kopftuchverbot“ begründen (Urteil vom 27. Januar 2015, Az. 1 BvR 471/10 und 1 BvR 1181/10). Das Gesetz muss vielmehr so ausgelegt werden, dass im konkreten Einzelfall eine Gefahr für den Schulfrieden und die staatliche Neutralität erforderlich ist. Ist eine solche Gefahr – wie auch im Falle der Berliner Sozialarbeiterin – nicht feststellbar, steht das Tragen eines Kopftuchs einer Beschäftigung nicht entgegen. Bleiben danach Benachteiligungen, wie eine Ablehnung wegen des Tragens des Kopftuchs, in ungerechtfertigter Weise bestehen, können abgelehnte Bewerberinnen Ansprüche gegen den Arbeitgeber auf eine angemessene finanzielle Entschädigung geltend machen (§ 15 AGG).

Keine klare Beurteilung ergab sich hingegen im Falle einer weiteren Ratsuchenden, der von ihrem Arbeitgeber, einer privat getragenen Kita, die Entlassung angedroht wurde, sofern sie zukünftig ein Kopftuch während der Arbeit tragen würde. Während für öffentliche Schulträger vorerst geklärt ist, inwieweit eine Neutralitätspflicht dem Tragen eines Kopftuchs entgegensteht, hat über die Frage, ob dies ebenso für private, mithin nur mittelbar grundrechtsverpflichtete Arbeitgeber gilt, demnächst erst der Europäische Gerichtshof (EuGH) zu entscheiden. Dieser hatte zuletzt 2017 entschieden, dass private Arbeitgeber grundsätzlich von Beschäftigten fordern dürfen, sich religiös, politisch und weltanschaulich neutral zu kleiden – allerdings nur, wenn diese Tätigkeiten ausüben, die für das Unternehmen repräsentativ sind (Entscheidung vom 14. März 2017, C-157/15). Im konkreten Fall war die Kita nicht gesprächsbereit. Insoweit kann die Beratung mangels höchstrichterlicher Klärung relevanter Einzelfragen nur auf die ungeklärte Rechtslage verweisen und versuchen eine gütliche Einigung zu vermitteln, was im vorliegenden Fall leider erfolglos blieb.

Schließlich stellte sich die Rechts- und Beratungslage im Falle einer Ratsuchenden, die sich bei einer katholischen Kita um eine offene Stelle als Erzieherin beworben hatte und wegen ihres muslimischen Glaubens abgelehnt wurde, wieder anders dar. Streitpunkt war hier nicht das Tragen eines Kopftuchs. Dennoch stand auch in dieser durchaus repräsentativen Konstellation eine verbotene Benachteiligung wegen der Religion in Bewerbungsverfahren nach § 7 Absatz 1 AGG in Frage. Für kirchliche Einrichtungen und Träger gilt generell sowie im konkreten Fall eine Besonderheit: Wenn eine bestimmte Religion der betroffenen Person nach der Art der Tätigkeiten oder der Umstände ihrer Ausübung eine „wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung“ angesichts des Ethos der Organisation darstellt, kann eine Ungleichbehandlung aufgrund der Vorschrift des § 9 Absatz 1 AGG nämlich erlaubt sein. Erst 2018 hat der EuGH dies einerseits bestätigt sowie andererseits entschieden, dass diese Bewertung gleichermaßen der wirksamen Kontrolle durch staatliche Gerichte unterliegen muss (EuGH, Urteil v. 17. April 2018, Rs. C 414/16). Im gegebenen Fall konnte eine solche gerichtliche Auseinandersetzung vermieden werden.

Nach einem Hinweis auf die maßgebliche Rechtsprechung und deren Umsetzung in der Praxis seitens der Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat die katholische Kita der Betroffenen doch noch einen Arbeitsvertrag angeboten.

Das Kirchenprivileg in § 9 AGG sollte aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH und des BAG auf den sogenannten „verkündigungsnahen" Bereich beschränkt werden. Zudem sollten die Neutralitätsgesetze der Bundesländer kritisch auf ihre Verfassungskonformität geprüft und gegebenenfalls von den zuständigen Landesgesetzgebern novelliert oder abgeschafft werden. Ferner sollten weitere relevante Entscheidungen des europäischen Gerichtshofs unmittelbar im nationalen Recht umgesetzt werden.

In den Beratungsanfragen an den **Behindertenbeauftragten** zum Themenkomplex der Bewerbungsverfahren wurde vorgetragen, dass eine Einladung zum Vorstellungsgespräch trotz entsprechender Qualifikation nicht erfolgt sei. Dies führten die Einsender*innen jeweils auf ihre Behinderung zurück. Für öffentliche Arbeitgeber ist geregelt, dass sie **schwerbehinderte Bewerber*innen zum Vorstellungsgespräch einladen müssen**, wenn die fachliche Eignung nicht offensichtlich fehlt (§ 165 Sozialgesetzbuch Neuntes Buch – SGB IX). Hierdurch sollen die Beschäftigungschancen schwerbehinderter Menschen verbessert werden, indem sie die Möglichkeit erhalten, sich im Vorstellungsgespräch zu präsentieren. Sofern es sich um öffentliche Arbeitgeber handelt, weist der Beauftragte daher die entsprechende Behörde auf ihre Verpflichtungen gegenüber schwerbehinderten Menschen in Bewerbungsverfahren hin und bittet darum, das jeweilige Verfahren so zu gestalten, das schwerbehinderte Bewerber*innen nicht diskriminiert werden.

2.2.2 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Dass Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben vorkommen, belegen auch Zuschriften und Erfahrungen von Betroffenen, die der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration berichtet werden. Die betrifft Beschäftigungen in der Privatwirtschaft wie im öffentlichen Dienst.

Fallbeispiel der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration:

Diskriminierung bei der Vergabe von Führungspositionen im Jobcenter

In einem konkreten Beispiel wurden Benachteiligungen aufgrund der ethnischen Herkunft und des Geschlechts bei Beförderungen und der Vergabe von Leitungspositionen in einem Jobcenter beschrieben. Beklagt wird eine Einstellungspraxis, die bevorzugt Personen ohne Einwanderungs- bzw. Fluchtgeschichte berücksichtigt. Obwohl der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund in der Stadtbevölkerung im Vergleich zum Durchschnitt in Deutschland besonders hoch sei, gebe es auf allen Führungsebenen keine Führungskräfte mit Migrationshintergrund. Gleiches gelte für weibliche Führungskräfte.

Verschiedene Studien belegen, dass Ungleichheiten zwischen Personen mit und ohne Migrationshintergrund auf dem deutschen Arbeitsmarkt existieren. Die Unterscheide betreffen z. B. den beruflichen Status, die Verwertbarkeit der Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse oder die Arbeitsplatzsicherheit (vgl. Ette et al. 2020). Mit dem Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019) wurden im Rahmen einer zentralen

Beschäftigungsbefragung von Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung im Auftrag der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration erstmals auch detaillierte Daten zur Verwirklichung von Chancengleichheit in der öffentlichen Verwaltung erhoben. Es zeigt sich insgesamt, dass Beschäftigte mit Migrationshintergrund eine signifikant ungünstigere Erwerbssituation aufweisen im Vergleich zu Beschäftigten ohne Migrationshintergrund. Dies gilt insbesondere für Beschäftigte mit ausländischer Staatsangehörigkeit der ersten Generation.

Die Ergebnisse der Befragung bestätigen die z.T. aus Piloterhebungen bekannten Befunde für die Bundesverwaltung. Die Beschäftigten mit Migrationshintergrund[16] sind in der Bundesverwaltung insgesamt mit einem durchschnittlichen Anteil von 12,0 Prozent unterrepräsentiert (Diversitätsindex). Der Vergleichswert für die Privatwirtschaft beträgt für das Jahr 2018 nach Angaben des Mikrozensus 26,2 Prozent. Im Jahr 2019 hatten insgesamt 21,2 Millionen Menschen und somit 26,0 Prozent der Bevölkerung in Deutschland einen Migrationshintergrund. Beschäftigte mit Migrationshintergrund sind darüber hinaus seltener in höheren Laufbahngruppen tätig, profitieren weniger von Verbeamtungen sowie Beförderungen und sind auch in Führungspositionen unterrepräsentiert.

Erhoben wurden erstmals auch Daten zu subjektiven Diskriminierungserfahrungen der Beschäftigten in der Bundesverwaltung. Damit können zumindest empfundene Teilhabe- und Exklusionsgefühle sowie Gruppenunterschiede potenzieller Ungleichbehandlung aufgezeigt werden (Ette et al. 2021). Im Ergebnis wurde deutlich, dass Diskriminierungserfahrungen durchaus von Relevanz für Beschäftigte der Bundesverwaltung sind. Ein zentraler Befund ist allerdings, dass Personen mit Migrationshintergrund häufiger entsprechende Erfahrungen im Rahmen ihrer Beschäftigung wahrnehmen als ihre Kolleg*innen ohne Migrationshintergrund (Ette et al. 2021). Die Diskriminierungserfahrungen haben vielfältige Gründe, die häufig nicht mit Aspekten der kulturellen Vielfalt wie ethnische Herkunft, Religionszugehörigkeit oder Hautfarbe im Zusammenhang stehen. Sie verdeutlichen aber gleichwohl, dass berufliche Situationen wie Bewerbungen oder Beförderungen von vielen Beschäftigten nicht als diskriminierungsfrei wahrgenommen werden.

In welcher Form und aus welchen Gründen sich Diskriminierung am Arbeitsplatz zeigt, ist äußerst unterschiedlich. Es gibt sowohl Gründe, die für alle Beschäftigten gleichermaßen relevant sind, als auch Gründe, die für Beschäftigte mit Migrationshintergrund im Besonderen von Bedeutung sind. Berufliche Benachteiligungen aufgrund eines fehlenden Netzwerks wurden sowohl von Beschäftigten mit als auch ohne Migrationshintergrund am häufigsten benannt. Weiterhin berichteten Beschäftigte mit und ohne Migrationshintergrund in ähnlichem Umfang davon, aufgrund ihres Alters oder Geschlechts benachteiligt worden zu sein. Aufgrund der ethnischen Herkunft, der Religion, der Hautfarbe oder dem Aussehen gaben 5,7 Prozent der Beschäftigten mit Migrationshintergrund an, diskriminiert worden zu sein. Die ethnische Herkunft spielt hierbei mit 4,4 Prozent die bedeutendste Rolle, die Hautfarbe mit 0,6 Prozent die geringste (Ette et al. 2020).

16 Der Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS2019) setzt die Definition Migrationshintergrund des Statistischen Bundesamtes um. „Eine Person hat einen Migrationshintergrund, wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil die deutsche Staatsangehörigkeit nicht durch Geburt besitzt“ (Destatis 2018).

2.2.3 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen

Wie in der Beratungsarbeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes spielt der Lebensbereich Arbeit auch im Fallaufkommen der **staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen** eine herausragende Rolle. Fast alle Stellen (94 Prozent) bearbeiten Beratungsanliegen zu Benachteiligungen in Beschäftigung und Beruf. Die Beschwerden zu Beschäftigung und Beruf machen bei der Hälfte der Beratungsstellen zwischen 12 und 32 Prozent ihres Fallaufkommens aus. Bei einigen Stellen, die ihren Beratungsschwerpunkt in diesem Lebensbereich haben, liegt dieser Anteil sogar noch deutlich höher (siehe Kapitel 2.1.3, Abbildung 6: Grafik Box-Plots).

Gemeinsamkeiten gibt es aber auch hinsichtlich der betroffenen Merkmale. Wie bei den Anfragen an die Bundesstelle spielen im Arbeitsleben im Vergleich zu anderen Lebensbereichen **insbesondere geschlechtsbezogene Diskriminierungen** eine überdurchschnittlich große Rolle. So geben 73 Prozent der befragten Stellen an, oft oder manchmal Beratungsanliegen zu Beruf und Beschäftigung zu erhalten, die an dieses Merkmal anknüpfen – so viele wie in keinem anderen Lebensbereich. Die geschilderten Fallkonstellationen ähneln sich ebenfalls. Die Geschlechterdiskriminierung von Frauen äußert sich auch hier beim Zugang zu Ausbildung und Job, wenn geplante oder **vorhandene Schwangerschaft, Mutterschaft oder Fürsorgepflichten** problematisiert werden. Die Beratungserfahrungen zeigen, dass trotz Diskriminierungsverboten durch AGG und MuSchG aus diesen Gründen den Frauen die Einstellungen verweigert, befristete Verträge nicht verlängert werden oder gekündigt wird. Im bestehenden Beschäftigungsverhältnis zeigen sich Ungleichbehandlungen von Frauen durch Benachteiligungen von teilzeitbeschäftigten Arbeitnehmerinnen, eine niedrigere Bezahlung als die gleich gestellter Männer, Unterstellungen von mangelnder Leistungsfähigkeit und Kompetenzen, Nichtbeförderung sowie sexistische Belästigungen und Machtdemonstrationen gegenüber Frauen. Die wahrgenommenen Diskriminierungen sind für die Betroffenen oft schwer zu belegen, und vielfach finden Ratsuchende nur bei offensichtlichen und belegbaren Diskriminierungssituationen den Weg in die Beratungsstelle.

Fallbeispiel des Antidiskriminierungsbüros Sachsen:

Jobzusage nach Schwangerschaft zurückgenommen

Die Ratsuchende Z. erhielt auf ihre Bewerbung in einem Klinikum eine Einladung zum Vorstellungsgespräch. Das Vorstellungsgespräch verlief so gut, dass ihr die Stelle mündlich zugesagt und ein Termin für die Vertragsunterzeichnung vereinbart wurde. Vor dem Tag der Vertragsunterzeichnung rief Z. bei der Klinik an, um ihre Schwangerschaft mitzuteilen und nach einer gemeinsamen Lösung zur Vertretung der Stelle zu suchen. Sie wählte den Zeitpunkt vor der Vertragsunterzeichnung bewusst, um Verhandlungsbereitschaft und Offenheit zu signalisieren. Aufgrund des guten Eindrucks vom Team und der Atmosphäre in der Klinik ging sie zuversichtlich in das Gespräch. Leider wurde Z. enttäuscht. Entgegen ihrer Erwartung war die Reaktion auf grobe Weise ablehnend. Bereits zwei Stunden später erhielt Z. eine schriftliche Absage per E-Mail, man habe sich für eine andere Bewerberin entschieden. Z. ist sich sicher, dass ihre Schwangerschaft der Grund für die Absage war.

Gerade vor dem Hintergrund ihres transparenten und ehrlichen Verhaltens war Z. von dem diskriminierenden Vorgehen der Klinikleitung erschüttert und suchte Unterstützung beim ADB Sachsen. Im Beratungsgespräch wurde sie über ihre Rechte aufgeklärt. Demnach ist eine Benachteiligung beim Zugang zu Beschäftigung nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 AGG verboten und im Zusammenhang mit einer Schwangerschaft als unmittelbare Diskriminierung wegen des Geschlechts nach § 1 AGG zu werten.

Z. entschied sich, gegen die Klinik vorzugehen und Ansprüche nach dem AGG geltend zu machen. Da aufgrund der Sachlage davon auszugehen ist, dass sie ohne die Schwangerschaft die Stelle bekommen hätte, will sie einen Vermögensschaden in Höhe des Jahresgehalts geltend machen. Falls die Klinik zu einer außergerichtlichen Einigung nicht bereit sei, wollte sie ihr Recht auf dem Klageweg erstreiten.

Die Beraterin unterstützte Z. beim Verfassen einer entsprechenden Diskriminierungsbeschwerde mit einer Geltendmachung ihrer Ansprüche nach dem AGG. Wegen der Höhe des Vermögensschadens bzw. der Entschädigung ließ sich die Klientin von ihrer Rechtsanwältin, die durch das ADB Sachsen vermittelt wurde, beraten. Die Klinik wies in ihrem Antwortschreiben sämtliche Diskriminierungsvorwürfe zurück, signalisierte aber Bereitschaft für eine außergerichtliche Einigung auf eine Entschädigungssumme („realistische Forderung“). In der Aushandlung der Entschädigungshöhe wird die Klientin von ihrer Rechtsanwältin unterstützt, dieser Aushandlungsprozess ist noch nicht abgeschlossen.

Die zu erwartende Entschädigungszahlung wertet die Klientin für sich als einen ersten Erfolg, auch wenn sie damit ihr eigentliches Ziel – den Antritt der Stelle – nicht erreichen kann.

In ähnlichen Fällen der Arbeitsmarktdiskriminierung zeigt sich, dass das AGG aus Sicht des Antidiskriminierungsbüro Sachsen für Betroffene einen bisher nur unzureichenden Diskriminierungsschutz bietet. Auch wenn das Gesetz Entschädigungszahlungen vorsieht, geht dies an der Realität und den Bedürfnissen der Betroffenen oft vorbei. Das häufig verfolgte Ziel, die Stelle doch noch anzutreten, kann aufgrund des fehlenden Kontrahierungszwanges des AGG leider nie erreicht werden. Zugleich ist der Versuch, eine Entschädigungszahlung auf dem Rechtsweg zu erstreiten, angesichts der finanziellen Risiken für viele Ratsuchende ein nur sehr bedingt gangbarer Weg. Dies trifft insbesondere auf Ratsuchende mit geringen ökonomischen und zeitlichen Ressourcen zu.

Schließlich treten auch **trans* Personen oder inter* Personen** mit Benachteiligungserfahrungen aus allen Phasen der Beschäftigung an die Beratungsstellen heran. So suchen sie beispielsweise Unterstützung in Fällen von **(sexueller) Belästigung, Anfeindungen oder transphobem Mobbing**. Häufiger Beschwerdegrund sind auch die Weigerung, den gewählten Namen in der Arbeitskommunikation oder Arbeitszeugnissen zu verwenden, Verweigerung von Arbeitskleidung im Identitätsgeschlecht, Zwangsouting durch Vorgesetzte und Kolleg*innen, diskriminierende oder voyeuristische Fragen sowie Misgendern in Bewerbungsgesprächen, Ablehnung für bzw. nach Vorstellungsgesprächen oder fehlende Unterstützung bei entsprechenden Diskriminierungsbeschwerden.

Fallbeispiel der Trans*Inter*Beratungsstelle:

Diskriminierung von trans* Personen am Arbeitsplatz

Frau S. ist seit einigen Jahren bei einer Firma angestellt. Nach ihrem Coming-out und der erfolgten Vornamens- und Personenstandsänderung verweigerte ihr Arbeitgeber ihr das Tragen weiblicher Arbeitskleidung und weigerte sich, sie mit weiblichem Namen und Anrede anzusprechen. Außerdem untersagte er ihr, weibliche Kleidung auf dem Arbeitsweg zu tragen. Zuvor hatte Frau S. Kontakt zu Kund*innen, von denen die überwiegende Mehrheit auf ihre Transition positiv reagiert hat. Ihr Arbeitgeber hat sie dennoch in einen anderen Arbeitsbereich ohne Kundenkontakt verlegt.

Frau S. ist tief verletzt durch das Verhalten des Arbeitgebers und berichtete von Schlafstörungen. Sie sah für sich keine Zukunft mehr in der Firma und wollte die negativen Erfahrungen möglichst schnell hinter

sich lassen. Sie berichtete davon, dass ihre Transition mit den vielen Coming-outs, den medizinischen Begutachtungen und den Begutachtungen für die Vornamens- und Personenstandsänderung sie so viel Kraft gekostet hat, dass sie die zusätzliche Belastung einer Auseinandersetzung mit ihrem Arbeitgeber nicht auch noch stemmen konnte und wollte. Daher mochte sie keine Schritte gegen den Arbeitgeber einlegen. Ihr dringlichstes Anliegen war es, einen diskriminierungsfreien Arbeitsplatz zu finden.

Darin unterstützten wir sie durch Verweis an eine trans* sensible Arbeitsvermittlung. Die Gespräche in der Beratungsstelle wurden von Frau S. als bestärkend und hilfreich empfunden. Besonders wichtig war für sie dabei, dass sie in einem sich sicher anfühlenden Raum von ihren Erfahrungen berichten konnte und darin bestärkt wurde, dass ihr Unrecht widerfahren ist. Für viele trans* Personen ist Diskriminierung so alltäglich und die Hürden einer Transition so hoch, dass oftmals keine zeitlichen, emotionalen und finanziellen Ressourcen mehr übrig sind, um sich im Einzelfall gegen Diskriminierung zu wehren. Hierzu bräuchte es aus Sicht der Trans*Inter*Beratungsstelle u. a. einen deutlichen Abbau von Hürden, z. B. einen leichteren und schnelleren Zugang zu medizinischen Transitionsmaßnahmen sowie eine wesentlich einfacher zugängliche Vornamens- und Personenstandsänderung, als es das TSG zurzeit noch vorsieht. Auch flächendeckende Sensibilisierungsangebote zum Thema trans* Personen sind im Kontext von Arbeit und Beschäftigung notwendig.

Da viele der befragten Antidiskriminierungsberatungsstellen einen Beratungsschwerpunkt auf den Merkmalsbereichen ethnische Herkunft und Rassismus haben, nehmen auch entsprechende Anfragen großen Raum ein. Überaus häufig beschreiben die Beratungsstellen z. B., dass Ratsuchende Hilfe und Unterstützung wegen ihrer Erfahrungen mit **rassistischen Belästigungen oder Mobbing** benötigen. Diese äußerten sich in abwertenden Sprüchen, Witzen, Beleidigungen und Beschimpfungen bis hin zu scharfen verbalen Anfeindungen und Bedrohungen oder gar körperlichen Übergriffen. Betroffene nehmen dabei v. a. rassistische Motive wahr, berichten aber **auch von antimuslimischen oder antisemitischen Anfeindungen**. Die Übergriffe gehen sowohl von Kolleg*innen als auch von Vorgesetzten aus, mitunter auch von Kund*innen und Klient*innen.

In den Schilderungen ihrer Beratungsarbeit mit diesen Fällen kristallisieren sich zwei deutliche Muster heraus: Zum einen würden **Vorgesetzte die Vorfälle oft nicht ernst nehmen** und den Schilderungen der Betroffenen nicht glauben. Infolgedessen unternehmen die Verantwortlichen nichts gegen die gemeldeten Benachteiligungen, obwohl sie laut § 12 Abs. 3 AGG in der Pflicht stehen, geeignete Maßnahmen zur Unterbindung der Benachteiligung zu ergreifen. So würden die Anliegen der diskriminierten Beschäftigten oft bagatellisiert oder pauschal zurückgewiesen, während die Verursacher*innen der Benachteiligung selten sanktioniert werden. Zum anderen wird sehr häufig davon berichtet, dass Betroffene eine **Viktimisierung** erfahren, wenn sie sich wegen der Diskriminierung beschweren. Die Ratsuchenden schildern, dass sie wegen ihrer Beschwerde sanktioniert werden, beispielsweise mit Abmahnungen, Versetzungen in schlechter bezahlte Arbeitsbereiche, der Nichtverlängerung befristeter Verträge oder gar der Kündigung, auch in der Probezeit oder von Praktikumsplätzen. Auch in diesen **Fällen von Schuldumkehr** kommen die Vorgesetzten ihren Arbeitgeberpflichten nicht nach, die ihnen mit dem Maßregelungsverbot nach § 16 AGG auferlegt werden. Für die betroffenen Arbeitnehmer*innen ist es in diesen Fällen besonders schwierig, ihre Rechte auf Nichtdiskriminierung allein durchzusetzen, wie der folgende Fall eindrücklich schildert.

Fallbeispiel des Antidiskriminierungsnetzwerks Berlin beim Türkischen Bund Berlin-Brandenburg (ADNB):

Der Chef schaut weg bei rassistischem Mobbing

Ein Ratsuchender, der in einer Bäckerei arbeitete, suchte unsere Beratungsstelle im April 2019 auf. Er wurde als einziger schwarzer Mitarbeiter von mehreren Kolleg*innen und zudem dem Schichtleiter aggressiv und laut angeschrien, beleidigt und herumkommandiert. Des Öfteren wurden ihm erniedrigende Anweisungen erteilt und er wurde rassistischen und sexistischen Herabwürdigungen ausgesetzt. Immer wieder wurde er als Einziger der Kolleg*innen aufgefordert, die Schicht vorzeitig zu beenden und nach Hause zu gehen, was ihm auch finanzielle Nachteile bescherte. Der Ratsuchende hat sich bei seinem Vorgesetzten per WhatsApp über die Vorfälle beschwert und um seine Unterstützung gebeten. In der Beschwerdenachricht schrieb er, er fühle sich in dem Betrieb wie ein Sklave behandelt, was er direkt auf seiner Hautfarbe zurückführte.

Die Bemühungen des Betroffenen, ein persönliches Gespräch bei seinem Arbeitgeber zu bekommen, auch unter ausdrücklichem Hinweis auf seine Pflicht, ihn vor Rassismus und Diskriminierung zu schützen, blieben erfolglos. Stattdessen hat der Chef den Ratsuchenden selber zum Problem gemacht und schrieb vorwurfsvoll zurück: „Warum gibt es bloß mit Ihnen so viele Probleme?“ sowie „Nicht die ganze Welt ist gegen Sie.“ Eine Diskriminierung wurde stets bestritten und abgetan. Nach weiteren Vorfällen erhielt der Ratsuchende eine schriftliche Kündigung. Diese hat ihn stark erschüttert. Er fühlte sich dabei doppelt belästigt – einmal durch das andauernde rassistisch motivierte Mobbing der Kolleg*innen und zweitens dadurch, dass der Chef kein Interesse hatte, das Problem zu lösen oder dem überhaupt Gehör zu schenken. In seiner Kündigung sah er eine klare Opfer-Täter-Umkehr, wobei er mit der Kündigung bestraft wurde, während die Kolleg*innen sich in ihrem diskriminierenden Verhalten von ihrem Arbeitgeber auch noch bestätigt und gestärkt fühlen konnten.

Die Unterstützung des ADNB bestand darin, den Vorfall zu dokumentieren, zu strukturieren und diskriminierungsrechtlich einzuordnen. Der Ratsuchende wurde über seine Rechte informiert und eine Diskriminierungsbeschwerde an den Bäckereibetreiber gesendet, wobei auf die Verletzungen der Schutzpflichten des Arbeitgebers hingewiesen wurde und die Entschädigungs- und Schadensersatzansprüche aus §15 AGG geltend gemacht wurden. Im Laufe des Beratungsprozesses und der Beratungsgespräche wurde der Ratsuchende an weitere professionelle Unterstützungsangebote – psychologische Beratung von Opra sowie Community-Empowerment-Angebote von Schwarzen Menschen für Schwarze Menschen (EOTO e.V.) – verwiesen. In der Beratung wurde der Ratsuchende auf seine rechtlichen Möglichkeiten nach dem AGG hingewiesen. Es wurde ein Beratungshilfeschein beantragt und der Ratsuchende wurde zum ersten Gespräch mit einer Rechtsanwältin vom ADNB begleitet. Das Amtsgericht hatte seinen Antrag eines Beratungshilfeschein vorerst abgelehnt.

Die gerichtlichen Güteverhandlungen verliefen durchwachsen. Die Richterin sah in dem Fall zwar keine ausreichenden Indizien für rassistische Belästigung im Sinne des AGG, erkannte aber schließlich die Verletzung der Arbeitgeberpflichten nach §12 AGG an. Diese konnte schriftlich und zeitlich über die WhatsApp-Korrespondenz und die schriftliche Kündigung dargelegt werden.

Aus Sicht des ADNB werden in diesem Fall einige Dimensionen der Beratungsarbeit sichtbar: das Auffangen von Menschen mit stark belastender Diskriminierungserfahrung, das Durchführen von Beratungsgesprächen, die Zusammenarbeit mit professionellen Kooperationspartner*innen, die Verweisung und Vernetzung an Rechtsanwalt*innen, Psychotherapeut*innen und Communityarbeiter*innen, das Aufsetzen von Diskriminierungsbeschwerden und die Geltendmachungen der rechtlichen Ansprüche, die Begleitung zum Amtsgericht (für den Beratungsschein) und zu Gerichtsverhandlungen usw. Gleichzeitig wird aus dem Fall klar ersichtlich, wie belastend und unsicher der Rechtsweg für Betroffene von Diskriminierung ist.

Besonders schwierig stellt sich die Situation derjenigen Ratsuchenden dar, die sich wegen einer **prekären Lebenssituation oder einem unsicheren Aufenthaltsstatus** in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis zum Arbeitgeber befinden. Diese Ratsuchenden wenden sich häufig an die Beratungsstellen mit Fällen von Unter- oder Nichtbezahlung, unbezahlter und ungerechtfertigter Mehrarbeit oder Schikanen. In vielen Fällen trifft dies Neuzugewanderte aus Südosteuropa, deren Unkenntnis des deutschen Arbeitsrechts, die mangelnden deutschen Sprachkenntnisse, ihre Angst vor dem Verlust des Aufenthaltstitels und die Angst vor der Kündigung ausgenutzt wird.

In der Beratungstätigkeit der befragten Stellen kommt auch der Dimension der Behinderung eine vergleichsweise große Bedeutung zu. Immerhin die Hälfte der Stellen (49 Prozent) melden, dass sie regelmäßig **Menschen mit Behinderungen** wegen Diskriminierung im Arbeitsleben beraten. In der Phase des Zugangs zu Beschäftigung bemängeln betroffene Personen beispielsweise, trotz geeigneter Qualifikation **nicht zum Bewerbungsgespräch eingeladen** oder eingestellt worden zu sein. Bei der Ablehnung von Bewerber*innen mit Behinderung zeigen sich oft Bedenken und Ängste bei Arbeitgebern, die sich aus Unwissenheit, Mangel an Erfahrungen oder auch der Nichtbereitschaft, barrierefreie Arbeitsumgebungen zu schaffen, speisen. Betroffenen fehlen häufig klare Indizien und Beweise für die Benachteiligung.

Auffällig für den Bereich Beruf und Beschäftigung ist überdies, dass nach der Beobachtung vieler Beratungsstellen **intersektionale Überschneidungen** von Merkmalen in diesem Lebensbereich besonders augenfällig werden. 59 Prozent der Befragten berichten von regelmäßigen Beratungsanfragen zu solchen Merkmalsbündelungen. Oft zeigten sich diese an den **Schnittstellen von ethnischer Herkunft, Religionszugehörigkeit sowie Geschlecht**. Besonders deutlich wird dies aus den Schilderungen der Beratungsstellen, wonach muslimische Bewerber*innen wegen ihres Kopftuchs im Bewerbungsverfahren oft abgelehnt werden. Zum einen würden deren Bewerbungsunterlagen direkt aussortiert oder ihnen würde im Bewerbungsgespräch offen gesagt, dass eine Einstellung nur in Frage kommt, wenn sie ihr Kopftuch ablegen. Aber auch Arbeitnehmerinnen in einem bestehenden Beschäftigungsverhältnis werden unter Androhung von Versetzung oder Kündigung aufgefordert, das Kopftuch abzulegen.

2.2.4 Rechtsprechung

Rechtsprechung des EuGH

Alter

Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hatte im Berichtszeitraum mehrere Fälle zur Altersdiskriminierung zu entscheiden.

Erwartungsgemäß hat der EuGH im Urteil vom 5. Juli 2017 – Rs. C-190/16 (Fries) eine **Altersgrenze von Piloten** bestätigt und einen gerechtfertigten Verstoß gegen das Verbot der Altersdiskriminierung angenommen. Gegenstand des Verfahrens, das vom Bundesarbeitsgericht vorgelegt wurde, waren unionsrechtliche Vorschriften, wonach für Piloten im gewerblichen Luftverkehr eine Altersgrenze von 65 Jahren zwingend vorgeschrieben ist. Der EuGH entschied, dass die Altersgrenze gültig ist. Zwar stellt sie eine Ungleichbehandlung wegen des Alters dar, sie ist jedoch durch das Ziel der Gewährleistung der Sicherheit der Zivilluftfahrt in Europa gerechtfertigt. Die Altersgrenze und die Einschränkung der Berufsfreiheit sind durch das recht hohe Alter von 65 Jahren, durch die Beschränkung auf gewerblichen Luftverkehr und durch vergleichbare Altersgrenzen in völkerrechtlichen Vorschriften verhältnismäßig.

In zwei Fällen hatte sich der EuGH mit wegen **Alters diskriminierenden Gehaltssystemen** zu beschäftigen. Werden diese angepasst bzw. nichtdiskriminierend gestaltet, ist darauf zu achten, dass das neue System den diskriminierenden Charakter des alten nicht einfach fortschreibt. Dann würde die Diskriminierung wegen des Alters gegenüber diesen Personen beibehalten werden (Urteile vom 8. Mai 2019 – Rs. C-24/17 [Österreichischer Gewerkschaftsbund] und Rs. C-396/17 [Leitner]). Davon ist dann aber nicht auszugehen, wenn und soweit dies nicht dazu führt, eine Ungleichbehandlung wegen des Alters zeitlich unbegrenzt zu erhalten (Urteile vom 27. Februar 2020 – Rs. C-773/18 [TK], C-774/18 [UL]) und C-775/18 [VM]).

Auch Beschäftigung oder Erwerbstätigkeit außerhalb eines Unternehmens kann dem Schutz vor Diskriminierung unterliegen, wenn es um Verträge nach öffentlichen Ausschreibungen von Studien und Beratung geht. Enthalten sie ein **Verbot der Vergabe derartiger Aufträge an in den Ruhestand versetzte private oder öffentliche Bedienstete**, so verstößt dies nicht gegen Europarecht, sofern diese Regelung ein rechtmäßiges Ziel der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik verfolgt, wie hier die Chancen Jüngerer auf Eingliederung in das Erwerbsleben zu verbessern (Urteil vom 2. April 2020 – Rs. C-670/18 [Comune di Gesturi]).

Behinderung

Vorschriften, nach denen Beschäftigte unter bestimmten Voraussetzungen wegen wiederkehrender, wenn auch gerechtfertigter Abwesenheiten vom Arbeitsplatz entlassen werden können, können zu einer **mittelbaren Ungleichbehandlung wegen einer Behinderung und wegen hierdurch bedingter Fehlzeiten** führen. Das Europarecht steht solchen Vorschriften daher entgegen, wenn sie unter Verfolgung des legitimen Ziels der Bekämpfung von Absentismus über das zu dessen Erreichung Erforderliche hinausgehen (Urteil vom 18. Januar 2018 – Rs. C-270/16 [Conejero]).

Der EuGH entschied gegen deutsche Tarifvertragsregelungen, nach denen Übergangsleistungen für gekündigte Beschäftigte bis zum Erreichen der Berechtigung für eine gesetzliche Rente gezahlt wurden. Dies führte für Beschäftigte mit einer Schwerbehinderung stets zu einer gegenüber nicht behinderten Beschäftigten **kürzeren Bezugsdauer der Übergangsleistung**. Denn Menschen mit einer Schwerbehinderung haben Anspruch auf eine vorgezogene Altersrente. Eine solche Bestimmung ist eine mittelbare Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen. Sie geht über die sozialpolitischen Ziele einer Beschäftigungspolitik hinaus und ist unverhältnismäßig (Urteil vom 19. September 2018 – Rs. C-312/17 [Bedi]).

Im Urteil vom 11. September 2019 – Rs. C-397/18 (DW) hat der EuGH das **Fehlen angemessener Vorkehrungen** als Diskriminierung gewertet. Die Kündigung von Menschen mit Behinderungen aus „sachlichen Gründen“, weil diese die vom Arbeitgeber für die Bestimmung der zu entlassenden Personen herangezogenen Auswahlkriterien erfüllen, kann eine mittelbare Diskriminierung wegen einer Behinderung darstellen, wenn der Arbeitgeber nicht zuvor im Hinblick auf diese Beschäftigte angemessene Vorkehrungen getroffen hat.

Religion

Viel beachtet waren die Urteile vom 14. März 2017 – Rs. C-157/15 (Achbita) und Rs. C-188/15 (Bougnaoui) zum **Kopftuchverbot am Arbeitsplatz**. Gegenstand der Verfahren waren jeweils Kündigungen, die infolge des Tragens eines Kopftuchs am Arbeitsplatz von den Arbeitgebern ausgesprochen wurden. Dabei war es im Fall Rs. 157/15 (Achbita) allen Beschäftigten gleichermaßen untersagt, am Arbeitsplatz sichtbare Zeichen ihrer politischen, philosophischen oder religiösen Überzeugungen zu tragen. Im Fall Rs. C-188/15 (Bougnaoui) erfolgte die Kündigung von Frau Bougnaoui nach einer Kundenbeschwerde wegen ihres Kopftuchs. Der EuGH entschied, dass eine betriebsinterne Regelung, die allen Beschäftigten das Tragen sichtbarer Zeichen politischer, philosophischer oder religiöser Überzeugungen verbietet und damit unter-

schiedslos für jede Bekundung solcher Überzeugungen gilt, keine unmittelbar auf der Religion oder Weltanschauung beruhende Ungleichbehandlung darstellt. Auch eine mittelbare Benachteiligung liegt nicht vor, wenn dadurch die vom Arbeitgeber gewünschte Neutralität nach außen berücksichtigt wird, welche Ausdruck der von der Charta der Grundrechte anerkannten unternehmerischen Freiheit ist. Allerdings: Gibt es eine solche betriebsinterne Regelung nicht, können Kundeninteressen allein nicht zur Grundlage einer Kündigung gemacht werden. Der Wille des Arbeitgebers, den Wünschen von Kund*innen zu entsprechen, die ein Kopftuch ablehnen, ist keine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung, die eine Ungleichbehandlung wegen der Religion rechtfertigen könnte.

Für Deutschland von besonderer Bedeutung waren zwei Vorlagen des Bundesarbeitsgerichts zum **kirchlichen Arbeitsrecht**. Im ersten Urteil vom 17. April 2018 – Rs. C-414/16 (Egenberger) ging es darum, ob Religionszugehörigkeit als Beschäftigungsvoraussetzung überhaupt gerichtlich überprüfbar ist. Nach deutscher Rechtsprechung war eine kirchliche Festlegung, dass sich Bewerbende eine Kirchenzugehörigkeit vorweisen müssen, wegen des Selbstbestimmungsrechts der Kirchen vor staatlichen Arbeitsgerichten nur eingeschränkt auf Plausibilität, nicht aber inhaltlich überprüfbar. Anders als die deutsche Rechtsprechung entschied der EuGH, dass das Vorbringen eines kirchlichen Arbeitgebers, die Religion sei nach der Art der betreffenden Tätigkeiten oder den vorgesehenen Umständen ihrer Ausübung eine wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung angesichts des Ethos dieser Kirche oder Organisation, gegebenenfalls Gegenstand einer wirksamen unabhängigen bzw. gerichtlichen Kontrolle sein muss. Im zweiten Urteil vom 11. September 2018 – Rs. C-68/17 (IR) ging es darum, dass loyales Verhalten gegenüber kirchlichen Arbeitgebern von einer konkreten Tätigkeit abhängig ist und nicht von der Religionszugehörigkeit der Beschäftigten. Ein kirchlicher Arbeitgeber hatte dem katholischen Chefarzt eines Krankenhauses wegen seiner Wiederverheiratung gekündigt. Der EuGH entschied, dass kirchliche Arbeitgeber an ihre Beschäftigten nach Konfession oder Konfessionslosigkeit keine unterschiedlichen Loyalitätsanforderungen stellen dürfen, ohne dass dies wirksam gerichtlich überprüfbar ist. Unterschiedliche Loyalitätsanforderungen müssen durch die Art der Tätigkeit oder die Umstände ihrer Ausübung als wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung begründbar und dabei verhältnismäßig sein.

Dieses Gebot der Gleichbehandlung aller Beschäftigten unabhängig von ihrer Religionszugehörigkeit gilt dann folgerichtig auch für Regelungen, wonach Beschäftigte, die an einem Feiertag arbeiten, dann kein **zusätzliches Feiertagsentgelt bzw. Zeitausgleich** erhalten, wenn für sie wegen fehlender Kirchenmitgliedschaft der betreffende Arbeitstag kein Feiertag ist. Im Urteil vom 22. Januar 2019 – Rs. C-193/17 (Cresco Investigation) entschied der EuGH, dass ein Feiertagsentgelt für alle am Feiertag tätigen Beschäftigten gleichermaßen zu zahlen ist.

Geschlecht

Eine unmittelbare Benachteiligung wegen des Geschlechts sah der EuGH im Urteil vom 19. September 2018 – Rs. C-41/17 (González Castro), in dem es um eine **Risikoprüfpflicht des Arbeitgebers in Bezug auf die Gefährlichkeit eines Arbeitsplatzes für stillende Mütter** ging, wonach in der Folge das Arbeitsverhältnis während der Stillzeit gegebenenfalls ruhen würde. Wird ein solches Attest vom Arbeitgeber versagt, liegt eine unmittelbare Benachteiligung vor. Bringt die Arbeitnehmerin, die sich durch die Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes für benachteiligt hält, bei einem Gericht oder einer anderen zuständigen Stelle Tatsachen oder Beweise vor, die das Vorliegen einer unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung vermuten lassen, gilt dann eine Beweislastumkehr zu Lasten des Beklagten. Dieser hat den Beweis dafür beizubringen, dass die Risikobeurteilung tatsächlich eine solche konkrete Prüfung umfasst und daher keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vorgelegen hat.

Ein Tarifvertrag in Frankreich, der einen zusätzlichen Mutterschaftsurlaub nach Ablauf des gesetzlichen Mutterschaftsurlaubs nur für Arbeitnehmerinnen vorsieht, nicht aber für männliche Arbeitnehmer, war Anlass für das Urteil vom 18. November 2020 – Rs. C- 463/19 (Syndicat CFTC du personnel de la Caisse primaire d'assurance maladie de la Moselle), in dem sich der EuGH zum **zusätzlichen Mutterschaftsurlaub nur für Mütter geäußert** und diesen als nichtdiskriminierend angesehen hat. Voraussetzung ist allerdings, dass der zusätzliche Mutterschaftsurlaub in seinen Voraussetzungen und seiner Ausgestaltung tatsächlich dem Schutz der besonderen Beziehung zwischen der Frau und ihrem Kind in der Zeit nach der Schwangerschaft und der Entbindung dient.

Eine nur mittelbare Benachteiligung wegen des Geschlechts prüfte der EuGH in verschiedenen Fällen. Ein Urteil betraf dabei die Körpergröße, die anderen Urteile die Teilzeitbeschäftigung.

Im ersten Urteil vom 18. Oktober 2017 – Rs. C-409/16 (Kalliri) ging es um griechische **Vorschriften über eine einheitliche Mindestkörpergröße**, die alle sich für den Polizeidienst Bewerbende erfüllen müssen und wonach Bewerbende unabhängig von ihrem Geschlecht mindestens 170 cm groß sein müssen. Der EuGH sah darin eine mittelbare Diskriminierung, da die Regelung eine sehr viel höhere Zahl von Personen weiblichen Geschlechts als männlichen Geschlechts benachteiligt und weder durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt ist noch die Mittel zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich sind.

Teilzeitbezogene Regelungen können eine mittelbare Benachteiligung von Frauen darstellen, weil sich die an sich neutralen Regelungen zur Teilzeit auf weibliche Beschäftigte in besonderem Maße auswirken. So hatte sich der EuGH im Urteil vom 13. Jüli 2017 – Rs. C-354/16 (Kleinsteuber) mit der betrieblichen Altersversorgung bei Teilzeitbeschäftigung zu befassen, wobei bei der Berechnung der betrieblichen Altersversorgung höhere Einkommen mit einem höheren Berechnungsfaktor in die Rentenberechnung einfließen. Teilzeitbeschäftigte erreichen diese höheren Einkommen jedoch seltener als Vollzeitbeschäftigte. Der EuGH sah allerdings keine Diskriminierung. Die Berechnung der betrieblichen Altersversorgung ist keine mittelbare Benachteiligung von Teilzeitbeschäftigten. Denn die Anwendung des Pro-rata-temporis-Grundsatzes und das Ziel des Pensionsplans, einen Ausgleich für ein oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze liegendes und damit für die gesetzliche Rente nicht wirksames Einkommen durch einen höheren Berechnungsfaktor zu schaffen, sind sachliche Gründe, die eine mögliche mittelbare Benachteiligung rechtfertigen.

Anders bewertete dies der EuGH im Urteil vom 9. November 2017 – Rs. C-98/15 (Espadas Recio), in dem es um **Leistungen bei Arbeitslosigkeit nach Teilzeitbeschäftigung** ging. Höhe und Dauer der staatlichen Leistungen bei Arbeitslosigkeit wurden auch bei vertikaler Teilzeitarbeit (Verteilung der Arbeitsstunden auf einige Werktage) auf der Grundlage nur der Anzahl der Tage berechnet, an denen tatsächlich gearbeitet wurde. Der EuGH sah dies als unzulässig an, wenn die Mehrheit dieser Beschäftigten weiblich und von dieser Maßnahme durch eine Verkürzung der Bezugsdauer nachteilig betroffen ist.

Ebenfalls als europarechtswidrig sah der EuGH Rechtsvorschriften zur Berechnung einer Teilzeitrente im Urteil vom 8. Mai 2019 – Rs. C-161/18 (Villar Láiz), weil sich diese für weibliche Beschäftigte als besonders negativ erwiesen. Insbesondere geht die Verwendung der wegen der Teilzeitbeschäftigung im Vergleich zur Vollzeitbeschäftigung reduzierten Durchschnittsgehälter in Kombination mit einem Teilzeitkoeffizienten, durch den die Altersrente nochmals reduziert wird, über ein legitimes Ziel der Sozialpolitik hinaus und ist unverhältnismäßig.

Sexuelle Identität

Öffentliche Äußerungen, keine homosexuellen Personen einzustellen oder zu beschäftigen, waren Gegenstand eines Verfahrens, das aus Italien dem EuGH vorgelegt wurde, vgl. Urteil vom 23. April 2020 – Rs. C-507/18 (Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI). Äußerungen, die auf eine **homophobe Einstellungspolitik** hindeuten, können unter den Diskriminierungsschutz fallen, sofern zwischen diesen Äußerungen und der Einstellungspolitik des Arbeitgebers auch ohne konkretes Einstellungsverfahren eine Verbindung besteht, die nicht hypothetisch ist. Der Schutz der Meinungsfreiheit tritt hinter den Diskriminierungsschutz zurück.

Reichweite des Viktimisierungsverbots

Über die einzelnen Diskriminierungsgründe hinausgehend hat sich der EuGH in einem Verfahren zur **Reichweite des Viktimisierungsverbots** geäußert (Urteil vom 20. Juni 2019 – Rs. C-404/18 [Hakelbracht/Vandenbon]). Eine Bewerberin wurde wegen ihrer Schwangerschaft nicht eingestellt und klagte deshalb erfolgreich Schadensersatz ein. Die Mitarbeiterin, mit der sie das Einstellungsgespräch geführt hatte, wurde dafür verantwortlich gemacht und gekündigt. Der EuGH entschied, dass die Kategorie von Beschäftigten, die unter den vorgesehenen Schutz fallen kann, weit zu verstehen ist und alle umfasst, gegen die der Arbeitgeber als Reaktion auf eine wegen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts eingereichte Beschwerde Vergeltungsmaßnahmen ergreifen kann, ohne dass diese Kategorie anderweitig begrenzt wäre. Die zu eng gefasste belgische Vorschrift, die die zweite Mitarbeiterin nicht erfasst hätte, verstößt daher gegen Europarecht.

Ausgewählte Entscheidungen deutscher Gerichte

Alter

Das Landesarbeitsgericht Nürnberg hat in einem Urteil bestätigt, dass eine Formulierung in der Stellenausschreibung, wonach Bewerber*innen eine zukunftsorientierte, kreative Mitarbeit in einem „jungen, hochmotivierten Team“ geboten wird, eine unmittelbare Diskriminierung wegen des Alters i. S. v. § 3 Abs. 1 AGG bewirkt (LAG Nürnberg, Urteil vom 27. Mai 2020 – 2 Sa 1/20). Eine solche Angabe in einer Stellenanzeige könne aus der Sicht objektiver Empfänger*innen regelmäßig nur so verstanden werden, dass der Arbeitgeber Arbeitnehmer*innen sucht, die in das Team passen, weil sie ebenso jung und hochmotiviert sind wie die Mitglieder des vorhandenen Teams.

Religion

Thema zahlreicher gerichtlicher Entscheidungen waren das **islamische Kopftuch** und diesbezüglich benachteiligende Regelungen im Arbeitsleben. Gegenstand einer Entscheidung des BAG im Jahr 2020 war das Berliner Neutralitätsgesetz, welches Lehrkräften das Tragen eines solchen Kopftuchs pauschal untersagte (BAG, 27. August 2020 – 8 AZR 62/19). Der Rechtsprechung des BVerfG folgend, entschied das Gericht, dass ein derartiger Eingriff in die Religionsfreiheit nach Art. 4 GG jedenfalls erfordere, das Neutralitätsgesetz so verfassungskonform auszulegen, dass das Verbot des Tragens des Kopftuchs nur im Fall einer konkreten Gefahr für den Schulfrieden oder die staatliche Neutralität gilt.

Dahingegen bestätigte das BVerfG eine Regelung in Hessen, nach der Rechtsreferendarinnen bei der Ausübung hoheitlicher Aufgaben kein Kopftuch tragen dürfen (BVerfG, Beschluss vom 14. Januar 2020 – 2 BvR 1333/17). Die Entscheidung des Gesetzgebers für eine Pflicht, sich im Rechtsreferendariat in weltanschau-

lich-religiöser Hinsicht neutral zu verhalten, sei aus verfassungsrechtlicher Sicht zu respektieren. Für die Beurteilung der tatsächlichen Gegebenheiten und Entwicklungen, von der abhängt, ob Werte von Verfassungsrang eine Regelung rechtfertigen, die Justizangehörige aller Bekenntnisse zu äußerster Zurückhaltung in der Verwendung von Kennzeichen mit religiösem Bezug verpflichtet, verfügt der Gesetzgeber über eine Einschätzungsprärogative. Auch das Bundesverwaltungsgericht hat in einem anderen Fall entschieden, dass es unter dem Erfordernis des Bestehens einer verfassungsmäßigen Rechtsgrundlage möglich ist, Rechtsreferendar*innen zu verbieten, bei der Ausübung hoheitlicher Tätigkeiten mit Außenkontakt ein Kopftuch zu tragen (BVerwG, 2. Senat. 12. November 2020 – Az. 2 C 5/19).

Zwei Entscheidungen des BAG der letzten Jahre bieten notwendige Orientierung bzgl. der sog. **Loyalitätsobliegenheiten des § 9 AGG**. Das BAG befand, dass Religionsgemeinschaften die Konfession von Bewerber*innen zu einem Einstellungskriterium machen und von ihren Beschäftigten ein „loyales und aufrichtiges Verhalten“ im Sinne ihres Selbstverständnisses verlangen können, soweit eine bestimmte Religion oder Weltanschauung unter Beachtung des Selbstverständnisses der jeweiligen Religionsgemeinschaft oder Vereinigung im Hinblick auf ihr Selbstbestimmungsrecht eine gerechtfertigte berufliche Anforderung darstellt.

Im Falle einer konfessionslosen Frau, die sich erfolglos auf eine Referentenstelle bei der Diakonie beworben hatte, sah das Gericht 2018 mangels wahrscheinlicher und erheblicher Gefahr bzgl. einer Beeinträchtigung des Ethos der Diakonie gerade nicht die rechtfertigende Notwendigkeit der Religionszugehörigkeit und sprach der abgelehnten Bewerberin eine Entschädigung zu (BAG, 25. Oktober 2018 – 8 AZR 501/14). Die Entscheidung war geleitet von der zuvor ersuchten Vorabentscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), welcher entschieden hatte, dass das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften vor dem Hintergrund der EU-Gleichbehandlungsrichtlinie nur dann eine bestimmte Religionszugehörigkeitsvoraussetzung gestatte, wenn diese objektiv gerechtfertigt, verhältnismäßig und einer wirksamen Kontrolle durch staatliche Gerichte zugänglich sei. Die Entscheidung des BVerfG bzgl. der von der Diakonie anschließend eingereichten Verfassungsbeschwerde steht noch aus (anhängig unter dem Az. 2 BvR 934/19).

Ähnlich entschied das BAG auch 2019 im Falle eines katholischen Chefarztes, welchem von seinem Arbeitgeber – einem katholischen Krankenhausträger – gekündigt wurde, weil er nach seiner Wiederheirat in einer kirchlich ungültigen Ehe lebte (BAG, 20. Februar 2019 – 2 AZR 746/14). Letztere begründete die Kündigung gem. der Beschäftigungs- und Entlassungsbedingungen seines Arbeitsvertrags, wobei dies nicht für leitende Mitarbeiter*innen galt, die nicht der katholischen Kirche angehörten. Das BAG stellte in diesem Zusammenhang klar, dass unterschiedliche Anforderungen an das Verlangen nach „loyalem und aufrichtigem Verhalten“ von den Arbeitnehmer*innen jeweils abhängig von Konfession oder Konfessionslosigkeit der Betroffenen nur dann gerechtfertigt sein können, wenn die Religion auch bzgl. der spezifischen Tätigkeiten eine berufliche Anforderung ist. Im Falle des klagenden Chefarztes konnte das Gericht gerade nicht erkennen, inwieweit für seine Tätigkeit unterschiedliche Loyalitätsanforderungen je nach Konfessionsangehörigkeit aufgrund des kirchlichen Ethos gerechtfertigt sein sollten. Vielmehr sah es den Betroffenen gegenüber nichtkatholischen Kolleg*innen benachteiligt und die Kündigung als unwirksam an.

Geschlecht

Vergleichbare Überlegungen stellte das BAG auch im Falle eines Sportlehrers an, welcher sich diskriminiert sah, weil sich eine Stellenausschreibung ausschließlich an weibliche Bewerber richtete und seine Bewerbung entsprechend erfolglos war (BAG, 19. Dezember 2019 – 8 AZR 2/19). Das Gericht befand die Absage als **Benachteiligung wegen des Geschlechts**, welche gerade nicht nach § 8 Absatz 1 AGG gerechtfertigt

sei, da nicht feststellbar sei, inwieweit das Merkmal „weiblich“ eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung für die ausgeschriebene Stelle war. Das Gericht stellte klar, dass eine solche Anforderung von der Art der betreffenden beruflichen Tätigkeit oder den Bedingungen ihrer Ausübung objektiv vorgegeben sein müsse und subjektive Erwägungen allein nicht ausreichen können.

Im Zusammenhang mit dem Thema **Entgeltgleichheit** hat das BAG entschieden, dass die Begriffe „Arbeitnehmerin“ und „Arbeitnehmer“ in § 5 II 1 Entgelttransparenzgesetz unionsrechtskonform so auszulegen sind, dass auch arbeitnehmerähnliche Personen umfasst werden und einen entsprechenden Auskunftsanspruch haben können (BAG, 25. Juni 2020 – 8 AZR 145/19). Eine Redakteurin des ZDF macht einen solchen Anspruch auf Entgelttransparenz geltend, wobei eine endgültige Entscheidung über diesen noch aussteht. Offen bleibt insoweit, ob die Redakteurin auch noch bzgl. ihres ursprünglichen Klagebegehrens, nämlich der Geltendmachung einer Benachteiligung wegen ihres Geschlechts, Erfolg haben wird. Denn während sie unstreitig weniger verdient als ihre männlichen Kollegen, war das Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg nicht überzeugt, dass dieser Umstand im Geschlecht der Klägerin begründet ist. Nunmehr muss das Bundesverfassungsgericht entscheiden (aktuell anhängig unter Az. 1 BvR 75/20), ob entsprechend der Rechtsprechung des EuGHs nicht vielmehr der Arbeitgeber darlegen muss, dass die Gehaltsunterschiede gerade nichts mit dem Geschlecht zu tun haben.

Keinen Bestand hatte eine Entscheidung des Landesarbeitsgerichts Niedersachsen, welches den Umstand, dass die männlichen Abteilungsleiter in dem Unternehmen im Median 8 Prozent mehr verdienen, als kein ausreichendes Indiz für eine Entgeltdiskriminierung bewertete (LAG Niedersachsen Urteil v. 01. August 2019, Az. 5 Sa 196/19). Das Bundesarbeitsgericht hob die Entscheidung auf und verwies die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Landesarbeitsgericht zurück. Das Bundesarbeitsgericht stellte in seinem Urteil erstmals klar, dass der Umstand, dass das Entgelt geringer ist als das vom Arbeitgeber nach §§ 10 ff. EntgTranspG mitgeteilte Vergleichsentgelt (Median-Entgelt) der männlichen Vergleichsperson, regelmäßig die – vom Arbeitgeber widerlegbare – Vermutung begründet, dass die Benachteiligung beim Entgelt wegen des Geschlechts erfolgt ist (BAG Urteil vom 21. Januar 2021 – 8 AZR 488/19). Das Landesarbeitsgericht muss nun entscheiden, ob die Beklagte, die insoweit nun die Darlegungs- und Beweislast trifft, die Vermutung einer Entgeltdiskriminierung widerlegen kann. Hierbei sind die Vorgaben von § 22 AGG zu berücksichtigen, der wie das BAG klarstellt, unionsrechtskonform ausgelegt werden muss.

Zudem hat sich das BAG in zwei Leitentscheidungen mit **sexueller Belästigung im Arbeitsleben** befasst. Im Falle einer Kündigung eines Lehrers, der verdächtigt war, Schülerinnen sexuell belästigt zu haben, entschied das Gericht, dass anders als bei „einfachen“ Belästigungen nach § 3 Absatz 3 AGG auch einmalige sexuell bestimmte Verhaltensweisen den Tatbestand einer sexuellen Belästigung nach § 3 Absatz 4 AGG erfüllen können (BAG, 02. März 2017 – 2 AZR 698/15). Neben eindeutig sexuellen Handlungen können auch ambivalente Handlungen diesen Tatbestand erfüllen, eine Sexualbezogenheit sei insoweit nach dem Eindruck eines objektiven Betrachters, der alle Umstände kennt, zu beurteilen.

Im Falle der sexuellen Belästigung eines Leiharbeiters entschied das Gericht zum einen, dass den Entleiher ebenfalls die Schutzpflichten nach § 12 Absatz 3 AGG treffen (BAG, 29. Juni 2017 – 2 AZR 302/16). Zum anderen unterstrich das Gericht, dass die Beurteilung einer Handlung als sexuell bestimmt nach § 3 Absatz 4 AGG keinesfalls allein vom subjektiv erstrebten Ziel der handelnden Person abhängt und auch eine sexuelle Motivation nicht zwingend notwendig ist. Vielmehr stellte das BAG klar, dass eine sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz gleichermaßen ein Ausdruck von Hierarchien und Machtausübung sein kann und weniger von sexuell bestimmter Lust.

Behinderung

Anfang 2020 hat das BAG weiterhin bestätigt, dass die Vermutung nach § 22 AGG, dass erfolglose Bewerber*innen eine unmittelbare Benachteiligung im Sinne von § 3 Abs. 1 AGG wegen einer Behinderung erfahren haben, begründet wird, wenn öffentliche Arbeitgeber gegen ihre Verpflichtung, einen **schwerbehinderten Bewerber zu einem Vorstellungsgespräch** einzuladen, verstoßen (BAG, 23. Januar 2020 – 8 AZR 484/18). Insbesondere befand das Gericht, dass ein entsprechender Entschädigungsanspruch gemäß dem AGG dem Grunde nach verschuldensunabhängig entsteht und nicht etwa, wie im gegebenen Fall argumentiert, ein Übersehen oder Verlieren einer Bewerbungsmappe oder einer Bewerbungs-E-Mail einen sachlichen Grund für den Ausschluss von Ansprüchen darstellen kann.

Entschädigung nach § 15 Abs. 2 AGG

In einer weiteren Entscheidung aus 2020 unterstrich das BAG die **Doppelfunktion der Entschädigung** nach § 15 Absatz 2 AGG, welcher einerseits der vollen Schadenskompensation der Betroffenen sowie andererseits der Prävention weiterer Verstöße dient (BAG, 28. Mai 2020 – 8 AZR 170/19). Ferner stellte das Gericht klar, dass den jeweils entscheidenden Gerichten bei der Bestimmung der angemessenen Entschädigung für einen erlittenen immateriellen Schaden nach § 15 Absatz 2 AGG ein weiter Ermessensspielraum zusteht, der dementsprechend in höheren Instanzen nur eingeschränkt überprüfbar ist.

2.2.5 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Viele Handlungsoptionen, die sich aus den vorangehenden Ausführungen zu Diskriminierung im Arbeitsleben ableiten lassen, zielen auf eine **Verbesserung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes** ab. Viele wurden bereits im Dritten Bericht an den Deutschen Bundestag aus 2017 genannt (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2017, S. 360 ff.).

Die Hürden für einzelne Betroffene, sich gegen Diskriminierung zu Wehr zu setzen, sind nach wie vor hoch – oftmals zu hoch. Das gilt insbesondere für den Bereich Beschäftigung und Beruf, in der diese Entscheidung häufig mit existenziellen Sorgen verbunden ist. Um Betroffene besser unterstützen zu können, werden zum einen Möglichkeiten des kollektiven Rechtsschutzes benötigt. Dazu gehört ein **Verbandsklagerecht** für qualifizierte Antidiskriminierungsverbände, um Musterprozesse führen zu können. Dadurch würden u. a. die Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung bei Entgeltbenachteiligungen verbessert – wie dies momentan auch von der EU-Kommission in ihrem Vorschlag für eine Richtlinie zur Entgelttransparenz angestrebt wird.

Sinnvoll wären zum anderen **gesetzliche Sanktionierungsmöglichkeiten**, wenn Arbeitgeber der Pflicht zur Einrichtung einer Beschwerdestelle nicht nachkommen, wenn es zu Verfahrensverstößen bei der Prüfung von Beschwerden oder zu Verstößen gegen das Maßregelungsverbot kommt. Es muss sichergestellt werden, dass Betroffene keine Nachteile am Arbeitsplatz erleiden, wenn sie gegen Diskriminierung vorgehen. Hilfreich wären in diesem Kontext auch **Ermittlungsbefugnisse für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes** sowie eine Verpflichtung für Arbeitgeber, an einer außergerichtlichen Streitbeilegung durch die Antidiskriminierungsstelle teilzunehmen.

Die bereits 2017 geforderte und im Rahmen des Maßnahmenkatalogs zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus von der Bundesregierung in Aussicht gestellte **Verlängerung der Fristen** zur Geltendmachung von Ansprüchen im AGG von zwei auf sechs Monaten würde auch bei Diskriminierung im Arbeitsleben zu einer deutlichen Verbesserung führen. Dies gilt insbesondere für Betroffene von sexueller Belästigung; hier zeigt die Erfahrung, dass oft erst mit einiger Verzögerung der Mut gefasst werden kann, dagegen vorzugehen. In diesem Kontext wäre auch die **Einrichtung übergeordneter Beschwerdestellen** für kleine und mittlere Betriebe (beispielsweise branchenspezifisch bei Handwerkskammer usw.) hilfreich. Dadurch können Betroffene von sexueller Belästigung sich beispielsweise auch gegenüber der Geschäftsführung wehren und müssen keine Maßregelungen bzw. Bestrafungen aufgrund von persönlichen Verflechtungen befürchten. Arbeitgeber, insbesondere KMU, die Maßnahmen zur Prävention von Diskriminierung und Förderung von Diversity am Arbeitsplatz umsetzen wollen, sollten durch spezifische Förderprogramme bei der Etablierung und Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen unterstützt werden.

Beim Zugang zu Beschäftigung gestaltet sich der Nachweis einer unzulässigen Ungleichbehandlung oft besonders schwierig. Deshalb sollte es zumindest in bestimmten Fallkonstellation, die ein Diskriminierungsrisiko nahelegen (z. B. Nichteinladung zum Vorstellungsgespräch von Frauen nach der Elternzeit trotz Qualifikation) einen **Auskunftsanspruch für die Bewerber*innen** geben.

Auch von der **Aufhebung der Beschränkung des Entschädigungsanspruchs** in § 15 Abs. 2 AGG auf drei Monatsgehälter könnte eine abschreckende Wirkung zur Vermeidung von Diskriminierung durch Arbeitgeber ausgehen. Im Hinblick auf kirchliche Arbeitgeber sollte eine gesetzgeberische Klarstellung erfolgen, dass die **Kirchenprivileg des § 9 AGG** im Einklang mit Rechtsprechung des EuGH und des BAG nur für den „verkündigungsnahen“ Bereich gilt.

2.3 Private Dienstleistungen und Zugang zu Gütern

Zusammenfassung

Insgesamt rund ein Viertel (24 Prozent) aller Anfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes betrifft den im AGG geschützten Bereich privater Dienstleistungen und Zugang zu Gütern. Dabei ist die Zahl der Beratungsanliegen aufgrund der Beschwerden mit Coronabezug deutlich angestiegen im Vergleich zu den vorhergehenden Berichtsperioden.

Die meisten Anfragen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in diesem Lebensbereich betreffen Diskriminierungserfahrungen im Einzelhandel im Zusammenhang mit der Verpflichtung des Tragens eines Mund-Nasen-Schutzes beim Einkaufen. Wie bereits erwähnt, ist dies auf Anfragen im Kontext der Coronapandemie im Jahr 2020 zurückzuführen und stellt eine Ausnahmeerscheinung dar (siehe Kapitel 2.1.1).

Im Mittelpunkt vieler Anfragen steht weiterhin die mangelnde bauliche, kommunikative und digitale Barrierefreiheit, etwa bei der Personenbeförderung in Bussen, Bahnen und Flugverkehr wie auch beim Zugang zu Gaststätten, Hotels und Geschäften, aber auch bei Bankgeschäften oder der Buchung von Eintrittskarten für Veranstaltungen. Dabei führen fehlende angemessene Vorkehrungen und Barrierefreiheit nicht nur zum Ausschluss von Menschen mit Behinderungen, sondern bergen auch Diskriminierungsrisiken in Anknüpfung an die ethnische Herkunft, das Alter oder die Geschlechtsidentität, wenn die besonderen Bedarfe dieser Gruppen nicht berücksichtigt werden. Als benachteiligend werden beispielsweise fehlende geschlechtergerchte Formulare bei Online-Einkauf oder anderen privaten Dienstleistungen wahrgenommen.

Beim Abschluss von privaten Versicherungen wie einer Kfz-, einer privaten Unfall- und Krankenversicherung oder Auslandreiseversicherungen beklagen insbesondere ältere Menschen, aber auch Menschen mit Behinderungen, dass sie benachteiligt werden. Da es Versicherungen auf Grundlage anerkannter Prinzipien der risikoadäquaten Kalkulation aber erlaubt ist, höhere Tarife für bestimmte Gruppen von Personen zu verlangen, ist es meist für die Betroffenen schwierig, gegen die empfundenen Ungleichbehandlungen vorzugehen.

Viele Menschen haben aufgrund ihrer ethnischen Herkunft bei der Eröffnung eines Bankkontos Schwierigkeiten, da beispielsweise ausländische Dokumente nicht anerkannt werden. Aber auch die zunehmende Digitalisierung im Bankgeschäft schließt ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen oder trans* Personen aus. Bei Ungleichbehandlungen beim Zugang zu Krediten vor allem für ältere Menschen ist eine Unterstützung durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes nicht möglich, da Kredite häufig nicht als Massengeschäft zu sehen sind und damit nicht in den Anwendungsbereich des AGG fallen.

Unfreundliche Behandlung, diskriminierende Beleidigungen sowie die Zugangsverwehrung aufgrund von rassistischen Zuschreibungen oder dem Tragen eines Kopftuchs erleben Ratsuchende nicht nur an der Clubtür, sondern auch beim Zugang zu Fitnessstudios oder im Rahmen der Personenbeförderung. Dabei sehen sich Menschen, deren Herkunft als „nicht deutsch“ wahrgenommen wird, auch mit als rassistisch empfundenen Kontrollen in Geschäften, Bussen oder Bahnen konfrontiert. Klagen gegen einen verwehrten Zugang zu Clubs oder Fitnessstudios können erfolgreich sein, wie verschiedene Urteile in der Vergangenheit belegen.

Die Erkenntnisse aus der Befragung weiterer staatlicher und zivilgesellschaftlicher Antidiskriminierungsberatungsstellen bestätigen diese Befunde weitgehend. Auch hier stehen Fragen der rassistischen Ausschlüsse bei Zugang zu unterschiedlichen privaten Dienstleistungen, fehlende Barrierefreiheit und die Nichtbeachtung der Bedarfe von trans* und inter* Personen im Vordergrund.

Betroffene von Diskriminierung im Bereich des Zugangs zu privaten Waren und Dienstleistungen nehmen oft Abstand von individuellen Klagen. Strategische Klagen mit Unterstützung von Verbänden oder Antidiskriminierungsberatungsstellen können dagegen Betroffene wie auch kollektive Formen der Rechtsdurchsetzung stärken. Auch außergerichtliche Schlichtungsverfahren können das Potenzial haben, Konflikte wegen Diskriminierungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen niedrigschwellig und nachhaltig zu lösen, sofern sie adäquat ausgestaltet sind. (siehe Kapitel 2.3.2).

Ein gleichberechtigter Zugang zu Waren und Dienstleistungen ist elementar für eine gesellschaftliche Teilhabe. Sei es der Einkauf im Supermarkt, der Abschluss einer Reiseversicherung, das Fahren im öffentlichen Personennahverkehr oder ein Besuch im Kino – die allermeisten Menschen schließen nahezu täglich bewusst oder unbewusst zivilrechtliche Rechtsgeschäfte ab. Insbesondere aufgrund der Häufigkeit dieser Vertragsschlüsse besteht in diesem Bereich ein besonders großes Potenzial, dass Personen Diskriminierung ausgesetzt sind.

Generell erleben Menschen im Bereich des Zugangs zu privaten Gütern und Dienstleistungen Diskriminierung, die aus dem sozialen Miteinander zwischen Anbieter*innen und Kund*innen resultiert. Hierzu zählen u.a. Beleidigungen oder unfreundliches Behandeln von Kund*innen aufgrund einer geschützten Diskriminierungsdimension, die als Konsequenz den Zugang zu einer Dienstleistung erschweren bzw. versperren können. Wesentlich häufiger setzen Diskriminierungserfahrungen aber direkt am Zugang oder der Qualität von Waren und Dienstleistungen an. Dies kann bei fehlender Barrierefreiheit, Verweigerung des Zutritts aufgrund der ethnischen Herkunft, aber auch bei höheren Preisen aufgrund des Geschlechts für eine gleiche Leistung der Fall sein. Häufig ist auch zu beobachten, dass soziale Herabwürdigungen wie Beleidigungen im Kontext der Zugangsverwehrung erlebt werden. So erhalten beispielsweise junge, als arabisch wahrgenommene Männer oft keinen Zugang zu Clubs und werden gleichzeitig von Türsteher*innen rassistisch beleidigt.

Um gegen **Diskriminierung beim Zugang zu privaten Gütern und Dienstleistungen** vorzugehen, stehen den Betroffenen verschiedene Wege wie die individuelle Rechtsdurchsetzung, Formen der behördlichen, aber auch alternativen Rechtsdurchsetzung in der Form von Schlichtung zur Verfügung. In Kapitel 2.3.2 wird daher darauf eingegangen, welche unterschiedlichen Wege der Rechtsdurchsetzung es gibt, wie diese in Hinblick auf die Interessen der Betroffenen zu bewerben sind und wo die Stärken und Schwächen der einzelnen Wege liegen.

Rechtlicher Diskriminierungsschutz beim Zugang zu privaten Dienstleistungen und Gütern

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) regelt neben dem Benachteiligungsschutz im Arbeitsleben in Umsetzung zweier EU-Richtlinien auch bestimmte Bereiche des allgemeinen Zivilrechtsverkehrs wie Zugang zu privaten Dienstleistungen und Gütern und statuiert mit **§ 19 AGG ein allgemeines Verbot der Benachteiligung im Zivilrechtsverkehr**. Eine Benachteiligung aus Gründen der „Rasse“ oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität ist nach § 19 Abs. 1 AGG im Zivilrechtsverkehr grundsätzlich unzulässig. Nicht umfasst hingegen sind Benachteiligungen wegen der Weltanschauung.

Das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot erstreckt sich grundsätzlich auf die Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse. Wer also beispielsweise den Supermarkt betreten möchte, um dort Lebensmittel zu kaufen, darf dabei genau so wenig diskriminiert werden wie jemand, der nach einem Online-Kauf von seinem Widerrufsrecht Gebrauch macht. § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG untersagt eine Benachteiligung für zwei Vertragsbereiche: für **sog. Massengeschäfte**, die typischerweise ohne Ansehen der Person zu vergleichbaren Bedingungen in einer Vielzahl von Fällen zustande kommen, und für vergleichbare Geschäfte, bei denen dies nach der Art des Schuldverhältnisses ebenfalls der Fall ist. Das sind beispielsweise Restaurantbesuche, Konzert- und Kinobesuche, Supermarkteinkäufe, Pauschalreisen, die Benutzung des öffentlichen Nahverkehrs oder auch Fitnessclub-Mitgliedschaften. § 19 Abs. 1 Nr. 2 AGG erfasst privatrechtliche Versicherungsverhältnisse, beispielsweise Reiserücktritt- oder Kfz-Versicherungen. Aufgrund rechtlicher Besonderheiten im Bereich Wohnen sowie der besonderen Häufung entsprechender Beratungsanfragen wird dieser Bereich getrennt in Kapitel 2.4 behandelt.

Hinsichtlich der Merkmale „Rasse“ und ethnischer Herkunft ist eine Benachteiligung darüber hinaus gemäß § 19 Abs. 2 AGG auch bei der Begründung, Durchführung und Beendigung „sonstiger zivilrechtlicher Schuldverhältnisse“ im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 5 bis 8 AGG unzulässig, also nicht nur im Rahmen von Massengeschäften. Das sind namentlich die Bereiche Sozialschutz, soziale Sicherheit, Gesundheitsdienste, soziale Vergünstigung sowie der Bereich der Bildung. Typische Beispiele hierfür sind private nicht standardisierte Behandlungsverträge im Gesundheitsbereich, Sprachkurse, Fahrschulverträge, Kreditverträge, Leasing- oder Maklerverträge.

Eingeschränkt wird der Anwendungsbereich gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 8 AGG für den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen dadurch, dass die Bereitschaft zum Abschluss darauf gerichteter Verträge in der Öffentlichkeit bekannt gegeben sein muss. Das ist der Fall, wenn die Güter und Dienstleistungen öffentlich angeboten werden, also beispielsweise im Internet, in Schaufensterauslagen oder im Rahmen von Anzeigen in Tageszeitungen. Dieses vergleichsweise hohe Schutzniveau der Merkmale „Rasse“ und ethnische Herkunft entspricht den Vorgaben der Antirassismusrichtlinie (2000/43/EG).

Schließlich gibt es Rechtsgeschäfte, die dem zivilrechtlichen Benachteiligungsverbot des AGG überhaupt nicht unterliegen. Nach § 19 Abs. 4 AGG werden Schuldverhältnisse des Familien- und Erbrechts wie Scheidung, Verlöbnis oder das Testament nicht erfasst. Daneben gilt das Benachteiligungsverbot gem. § 19 Abs. 5 AGG auch nicht für Schuldverhältnisse, bei denen ein **besonderes Nähe- oder Vertrauensverhältnis** der Parteien oder ihrer Angehörigen begründet wird.

Eine nach § 19 Abs. 1 AGG unzulässige Ungleichbehandlung kann jedoch durch Vorliegen eines **sachlichen Grundes** gemäß § 20 Abs. 1 AGG gerechtfertigt und damit dennoch zulässig sein. Das Vorliegen eines solchen sachlichen Grundes ist dabei stets im Rahmen einer Abwägung im Einzelfall zu prüfen; vor allem darf es zu keinen willkürlichen Ergebnissen kommen. Sachliche Gründe können beispielsweise wirtschaftliche Erwägungen sein, die zu einer Ungleichbehandlung führen, aber auch die angestrebte Vermeidung von Gefahren für bestimmte Personengruppen.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass eine Rechtfertigung nach § 20 Abs. 1 AGG nur für Benachteiligungen aufgrund der Religion, einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Identität oder des Geschlechts möglich ist. Eine unterschiedliche Behandlung aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Herkunft ist gesetzlich nicht vorgesehen und ist demnach nicht zulässig.

Weitere Begrenzungen erfährt die Möglichkeit, **sachliche Gründe zur Rechtfertigung anzubringen, in § 20 Abs. 2 AGG**. Kosten im Zusammenhang mit Schwangerschaft und Mutterschaft dürfen nach § 20 Abs. 2 S. 1 AGG unter keinen Umständen zu unterschiedlichen Prämien und Leistungen führen; Versicherungen dürfen jedoch nach § 20 Abs. 2 S. 2 AGG unter gewissen Umständen nach einer risikoadäquaten Kalkulation unterschiedlich behandeln, allerdings beschränkt auf die AGG Merkmale Religion, Behinderung, Alter und sexuelle Identität.

Folgen eines nicht nach § 20 AGG gerechtfertigten Verstoßes gegen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot sind gemäß § 21 AGG neben (vorbeugenden) Unterlassungsansprüchen sowie Ansprüchen auf Beseitigung der Beeinträchtigung auch Schadensersatz- bzw. Entschädigungsansprüche von Benachteiligten gegen Benachteiligende.

2.3.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

In diesem Teil des Kapitels werden die Beratungsanfragen dargestellt, die die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen im Berichtszeitraum erreicht haben.

Im Berichtszeitraum gingen insgesamt **3.896 Beratungsanfragen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes** ein, die den Lebensbereich Zugang zu Gütern und privaten Dienstleistungen betrafen und in denen eine Diskriminierung aufgrund eines im AGG geschützten Merkmals vermutet wurde. Dies macht rund ein Viertel (24 Prozent) aller Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle aus und stellt damit den **zweitgrößten Lebensbereich** dar (siehe Kapitel 2.1.1). Dabei fällt jedoch auf, dass diese Anzahl stark durch die Coronakrise beeinflusst wurde. Bei **einem Drittel (1.281 Fälle) der Fälle ging es um Diskriminierung mit Coronabezug**. Die Fälle mit Coronabezug betreffen insbesondere den Teilbereich Einzelhandel.

Im Berichtszeitraum entfielen daher 34 Prozent aller Anfragen mit AGG-Merkmalsbezug im Bereich Zugang zu privaten Gütern und Dienstleistungen auf den Einzelhandel. An zweiter Stelle betrafen jeweils 11 Prozent der Beratungsanfragen Fälle, in denen sich Ratsuchenden bei Gelddienstleistungen bzw. durch Banken oder im Bereich der Personenbeförderung benachteiligt sahen. Auf einem etwas geringer Niveau wurden Beratungsanfragen gemeldet, die Fitnessstudios (7 Prozent), private Versicherungen (6 Prozent) und Kultur- und Unterhaltseinrichtungen wie beispielsweise Kinos (6 Prozent) betrafen. Den Zugang zu Clubs und Diskotheken betrafen 4 Prozent und die Gastronomie 3 Prozent aller Anfragen im Bereich des Zugangs zu privaten Gütern und Dienstleistungen (siehe Abbildung 9).

Abbildung 9: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf Teilbereiche von Gütern und Dienstleistungen

Basis: 3.896 Beratungsanfragen im Bereich Güter und Dienstleistungen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Würden die Fälle mit Coronabezug nicht in die Betrachtung einbezogen, würden sich die Beratungsanfragen im Berichtszeitraum anders verteilen. Die meisten Anfragen würden dann auf die Bereiche Gelddienstleistungen und Banken sowie im Bereich Verkehr und Personenbeförderung entfallen. An dritter Stelle würde dann erst der Einzelhandel stehen.

Die **Verteilung der Beratungsanfragen** im Bereich private Güter und Dienstleistungen auf die im AGG geschützten Merkmale entspricht in vielerlei Hinsicht der Merkmalsverteilung bei allen Beratungsanfragen, die bei der Antidiskriminierungsstelle eingehen (siehe Abbildung 10). Deutlich überdurchschnittlich berät die Antidiskriminierungsstelle in diesem Lebensbereich jedoch zu Diskriminierung aufgrund von **Behinderungen**. Insgesamt betrafen 46 Prozent der Anfragen zu privaten Gütern und Dienstleistungen Benachteiligungen aufgrund einer Behinderung; über alle Lebensbereiche hinweg waren es 32 Prozent. Beratungsanfragen zu Diskriminierung aufgrund der **ethnischen Herkunft bzw. rassistischer Zuschreibungen** (27 Prozent) werden ebenfalls häufig gemeldet. Diskriminierungserfahrungen aufgrund des **Geschlechts** (14 Prozent) kommen zwar nicht überdurchschnittlich häufig vor. Dennoch handelt es sich in absoluten Zahlen um wichtige Diskriminierungsdimensionen in der Beratungstätigkeit zu diesem Lebensbereich.

Leicht über dem Durchschnitt liegen die Beratungsanfragen aufgrund des **Alters** (13 Prozent). Bei der Verteilung der Beratungsanfragen über die im AGG geschützten Merkmale ist aber zu berücksichtigen, dass Beratungsanfragen zum Merkmal Behinderung mehrheitlich einen Bezug zur Coronapandemie aufweisen. Dabei handelt es sich v. a. um Fälle mit Bezug zum **Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes im Einzelhandel** (siehe S. 27). Würden diese Fälle vernachlässigt, zeigt sich, dass Beratungsanfragen im Bereich private Dienstleistungen und Güter überdurchschnittlich häufig Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft bzw. rassistischer Zuschreibungen oder des Lebensalters betreffen. Insbesondere in einzelnen Unterbereichen spielen diese AGG-Merkmale eine große Rolle. So finden sich beispielsweise bei Beratungsanfragen zu privaten Versicherungen überdurchschnittlich oft Anfragen, die Benachteiligungen aufgrund des Alters betreffen. Beim Zugang zu Clubs und Diskotheken betreffen Beratungsanfragen mehrheitlich Benachteiligungen aufgrund der ethnischen Herkunft bzw. rassistischer Zuschreibungen (siehe unten, S. 96).

Abbildung 10: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Bereich Güter und Dienstleistungen

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Neben den im AGG geschützten Merkmalen nennen die Ratsuchenden in ihren Anfragen mitunter auch weitere, **ungeschützte Merkmale**, die mutmaßlich Ausgangspunkt für die Diskriminierung waren. Diese werden im Kapitel 2.10.3 dargestellt.

Überwiegend lassen sich unmittelbare Diskriminierungen feststellen, die sich beispielsweise in der **Verwehrung von Dienstleistungen** oder **schlechteren Konditionen** für Dienstleistungen, aber auch in **fehlender Barrierefreiheit** widerspiegeln.

Im maßgeblichen Berichtszeitraum gingen bei dem **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** rund **791 Beratungsanfragen** zum Lebensbereich „Güter und Dienstleistungen" ein. Dies entspricht einem Anteil von rund 12 Prozent aller an den Beauftragten gerichteten Anfragen. Ein großer Teil der Anfragen betraf den Themenkomplex der privatrechtlichen Versicherungen. Hier war neben dem Bereich der privaten Unfallversicherung und der Lebensversicherung insbesondere der Bereich der privaten Krankenversicherung betroffen. Daneben betrafen zahlreiche Beratungsanfragen auch die **Barrierefreiheit** von Hotels und Beherbergungen im Allgemeinen. Auch die Beförderung von Menschen mit Behinderungen wurde im Zusammenhang mit der Barrierefreiheit überdurchschnittlich häufig thematisiert. Die Anzahl der Beratungsanfragen in Verbindung mit **Bankdienstleistungen** hat gegenüber dem vorherigen Berichtszeitraum an Gewichtung zugenommen. Infolge des bundesweit zunehmenden Warenversands rückt zudem die mangelnde Barrierefreiheit von Packstationen in das Bewusstsein von Betroffenen.

Diskriminierungsrisiken bei Geldleistungen und Banken

Insgesamt gingen im Berichtszeitraum 411 Beratungsanfragen zu Diskriminierungserfahrungen in Anknüpfung an ein im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz geschütztes Merkmal beim Zugang zu **Geldleistungen wie Krediten und Banken** bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ein. Mit insgesamt 15 Prozent aller Beratungsanfragen wäre dieser Unterbereich der Wichtigste in Bezug auf alle Beratungsanfragen im Bereich Zugang zu privaten Dienstleistungen und Gütern, wenn die Fälle mit Coronabezug nicht berücksichtigt werden (siehe S. 76).

Anders als in der letzten Berichtsperiode wandten sich v. a. Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die **rassistische Diskriminierung bzw. Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft** beim Zugang zu Geldleistungen und Gütern erlebten. Diese Fälle machten die Hälfte und damit die meisten aller Beratungsanfragen in diesem Teilbereich aus. Am häufigsten wandten sich Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, da sie **kein Konto eröffnen** konnten und sich dabei wegen ihrer ethnischen Herkunft benachteiligt sahen. Dabei wurde einerseits Menschen aufgrund einer bestimmten Staatsangehörigkeit (z. B. ägyptische oder usbekische Staatsangehörigkeit) das Konto verweigert, andererseits konnten Ratsuchende (z. B. mit syrischer, rumänischer, spanischer oder indischer Staatsangehörigkeit) aufgrund ausländischer Ausweisdokumente das **POSTIDENT-Verfahren** der Deutschen Post nicht durchlaufen. Auch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration hat entsprechende Eingaben und Diskriminierungsbeschwerden aufgrund der ethnischen Herkunft erhalten. Das POSTIDENT-Verfahren ist ein weit verbreitetes Verfahren für die Abwicklung von notwendigen Identitätsfeststellungen in bestimmten Rechtsgeschäften. Dieses Prüfverfahren wird häufig von Kreditinstitutionen zur gesetzlich vorgeschriebenen Identifikation ihrer Kund*innen genutzt. Die Identitätsprüfung erfolgt maschinell in einer Postfiliale durch Vorlegen eines persönlichen Ausweisdokuments. Technisch ist das Verfahren allerdings nicht für jedes Ausweisdokument anwendbar. Für Personen, die aufgrund der Beschaffenheit ihrer Nationalpässe nicht am Verfahren teilnehmen können, hat dies entsprechende benachteiligende Auswirkungen. Das heißt, sie können dann z. B. kein Online-Konto eröffnen oder keinen Mobilfunkvertrag abschließen. Auch wenn die Staatsangehörigkeit nicht vom Schutz des AGG erfasst ist, kann es sich hier um eine mittelbare Benachteiligung aufgrund der ethnischen Herkunft handeln, wenn es keine sachlichen Gründe für die Verweigerung der Prüfung gibt und andere Verfahren (z. B. notarielle Beglaubigung) ohne unverhältnismäßigen Aufwand genutzt werden könnten, um die Identität der Kund*innen festzustellen. Daneben berichteten Ratsuchende der Antidiskriminierungsstelle des Bundes von als **unfreundlich empfundener Behandlung und von als rassistisch empfunden Beleidigungen** durch Bankmitarbeitende hin-

sichtlich ihrer ethnischen Herkunft. Dabei wurde sich beispielsweise über den Akzent von Kund*innen lustig gemacht oder Bankmitarbeitende verweigerten ein Kundengespräch in englischer Sprache, obwohl sie Englisch sprechen konnten.

Relevant waren aber auch weiterhin Beratungsanfragen von **älteren Menschen**, die sich v. a. bei der Gewährung von Krediten anhand ihres Alters diskriminiert sahen. Dies betraf rund ein Fünftel aller Beratungsanfragen in diesem Bereich. Dabei wurden **Kredite und Anschlussfinanzierungen** schon ab einem Alter von Mitte 60 verwehrt. Hierbei spielte es häufig keine Rolle, dass die Ratsuchenden aus ihrer Sicht über ausreichende Bonität verfügten. Auch berichteten Ratsuchende von Altersgrenzen bei Online-Krediten, bei denen es für Personen ab einem Alter von 70 durch Vorgaben im Online-Formular nicht möglich war, einen Kreditantrag einzureichen. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes kann in diesen Fällen regelmäßig nicht unterstützend tätig werden, da weder durch Gesetz noch durch Rechtsprechung geklärt ist, ob und wenn ja, welche Kreditgeschäfte in den Anwendungsbereich des AGG fallen. Die Ratsuchenden müssen daher vorrangig an die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht und an die Ombudsleute und Schlichtungsstellen der Banken verwiesen werden. Der folgende Fall zeigt die rechtlichen Schwierigkeiten in diesen Situationen auf.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Verweigerung eines Kredits für ältere Menschen

Eine 62-jährige Ärztin berichtete den Berater*innen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass eine Bank ihr keinen Kredit für den Erwerb einer Eigentumswohnung gewähren wollte, weil sie nur noch wenige Jahre vom Renteneintrittsalter entfernt ist. Die Ratsuchende wollte einen sogenannten „Volltilgungskredit“ abschließen, also einen Kredit, den sie nach zehn Jahren vollständig abbezahlt hätte. Die Bank verweigerte diesen Kredit aber mit der Begründung, nach dem Überschreiten der Rentenaltersgrenze können die hohen Raten des Volltilgungskredits nicht mehr bezahlt werden. Daher vergebe die Bank an Personen, die während der Vertragslaufzeit das Rentenalter erreichen, nie Volltilgungskredite. Diese automatisierte Vorgabe konnte der Kreditberater auch nicht individuell ändern. Die niedergelassene Ärztin plante aber gar nicht, in Rente zu gehen. Vielmehr beabsichtigte sie, bis mindestens zum 72. Lebensjahr weiterzuarbeiten. Die Raten des Volltilgungskredits hätte sie mit ihrem Einkommen ohne Probleme abzahlen können. Die Bank bot ihr stattdessen einen sogenannten Rentnerkredit an, bei dem sie kleinere Raten bis zum 80. Lebensjahr hätte zahlen müssen und danach noch eine Restschuld verblieben wäre, für die sie erneut einen Kredit hätte aufnehmen müssen.

Die schlechten Bedingungen für den Kredit hängen hier eindeutig mit dem Alter zusammen. Auf der Grundlage des AGG könnte sich die Ratsuchende aber nur wehren, wenn ein Massengeschäft oder ein damit vergleichbares Geschäft vorlägen. Welche Kreditverträge solche Geschäfte sind, ist bisher nicht geklärt. In der Gesetzesbegründung zum AGG heißt es, Kreditgeschäfte beruhen meist auf einer individuellen Risikoprüfung und seien daher regelmäßig keine Massengeschäfte. In der juristischen Literatur finden sich dagegen Stimmen, die einer solch pauschalen Einordnung widersprechen. Ein Konsumentenkredit, der von Banken nach standardisiertem Verfahren ohne Weiteres vergeben wird, sei nicht vergleichbar mit einem Kredit für ein komplexes Großprojekt. Insbesondere wenn ein Kredit ausreichend gesichert ist, sei nicht ersichtlich, warum es zusätzlich auf die individuellen Eigenschaften der Person ankommen soll (Thüsing in Münchener Kommentar zum BGB, 8. Aufl. 2018, § 19 AGG, Rn. 24; Franke/Schlichtmann in Däubler/Bertzbach, HK zum AGG, 4. Aufl. 2018, § 19 Rn. 37; gegen eine pauschale Verneinung des Massengeschäfts auch AG München, Urteil vom 13. März 2016, Az. 171 C/ 28560/15). Auch im Beispielsfall wurde

gerade nicht das individuelle Zahlungsausfallrisiko geprüft. Die Bank traf die Entscheidung zudem nach einem automatisierten Verfahren, das keine individuellen Abweichungen erlaubt. Beides spricht für ein Massengeschäft oder ein damit vergleichbares Geschäft.

Kreditinstitute dürfen aber auch bei Massengeschäften das legitime Ziel verfolgen, ein Ausfallrisiko abzusichern. Allerdings ist es problematisch, allein ab einem bestimmten Alter von einem Ausfallrisiko auszugehen. Der Beispielsfall zeigt, dass Bilder von älteren Menschen vielfach nicht mehr mit der Realität übereinstimmen. Viele Menschen werden zukünftig länger gesund und leistungsfähig bleiben, dementsprechend länger arbeiten und eine aktive Rolle im Wirtschaftsleben einnehmen wollen und können. Insofern reicht das Kriterium „hohes Alter“ nicht aus, um eine Ablehnung zu rechtfertigen.

Banken berufen sich zudem häufig auf ihre gesetzliche Pflicht, bei Verbraucherkrediten die Kreditwürdigkeit zu prüfen (§§ 505a ff. BGB). In den Erwägungsgründen der Richtlinie 2014/17/EU (Wohnimmobilienkreditrichtlinie), aus der diese Pflicht resultiert, heißt es, zukünftige Ereignisse während der Laufzeit des Kreditvertrags, wie ein verringertes Einkommen für den Fall, dass die Kreditlaufzeit in die Zeit des Ruhestands hineinreicht, sollten ausreichend berücksichtigt werden. Eine starre oder pauschale Altersgrenze ist aber nicht vorgegeben. Ebenso ist nicht festgelegt, dass im Ruhestand zwangsläufig von einem verringerten Einkommen oder geringerer Finanzkraft auszugehen ist. Ziel der Wohnimmobilienkreditrichtlinie ist es, Verbraucher*innen vor erdrückenden Krediten zu schützen. Dieses Bestreben sollte aber nicht dazu führen, den Diskriminierungsschutz für ältere Menschen abzusenken.

Aber auch **ältere Studierende**, die sich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wandten, sahen sich anhand ihres Alters benachteiligt, da sie ab einem Alter von 30 Jahren bei ihrer Bank Kontoführungsgebühren zahlen mussten und ihr **kostenloses Konto für Studierende nicht weiter nutzen** konnten.

Rund jede fünfte Beratungsanfrage, die im Berichtszeitraum zu Fragen des Zugangs zu Geldgeschäften und Banken bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes einging, betraf **Menschen mit Behinderungen**. Dabei ging es in mehreren Beratungsanfragen um eine **fehlende barrierefreie Kommunikation**. So sahen sich Menschen mit Sehbehinderungen beim **Online-Banking** bzw. der Nutzung von **TAN-Identifizierung per App** anhand ihrer Behinderungen benachteiligt. Auch berichtete eine blinde Ratsuchende, dass ihr eine Kontoeröffnung aufgrund ihrer Sehbehinderung verwehrt wurde. Sie empfand es als benachteiligend, dass die Kontoeröffnung nur mit einer Generalvollmacht eines Sehenden möglich war. Gehörlose Menschen meldeten Probleme mit Video-Ident-Verfahren oder der Entsperrung von Konten, wenn eine Identifikation und die Vergabe eines neuen Passwortes nur durch Anruf beim Kreditinstitut vorgenommen werden kann. Menschen mit Behinderungen, die für Bankgeschäfte eine Betreuung benötigen, fühlten sich durch **höhere Kosten für notwendige Bankgeschäfte** benachteiligt, da beispielsweise einzelne Kreditinstitute kein Online-Banking für rechtlich betreute Personen anböten, sodass jede Überweisung gebührenpflichtig sei. Meist müssten Betreuer*innen auch persönlich in der Filiale erscheinen und dort ihren Personalausweis sowie den Betreuerausweis vorzeigen. Auch bei der **Gewährung von Krediten** berichteten Ratsuchende von Benachteiligungen aufgrund von Behinderungen. So wurde einer Familie mit einem behinderten Kind ein Immobilienkredit verweigert, da Menschen mit Behinderungen ein Risiko für den Wert der Immobilien darstellten. Einer Ratsuchenden mit Sehbehinderung wurde ein Kredit verweigert, da sie die Vereinbarungen nicht lesen könne.

Fallbeispiel des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen:

Online-Banking

Im Mai 2019 wandte sich eine Petentin an den Beauftragten, weil sie sich vom Online-Banking ihrer Bank ausgeschlossen und dadurch diskriminiert sah. Aufgrund einer Beeinträchtigung der Hände könne sie das ChipTAN-Gerät nicht nutzen. Auch sei es ihr nicht möglich, ein Smartphone mit Touchscreen zu bedienen. Da ihre Bank alternativlos auf das TAN2go-Verfahren umgestellt habe und keine barrierefreien Alternativen anböte, scheide sie nun aufgrund ihrer Beeinträchtigungen vollständig aus dem Online-Zahlungsverkehr aus. Die Petentin hatte sich in der Angelegenheit bereits selbst an ihre Bank gewandt, allerdings die knappe Antwort erhalten, eine Rückstellung auf das alte iTAN-Verfahren sei nicht möglich.

Eine andere Bürgerin erhielt auf Nachfrage von ihrer Bank die Auskunft, sie könne ja in die Filiale kommen und den zuständigen Mitarbeitenden ihre Überweisungen diktieren.

Der Beauftragte hat die Schlichtungsstelle nach § 16 BGG gebeten zu überprüfen, ob sie in der Angelegenheit der Petentin tätig werden könne. Die Schlichtungsstelle kam zu dem Ergebnis, dass dies nicht der Fall sei und daher kein Schlichtungsverfahren eingeleitet werden könne.

Da die geschilderte Problematik kein Einzelfall ist, sondern sich immer wieder Menschen mit Behinderungen an den Beauftragten wenden, wenn ihre Banken keine barrierefreien Lösungen für den Zahlungsverkehr anbieten, hat sich der Behindertenbeauftragte im Juni 2019 an die Bundesanstalt für Finanzdienstaufsicht (BaFin) gewandt.

Anfang November ging schließlich das Antwortschreiben des damaligen Präsidenten der BaFin mit folgender Bewertung ein. Tatsächlich hätten in den letzten Jahren viele Banken Änderungen bei den für das Online-Banking angebotenen Authentifizierungsverfahren vorgenommen. Viele dieser Änderungen beruhten auf der Zweiten Zahlungsdiensterichtlinie (Payment Services Directive 2 – PSD2), welche in Deutschland durch das novellierte Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (ZAG) umgesetzt werde. Der BaFin obliege die Aufgabe, die Einhaltung der Anforderungen zu beaufsichtigen. Sie sei hingegen nicht mit der Entwicklung von Authentifizierungsverfahren betraut. Die BaFin habe aber in ihren Gesprächen mit den Verbänden der Kreditwirtschaft darauf hingewiesen, die Starke Kundenauthentifizierung im Online-Banking so zu gestalten, dass „möglichst viele Menschen mit Behinderungen ihre Bankgeschäfte selbständig erledigen können“. Nach geltender Rechtslage habe die BaFin jedoch keine Möglichkeit, die von den Banken verwendeten Authentifizierungsverfahren auf ihre Barrierefreiheit zu überprüfen und gegebenenfalls zu beanstanden. Hierzu möge sich der Beauftragte an die Verbände der Kreditwirtschaft wenden.

Dies hat der Beauftragte in einem gemeinsamen Schreiben mit dem Staatssekretär im Bundesfinanzministerium an die Deutsche Kreditwirtschaft im März 2021 getan.

Exkurs: European Accessibility Act

Was die Barrierefreiheit von Produkten und Dienstleistungen im Privatsektor anbelangt, ist ab 2025 mit einem deutlich verbesserten Angebot zu rechnen. Deutschland muss, wie alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union, bis spätestens 28. Juni 2022 die EU-Richtlinie 2019/882 über die Barrierefreiheit für Produkte und Dienstleistungen (European Accessibility Act/EAA) in nationales Recht umsetzen. Das entsprechende Gesetz (Barrierefreiheitsstärkungsgesetz-BFSG) wurde Mitte 2021 verabschiedet. Der Gesetzgebungsprozess wurde vom Behindertenbeauftragten eng begleitet. Dabei hat sich der Beauftragte dafür eingesetzt, dass statt einer bloßen 1:1-Umsetzung des EAA alle Spielräume genutzt werden, damit sich das Angebot barrierefreier Produkte und Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen deutlich erhöht. Der EAA umfasst u. a. Smartphones und Tablets, Selbstbedienungsterminals wie Geldautomaten oder Fahrausweisautomaten und E-Book-Lesegeräte. Auch Bankdienstleistungen inkl. der Identifizierungsmethoden, elektronische Ticketdienste und Dienstleistungen im elektronischen Geschäftsverkehr (Online-Handel) fallen unter den EAA und müssen ab 2025 (mit Übergangsfristen) barrierefrei auf den Markt gebracht werden. Leider konnte nicht erreicht werden, dass die bauliche Umgebung zum Beispiel von Selbstbedienungsterminals mit einbezogen wurde. So wird es voraussichtlich passieren, dass zwar ein Geldautomat selbst barrierefrei, jedoch nicht mit dem Rollstuhl zugänglich oder wegen einer Sehbehinderung nicht auffindbar ist. Positiv zu vermerken ist, dass mit dem Barrierefreiheitsstärkungsgesetz ein Schlichtungsverfahren inkl. Verbandsschlichtungsverfahren bei der Schlichtungsstelle nach § 16 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) eingeführt wird. Dies war ein wichtiges Anliegen des Behindertenbeauftragten und der Verbände.

Beratungsanfragen zu Diskriminierung anhand des **Geschlechts bzw. der Geschlechtsidentität** beim Zugang zu Geldleistungen und Banken kamen im Berichtszeitraum mit rund 9 Prozent nur seltener vor. Diese Fälle betrafen im Berichtszeitraum aber vermehrt **trans* Personen**, die sich anhand ihres Geschlechts diskriminiert sahen. So verwehrten Banken, Bausparkassen oder Kreditinstitute in Schreiben und persönlicher Ansprache bzw. bei der Ausstellung von Bankdokumenten die **Anrede mit den neu gewählten Namen**. Beispielsweise wandte sich eine Ratsuchende mit der Bitte an ihre Bank, ihr eine EC-Karte auf einen neuen Namen auszustellen, bevor die offizielle Namensänderung erfolgt war. Die Bank sperrte daraufhin das Konto der Ratsuchenden, weil sie davon ausging, dass die Meldebescheinigung nicht mehr richtig ist, weil dort noch der alte Name aufgeführt war. Aber auch trans* Personen, die ihren Personenstand offiziell geändert haben, meldeten Diskriminierungserfahrungen anhand ihres Geschlechts, so beispielsweise eine trans* Frau, die beim Telefonbanking aufgrund ihrer tiefen Stimme immer wieder Schwierigkeiten erlebte, oder eine trans* Frau, die trotz geänderten Personenstands und der Vorlage entsprechender Dokumente weiterhin von einem Finanzdienstleister mit dem alten Vornamen angeschrieben wurde.

Frauen wandten sich zudem an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, da sie sich durch die Ansprache in Bankformularen oder beim Online-Banking **im generischen Maskulinum** benachteiligt sahen. So konnte in Formularen nur die männliche Form von Berufsbezeichnungen und anderen Angaben gewählt werden. Beschwerden bei Banken diesbezüglich bleiben häufig erfolglos. Andere Frauen empfanden es als diskriminierend, bei der Beantragung von Krediten ihr Geschlecht angeben zu müssen, und vermuten, dass Frauen schlechtere Kreditkonditionen bekommen. Ebenso meldeten Personen mit **Geschlechtseintrag divers**, dass in Bankformularen Möglichkeiten fehlten, den Personenstand divers anzugeben. Anfragen von Ratsuchenden zur geschlechtergerechten Ansprache in Formularen haben in den letzten beiden Jahren stark zugenommen (siehe auch Bereich Einzelhandel in diesem Kapitel, S. 85). Diese Entwicklung in der Beratungspraxis wurde vermutlich durch aufsehenerregende Gerichtsentscheidungen der jüngeren Vergangenheit bedingt. Zwei typische Fallkonstellationen in diesem Kontext werden daher im Folgenden näher betrachtet.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Geschlechtergerechte Ansprache

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur „Dritten Option“ (Beschluss vom 10. Oktober 2017 – 1 BvR 2019/16) führte zu einer Änderung des Personenstandsrechts, sodass für den Eintrag im Personenstandsregister neben der binären Geschlechtszuordnung auch eine dritte Alternative ausgewählt werden kann (in der Regel „divers“ oder keine Angabe). Seitdem wenden sich immer wieder auch trans* und inter* Ratsuchende an die Beratung der Antidiskriminierungsstelle, die eine geschlechtergerechte Ansprache im Zivilrechtsverkehr (beispielsweise bei Online-Geschäften) einfordern wollen.

Eine solche Verpflichtung lässt sich jedoch aus der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung nicht ableiten. Dem steht auch die Entscheidung des Bundesgerichtshofs (BGH) entgegen, im Rahmen deren eine Benachteiligung im Sinne des AGG verneint wurde, wenn in Formularen und Vordrucken des privatrechtlichen Geschäftsverkehrs generisch maskuline Personenbezeichnungen verwendet werden (BGH, Urteil vom 13. März 2018 – VI ZR 143/17).

Eine der beiden häufigsten Beratungskonstellationen in diesem Bereich bezieht sich – entsprechend der Konstellation in dem Fall vor dem Bundesgerichtshof – darauf, dass verwendete Formulare, z. B. von Banken, keine weibliche Form der Ansprache als Option bieten, sondern sich allein auf die männliche Anrede beschränken.

Rechtlich anders ist die Situation zu bewerten, wenn Kund*innen aufgefordert werden, ihr Geschlecht anzugeben, und hierbei nur zwischen dem männlichen und weiblichen Geschlecht wählen können. So entschied das Landgericht Frankfurt a. M. (LG Frankfurt, Urteil vom 3. Dezember 2020, Az. 2-13 O 131/20) zugunsten einer nichtbinären Person, dass sie jedenfalls aus ihrem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht einen Anspruch gegenüber einem Eisenbahnunternehmen ableiten könne, bei der Nutzung des Angebots nicht zwischen einer männlichen oder weiblichen Anrede wählen zu müssen. Vielmehr müsse die Möglichkeit zur Auswahl einer geschlechtsneutralen Anrede bestehen. Zwar konnte das Landgericht Frankfurt genauso wie der BGH keinen Verstoß gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) erkennen. Da die klagende Person so wie alle anderen auch einen Vertrag abschließen konnte, sei sie nicht im Sinne des zivilrechtlichen Benachteiligungsverbots gemäß § 19 AGG benachteiligt worden. Dies lässt sich jedoch rechtlich durchaus auch anders beurteilen, womit die Hoffnung auf eine Weiterentwicklung der Rechtsprechung, nach der auch das AGG weitergehenden Schutz bieten kann, verbleibt.

In der Beratungspraxis zeigt sich, dass viele Unternehmen nicht bereit sind, ihre Formulare entsprechend anzupassen. Teilweise wird auf technische/organisatorische Gründe verwiesen, was ein sachlicher Rechtfertigungsgrund im Sinne von § 20 Absatz 1 AGG sein kann. Teilweise fehlt es aber auch an Einsichtsfähigkeit und Problembewusstsein. So werden entsprechende Beschwerden von Kund*innen als „Gender-Kinkerlitzchen“ abgetan oder es werden untaugliche Lösungen angeboten, z. B. die Wahl des Begriffs „Firma“ als weitere Anredeoption.

Abseits rechtlicher Unklarheiten und Hürden kann die Antidiskriminierungsstelle des Bundes in solchen Fällen aber aktiv werden und eine Stellungnahme ersuchen, um eine gütliche Streitbeilegung zwischen den Beteiligten zu vermitteln (vgl. § 27 Abs. 2 Nr. 3 AGG). Dieser Ansatz führte zumindest teilweise zum Erfolg. So gab es auch Fälle, in denen die Unternehmen Verständnis zeigten, individuelle Lösungen anboten oder sogar eine generelle technische Anpassung vornahmen. Der Gesetzgeber sollte die aktuell bestehenden rechtlichen Unklarheiten beseitigen und rechtlich festlegen, welche Rechte und Pflichte sich für Unternehmen sich im Zuge des veränderten Personenstandsrechts ergeben.

Zur Verbesserung der Rechtslage sollten Anbieter*innen von Waren und Dienstleistungen aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes bei Kontakt mit Kund*innen auf die Option einer dritten Geschlechtsangabe achten. Staatliche Stellen sollten mit gutem Beispiel vorangehen und entsprechende Empfehlungen für die Privatwirtschaft aussprechen. Insbesondere bei staatlicher Beteiligung an juristischen Personen des Privatrechts sollte hierauf aktiv hingewirkt werden.

Im Falle von Beratungsanfragen zu Diskriminierung durch Banken verweisen die Berater*innen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes neben der rechtlichen Erstberatung auf Beschwerdeverfahren direkt bei Banken, bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) oder die Möglichkeit, Verbraucherschlichtungsstellen einzuschalten. Durch das **Anfordern von Stellungnahmen durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes** bei möglicher Diskriminierung durch Banken bzw. Finanzinstitute konnten im Berichtszeitraum auch immer wieder gütliche Einigungen für Ratsuchende erzielt werden. So konnte beispielsweise für einen Ratsuchenden mit Sehbehinderung erwirkt werden, dass dieser statt dem online üblichen TAN-Verfahren einen TAN-Generator mit Sprachausgabe nutzen kann. Eine trans* Frau mit tiefer Stimme, die beim Telefonbanking benachteiligt wurde, erhielt nach der Anforderung einer Stellungnahme durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes eine Entschuldigung und die Zusage, Mitarbeitende für entsprechende Fälle bzw. einen gendersensiblen Umgang zu schulen.

Diskriminierungsrisiken und Problemkonstellationen bei der Personenbeförderung

Wie schon im letzten Bericht betrafen auch in diesem Berichtszeitraum viele Beratungsanfragen (insgesamt 415) an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes Diskriminierungserfahrungen im Kontext der Personenbeförderung. Bei den Beratungsanfragen ging es vielfach um **fehlende Barrierefreiheit** bzw. Diskriminierungsrisiken für Menschen mit Behinderungen in Flugzeugen, bei der Bahn und im Busverkehr. So berichteten Ratsuchende, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, dass ihnen ein **Flug** ohne Begleitperson verwehrt wurde oder dass die Begleitperson keinen Sitz neben der Person mit Mobilitätseinschränkungen erhielt. Ebenfalls sahen sich Ratsuchende, die sich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wandten, benachteiligt, da sie ihren Assistenzhund nicht in die Flugzeugkabine mitnehmen durften bzw. für die Mitnahme extra bezahlen mussten. Nach der geltenden Rechtslage der International Civil Aviation Organization bzw. European Civil Aviation Conference und EG-Verordnung Nr. 1107/2006 über die Rechte von Flugreisenden mit Behinderung oder mit eingeschränkter Mobilität gibt es aber derzeit keine Verpflichtungen, nach denen Fluggesellschaften Assistenz- bzw. Begleithunde kostenlos in der Kabine zulassen müssen. Ausnahmen bestehen nur bei Flügen mit US-Bezug, denen amerikanisches Recht zugrunde liegt. Im Zusammenhang mit **Bahnfahrten** berichteten Ratsuchende mit Behinderungen wie auch schon im letzten Berichtszeitraum von Bahnhöfen mit mangelnder Barrierefreiheit, von der Verweigerung reservierter Rollstuhlplätze aufgrund defekter Behindertentoiletten oder der Verweigerung der Mitnahmen, da die Haltezeit zu kurz sei, um den Einstieg mit einem Rollstuhl trotz vorhandenen Hublifts zu organisieren, oder da schon alle Plätze für Rollstuhlfahrer*innen besetzt waren. Auch sahen sich Ratsuchende, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, benachteiligt, wenn sie eine Einstiegshilfe für Züge vor 6.00 Uhr früh benötigten, da der Mobilitätsservice der Bahn erst um 6.00 Uhr beginnt. In Bezug auf **Fahrten und Reisen mit dem Bus** wandten sich Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die mit einem Rollstuhl (kein E-Roller) nicht mitgenommen wurden, obwohl sie ihre Fahrt vorher angemeldet hatten. Auch berichteten Ratsuchende, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, dass Busfahrer*innen den Aufbau einer Rampe verweigerten. Ein Ratsuchender sah sich benachteiligt, da für eine **Taxifahrt**, die normalerweise ca. 10 Euro kostet, ein hoher Aufpreis für ein rollstuhlgerechtes Taxi gefordert wurde. Auch bei **Kreuzfahrten** sahen sich Ratsuchende mit Behinderungen benachteiligt. So wurde einer Ratsuchenden mit Sehbehinderung, die mit ihren nicht volljährigen Kindern eine Kreuzfahrt machen wollte, die Reise ohne die Mitnahme einer erwachsenen Begleitperson verweigert. Darüber hinaus wandten sich zahlreiche Ratsuchende an

die Antidiskriminierungsstelle, die von unfreundlicher Behandlung von Menschen mit Behinderungen bei der Beförderung durch Flugbegleiter*innen, Busfahrer*innen oder Mitarbeitende von Bahngesellschaften berichteten.

Ebenfalls häufig berichteten Ratsuchende von aus ihrer Sicht **rassistischer Diskriminierung** bzw. Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft im Kontext von **Fahrscheinkontrollen**. So hatten Ratsuchende das Gefühl, dass sie in Bussen, Bahnen und im Nahverkehr von Mitarbeitenden oder Sicherheitspersonal gezielt nur aufgrund ihrer Hautfarbe bzw. einer zugeschriebenen ethnischen Herkunft kontrolliert wurden. Auch berichteten Ratsuchende, dass Busse, U-Bahnen oder Straßenbahnen nicht für PoCs angehalten bzw. nicht die Türen geöffnet hätten und so den **Transport verweigert** hätten. So berichtete eine Ratsuchende, dass sie gemeinsam mit ihren Kindern und einer Freundin von einer Busfahrerin nicht mitgenommen worden war. Zunächst habe der Bus zwar gehalten. Als sie jedoch mit dem Kinderwagen hinten in den Bus einsteigen wollten, habe die Busfahrerin die Bustür zugemacht. Dabei sei ihr Kind fast verletzt worden. Die Betroffene und ihre Freundin sind Musliminnen und tragen ein Kopftuch. Nach dem Vorfall wandte die Ratsuchende sich an die Servicezentrale des Busunternehmens. Dort sagte ihr die zuständige Mitarbeiterin, dass sie und ihre Freundin selbst schuld seien. Sie sollten ihr Kopftuch ablegen, dann würden sie auch „in Deutschland respektiert“ werden. Ebenso wie Menschen mit Behinderungen berichten Ratsuchende der Antidiskriminierungsstelle des Bundes immer wieder, dass sie durch Personal von Busgesellschaften, Bahnbetrieben und Fluggesellschaften aufgrund ihrer ethnischen Herkunft **unfreundlich behandelt und beleidigt** wurden.

Erwähnenswert sind auch Fälle, in denen weibliche Ratsuchende ein **Jahres-Jobticket** für den öffentlichen Nahverkehr oder die Deutsche Bahn nicht **während des gesetzlichen Mutterschutzes** ruhen lassen konnten und sich dabei hinsichtlich ihres Geschlechts benachteiligt sahen. In diesen Fällen konnte die Antidiskriminierungsstelle des Bundes meist eine Einigung zwischen Ratsuchenden und Verkehrsbetrieb vermitteln und sogar auf eine Veränderung der Vertragsbedingungen für Jobtickets bei der Deutschen Bahn hinwirken. Dies zeigt, dass das Instrument der gütlichen Einigung, welches der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zur Verfügung steht, um den Ratsuchenden zu helfen, auch langfristige Veränderungen anstoßen kann.

Da in der Regel bei dem Fahrkartenverkauf ein Vertragsverhältnis mit den Verkehrsunternehmen besteht, kann das AGG für Betroffene Schutz bieten. Die Antidiskriminierungsstelle kann daher Betroffene bei gütlichen Einigungen, aber auch bei der Geltendmachung von Schadensersatz- und Entschädigungsansprüchen durch Bereitstellen von Musterformularen gegenüber Anbietern von Verkehrsdienstleistungen unterstützen. In einigen Fällen verweist die Antidiskriminierungsstelle des Bundes bei Diskriminierungserfahrungen im Bereich Verkehr und Reisen auch auf die Schlichtungsstelle für öffentlichen Personenverkehr e.V. (söp).

Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Berichtszeitraum im Kontext der Personenbeförderungen betrafen auch **Fälle mit Coronabezug** (rund 80 Anfragen). Dabei ging es um Fälle, in denen Fahrgäste mit zugeschriebener asiatischer Herkunft von anderen Fahrgästen rassistisch beleidigt wurden. Ein Ratsuchender mit thailändischer Herkunft berichtete, dass er im Zug rassistisch beleidigt wurde, als er einen anderen Fahrgast darum bat, eine Maske wegen der Corona-Maskenpflicht aufzusetzen. Vielfach wandten sich auch Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die trotz einer ärztlichen Befreiung zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes aufgefordert wurden Bus, Bahn oder Straßenbahn zu verlassen bzw. die von der Beförderung mit unterschiedlichen Verkehrsmitteln ausgeschlossen wurden, da sie keinen Mund-Nasen-Schutz trugen. Diese Ratsuchenden sahen sich in der Regel in Anknüpfung an eine Behinderung benachteiligt. Menschen mit Behinderungen, die keinen Mund-Nasen-Schutz tragen können, sahen sich im Bereich der Personenbeförderung immer wieder Beleidigungen und Anfeindungen von anderen Fahrgästen ausgesetzt, die sie diskriminierend empfanden.

Diskriminierungsrisiken und Problemkonstellationen im Einzelhandel

Insgesamt betrafen im Bereich Güter und private Dienstleistungen 1.323 Anfragen mit AGG-Merkmalsbezug den Bereich des Einzelhandels.

Die Beratungsanfragen zum Einzelhandel im Berichtszeitraum wurden **sehr stark von der Coronapandemie beeinflusst**. Von den 1.323 Fällen mit AGG-Merkmalsbezug in diesem Teilbereich haben drei Viertel (1.001 Fälle) einen Coronabezug. Bei diesen Fällen handelt es sich überwiegend (95 Prozent, 955 Fälle) um Situationen, in denen sich die Ratsuchenden anhand einer Behinderung diskriminiert fühlten. Darüber hinaus berichteten Betroffene vereinzelt von Diskriminierung mit Coronabezug anhand des Alters (19 Fälle), aufgrund der ethnischen Herkunft bzw. rassistischen Diskriminierungen (18 Fälle) sowie anhand der Religion oder Weltanschauung (17 Fälle).

In den von Menschen mit Behinderung berichteten Fällen im Einzelhandel geht es hauptsächlich um die pandemiebedingten Schutzmaßnahmen wie **Mund-Nasen-Schutzmasken**. Diese können eine Benachteiligung darstellen, wenn Menschen diese wegen einer Behinderung nicht tragen können. So berichten Betroffene in vielen Fällen davon, dass die Schutzmaßnahmen in Supermärkten unnötig rigoros durchgesetzt werden, weil das Personal über Ausnahmeregelungen nicht ausreichend informiert ist.

Besteht die ausnahmslose Pflicht einen Mund-Nasen-Schutz zu tragen, kann hierin eine **mittelbare Diskriminierung** liegen. Denn die Maskenpflicht hat zur Folge, dass Personen, die wegen einer Behinderung keine Schutzmaske tragen können, hierdurch in besonderer Weise benachteiligt werden. Auch wenn die Maskenpflicht für die Betroffenen eine einschneidende Maßnahme darstellt, kann eine solche Maßnahme aber unter Umständen aus Gründen des Infektionsschutzes gerechtfertigt sein. Dann ist die Maßnahme auch nicht diskriminierend. Wann dies der Fall ist, lässt sich nicht pauschal beantworten, sondern ist eine **Frage des Einzelfalls**.

Kein Diskriminierungsschutz nach dem AGG besteht in den Fällen, in denen Personen aus persönlicher Überzeugung das Tragen einer Schutzmaske ablehnen, weil sie die Maskenpflicht per se als eine ungerechtfertigte Zumutung begreifen. Aus Sicht des Diskriminierungsschutzes ist es vielmehr so, dass Personen, die einen Mund-Nasen-Schutz tragen können, dies auch tun sollten, um damit all jene, die es aus triftigen medizinischen Gründen nicht können, vor etwaigen Benachteiligungen zu schützen. Solidarität, Rücksichtnahme und beiderseitiges Verständnis sind gerade jetzt sehr wichtig.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Mund-Nasen-Schutz im Einzelhandel

Seit Einführung der Pflicht zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes im Einzelhandel wenden sich deswegen viele Menschen mit Behinderungen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Manche Behinderungen machen das Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes unmöglich oder würden zu Gesundheitsgefährdungen führen. So schilderten z. B. Menschen mit Multipler Sklerose oder schweren Lungenerkrankungen wie z. B. Lungenkrebs, dass sie nicht einmal für kurze Zeit eine Maske tragen können. Aufgrund solcher gesundheitlichen Einschränkungen ist häufig die Lungenfunktion ohnehin stark vermindert. Eine Maske macht das Atmen nahezu unmöglich. Viele dieser Menschen würden gern einen Mund-Nasen-Schutz tragen, um andere zu schützen, und haben versucht, es zu trainieren – leider erfolglos. In Geschäften wurde den Betroffenen jedoch immer wieder der Zutritt ohne Maske verweigert, auch wenn sie ein ärztliches Attest und einen Schwerbehindertenausweis vorzeigten und erklärten, warum sie keine Maske tragen können. Vielfach wurde in den Beratungsanfragen von der besonders schroffen und kompromisslosen Art der Zurückweisung berichtet.

Eine pauschale Zugangsverweigerung für Personen ohne Mund-Nasen-Schutz kann im Einzelfall eine nach dem AGG verbotene mittelbare Benachteiligung wegen einer Behinderung im Sinne des § 3 Absatz 2 AGG darstellen. Eine solche liegt vor, wenn die Maske tatsächlich gerade wegen der Behinderung nicht getragen werden kann und wenn im konkreten Fall die Zutrittsverweigerung durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich nicht gerechtfertigt und unverhältnismäßig ist. Das Ziel der Zutrittsverweigerung ist in der Regel der Schutz anderer Kund*innen und der Beschäftigten sowie die Eindämmung der Pandemie insgesamt. Das ist ein rechtmäßiges Ziel. Ob eine Zutrittsverweigerung auch verhältnismäßig ist, kann nicht pauschal beantwortet werden. Alle Umstände des Einzelfalls müssen gegeneinander abgewogen werden. Es ist bisher keine Rechtsprechung ersichtlich, die für diese Abwägung eine Hilfestellung geben kann. Nach Einschätzung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes muss aber z. B. beachtet werden, wie groß und geräumig ein Geschäft ist. Während etwa in einem großen Möbelmarkt der Infektionsschutz auch durch Abstandhalten gewahrt werden kann, ist das in einem kleinen Geschäft wie z. B. einer Bäckerei regelmäßig nicht möglich. Ebenfalls spielt eine Rolle, ob eine Coronainfektion für die Beschäftigten besonders riskant wäre, etwa wegen Vorerkrankungen. Auch ohne ein solches besonderes Risiko ist zu berücksichtigen, dass die Beschäftigten im Einzelhandel allein durch die Masse an täglichen Kontakten einem höheren Risiko ausgesetzt sind. Schließlich muss bei der Abwägung beachtet werden, ob realisierbare Alternativen angeboten werden oder verfügbar sind. Wird etwa angeboten, dass die Betroffenen vor der Ladentür im Freien zu den Waren beraten werden und diese kaufen können, bestünde eine solche Alternative. Hier wird sowohl dem Infektionsschutz als auch dem Diskriminierungsschutz Rechnung getragen. Eine Zutrittsverweigerung wäre unter diesen Umständen gerechtfertigt. Der Diskriminierungsschutz beinhaltet keinen Anspruch darauf, uneingeschränkt im Geschäft der Wahl einkaufen zu gehen. Wenn kein sachlicher Grund im Sinne des § 3 Absatz 2 AGG vorliegt, können die Betroffenen einen Anspruch auf Beseitigung und zukünftiger Unterlassung der Benachteiligung sowie Schadensersatz und Entschädigung nach § 21 AGG geltend machen.

Insgesamt vermögen aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes allerdings weder die Regelungen des AGG noch die bestehenden Infektionsschutzregelungen die zahlreichen Konfliktsituationen vor Ort aufzulösen. Die Fronten sind in vielen Fällen so verhärtet, dass keine Verhandlungsbereitschaft besteht. Geschäftsbetreiber*innen haben – auch aufgrund falscher Atteste und aufgrund des Verhaltens von Personen, die eine Maske aus politischen und ideologischen Gründen verweigern – keine Geduld mehr, auf den Einzelfall einzugehen. Wirklich Betroffene andererseits erleben seit Monaten enorme Hürden in der Bewältigung ihres Alltags und sind durch die zahlreichen barschen Zurückweisungen verletzt und ebenfalls ermüdet.

Das Bundesinfektionsschutzgesetz (Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen BIfSG) sieht für die Fälle, in denen in einem Landkreis oder einer kreisfreien Stadt an drei aufeinander folgenden Tagen die durch das Robert Koch-Institut veröffentlichte Anzahl der Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 je 100.000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen (Sieben-Tage-Inzidenz) den Schwellenwert von 100 übersteigt, eine Maskenpflicht im Handel, bei bestimmten körpernahen Dienstleistungen und im öffentlichen Personenverkehr vor (vgl. § 28b Abs. 1 Nr. 4 lit. c, Nr. 8, Nr. 9 IfSG). Für diese Fälle regelt es in § 28 b Absatz 9 aber auch Ausnahmen von der Maskenpflicht: etwa für Kinder, die das 6. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, für Menschen, die ärztlich bescheinigt aufgrund gesundheitlicher Beeinträchtigung, einer ärztlich bescheinigten chronischen Erkrankung oder einer Behinderung keine Atemschutzmaske tragen können, sowie für gehörlose und schwerhörige Menschen und Personen, die mit diesen kommunizieren, sowie ihre Begleitpersonen. Da die Maskenpflicht im BIfSG nur für die Fälle der o. g. Inzidenz mit einem Wert von über 100 explizit geregelt ist, bleibt es hinsichtlich der Landkreise oder kreisfreien Städten, die eine Inzidenz von 100 oder niedriger aufweisen, bei den Regelungen nach den Landesverordnungen mit den jeweiligen Ausnahmetatbeständen hinsichtlich der Maskenpflicht.

Die genannten Ausnahmeregelungen lassen die Beteiligten auf beiden Seiten über die wichtigen Fragen der Umsetzung im Unklaren: Was muss in dem Attest stehen? Was darf aus Gründen des Datenschutzes nicht in dem Attest stehen? Wer darf Einsicht in die Atteste verlangen? Wie hängen das Hausrecht und die Infektionsschutzverordnung zusammen – dürfen Geschäftsbetreiber*innen auf der Grundlage des Hausrechts die Ausnahmeregelungen der Infektionsschutzverordnungen ignorieren?

Ein geeignetes Instrument, um die konflikthaften Situationen vor Ort aufzulösen, wäre die Einführung eines amtlichen Ausweises, der bestätigt, dass eine Ausnahme wegen einer Behinderung vorliegt. Dies würde für mehr Sicherheit bei allen Beteiligten sorgen. Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber regeln, inwieweit Geschäftsbetreiber*innen bei Vorlage eines solchen Ausweises Zutritt gewähren müssen und ob etwa eine Ordnungswidrigkeit vorliegt, wenn trotz Vorliegen aller Voraussetzungen kein Zutritt gewährt wird.

Nur 322 Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Bereich des Einzelhandels hatten keinen Coronabezug. Diese betrafen häufig Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft bzw. rassistischer Zuschreibungen, Fragen fehlender Barrierefreiheit, aber auch Diskriminierung in Anknüpfung an das Geschlecht.

Beratungsanfragen von Ratsuchenden, die sich aufgrund ihrer ethnischen Herkunft im Einzelhandel diskriminiert sahen, beinhalteten häufig als **rassistisch wahrgenommene Kontrollen in Geschäften oder ungerechtfertigtem Diebstahlverdacht**. So berichteten Ratsuchende der Antidiskriminierungsstelle des Bundes wiederholt, dass sie vermutlich wegen ihres „ausländischen“ Aussehens oder ihrer Hautfarbe aufgefordert wurden, Taschen an der Kasse zu öffnen, bzw. dass Taschenkontrollen durchgeführt wurden, da ihnen Diebstahl unterstellt wurde. Entsprechende Vorfälle wurden aus unterschiedlichen Bereichen des Einzelhandels wie Modegeschäften, Supermärkten, aber auch Apotheken gemeldet. Auch fühlten sich Kund*innen aufgrund ihrer ethnischen Herkunft bzw. ihres Aussehens durch Sicherheitspersonal oder Ladenpersonal im Einzelhandel beobachtet und kontrolliert. Dazu gab es im Berichtszeitraum auch eine gerichtliche Entscheidung (AG Konstanz, Urteil vom 22. November 2018 – 11 C 69/18), wonach eine auf der Hautfarbe basierende Ausweiskontrolle durch einen Ladendetektiv ohne weitere konkrete Verdachtsmomente eine verbotene Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft ist. Das folgende Fallbeispiel stellt eine entsprechende Beratungsanfrage näher dar.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Sogenanntes Racial Profiling durch private Sicherheitsfirmen

Eine Ratsuchende besuchte ein Bekleidungsgeschäft und probierte dort Flip-Flops an. Als diese ihr nicht passten, legte sie sie an den ursprünglichen Standort zurück. Beim Verlassen des Geschäfts wurde sie von einem Security-Mitarbeiter aufgehalten. Er warf ihr vor, dass sie gerade dabei sei, Flip-Flops zu stehlen. Sie musste daraufhin in einem Hinterraum ihre Tasche öffnen und komplett ausräumen. Obwohl der Mitarbeiter nichts finden konnte, hielt er an seiner Vermutung fest und verständigte die Polizei. Bis zum Eintreffen der Polizei konnte auf einem Video-Mitschnitt geklärt werden, dass sie die Flip-Flops zurückgelegt hatte. Da die Ratsuchende sich in keiner Weise verdächtig verhalten hatte, liegt der Schluss nahe, dass sie nur deshalb fälschlicher Weise beschuldigt wurde, weil sie schwarz ist.

Die Benachteiligung anhand äußerer erkennbarer Merkmale, die auf eine bestimmte ethnische Herkunft schließen lassen, sogenanntes Racial Profiling, wird beispielsweise bei Einlasskontrollen zu Diskotheken wahrgenommen. Das Fallbeispiel zeigt jedoch, dass letztlich in allen Bereichen, in denen Personenkontrollen vorgenommen werden, Racial Profiling eine Rolle spielen kann. Für den Bereich des Zugangs zu Gütern und Dienstleistungen können insbesondere Diebstahlkontrollen in Geschäften ein Einfallstor für Diskriminierung sein. So wurden der Antidiskriminierungsstelle des Bundes vergleichbare Fälle berichtet, wonach Mitarbeitende eines Supermarkts wegen einer nahe gelegenen Flüchtlingsunterkunft angewiesen wurden, speziell auf Ausländer zu achten. In einem anderen Fall berichtete eine Angehörige der Sinti, dass sie bereits mehrfach an der Kasse aufgefordert worden sei, ihre Tasche zu öffnen.

Ebenfalls wandten sich Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die sich beim Einkaufen mit einer Schlechterbehandlung begründet durch ihre **ethnische Herkunft oder durch rassistische Beleidigungen** konfrontiert sahen. So berichteten Ratsuchende, dass sie bei der **Bezahlung mit der EC-Karte** auch bei geringen Beträgen um die 20 Euro aufgrund ihres „ausländischen“ Namens ihren Personalausweis vorlegen mussten. Im Kontext der **Coronakrise** wurden auch Fälle an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes herangetragen, in denen als asiatisch wahrgenommene Personen in Läden unfreundlich behandelt oder beleidigt wurden oder gar den Zutritt verwehrt bekamen. Im Rahmen der Paketzustellung sahen sich Ratsuchende mit einer außereuropäischen Staatsangehörigkeit benachteiligt, da sie Pakete ohne eine EU-Staatsangehörigkeit nicht annehmen konnten bzw. einen Reisepass vorlegen mussten, den z. B. asylsuchende Personen oft nicht haben.

Wie in anderen Bereichen so wandten sich auch beim Zugang zu privaten Dienstleistungen und Gütern **Ratsuchende mit Behinderungen** an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die ihren **Assistenzhund nicht in Geschäfte**, wie beispielsweise Supermärkte oder Modeläden, mitnehmen durften. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes bietet Ratsuchenden in diesen Fällen an, eine Stellungnahme bei den entsprechenden Geschäften einzuholen. Hier konnten im Berichtszeitraum auch gütliche Einigungen erzielt werden. So entschuldigte sich in einem Fall das Geschäft beim Ratsuchenden und übergab einen Einkaufsgutschein. Darüber hinaus berichteten Menschen mit Behinderungen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes wiederholt von **Beleidigungen und unfreundlicher Behandlung** durch Mitarbeitende von Geschäften, die sie auf ihre Behinderungen zurückführten. Auch Ratsuchende mit Hörbehinderungen sahen sich im Einzelhandel benachteiligt, wenn Mitarbeitende von telefonischen Hotlines nicht bereit waren, lauter zu sprechen. Auch in solchen Fällen konnten Entschuldigungen durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes erwirkt werden.

Fallbeispiel des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen:

Fehlende Barrierefreiheit von Packstationen

Aus dem gesamten Bundesgebiet erreichen den Behindertenbeauftragten immer wieder Zuschriften von Menschen mit Behinderungen, die darauf aufmerksam gemacht haben, dass die Packstationen der Deutschen Post AG nicht barrierefrei konzipiert und somit für einen Großteil der Betroffenen nicht nutzbar sind.

Mit jeder Weiterentwicklung der Packstation verschlechtert sich die Bedienbarkeit für Sehbehinderte kontinuierlich. Das Touchdisplay zur Zifferneingabe ist für blinde Menschen generell nicht bedienbar, sehbehinderte Menschen haben erhebliche Schwierigkeiten, die Ziffern über das Touchdisplay einzugeben anstatt bequem über den vorhandenen Nummernblock. Hinzu kommt, dass keine Möglichkeit besteht, die Schriftgröße zu ändern, und es wird keine kontrastreiche Ansicht angeboten. Rollstuhlfahrer*innen hingegen stoßen auf das Problem, dass sie die oberen Schließfächer und das Touchdisplay nicht ohne fremde Hilfe erreichen und bedienen können.

Der Beauftragte hat sich gegenüber dem Vorstand der Deutschen Post AG dahingehend positioniert, dass Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen von besser zugänglichen Produkten und Dienstleistungen auf dem Markt profitieren müssen. Um in Zukunft allen Menschen zu ermöglichen, die Packstationen zu nutzen, müssen diese barrierefrei konzipiert und aufgestellt werden. Dabei ist immer zu empfehlen, dazu von den Dachverbänden der Organisationen von Menschen mit Behinderungen Expertisen einzuholen. Die Deutsche Post AG hat in ihrer Antwort darauf verwiesen, dass für sie die Belange von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich von großer Bedeutung seien. Eine Lösung der Probleme wurde allerdings nicht in Aussicht gestellt. Die Deutsche Post AG beruft sich stets darauf, dass Packstationen ein zusätzliches, freiwilliges Angebot und Bestandteil des „Wunschpakets“ der Deutschen Post AG seien.

Der Beauftragte hat sich zudem an den Präsidenten der Bundesnetzagentur gewandt. Dieser wurde gebeten, die Deutsche Post AG zu einer barrierefreien Gestaltung der Packstationen aufzufordern.
Hier stand eine Antwort zu Redaktionsschluss noch aus.

Beratungsanfragen zu Diskriminierung aufgrund des **Geschlechts** im Kontext des Einzelhandels betrafen u.a. Preisdifferenzierungen nach Geschlecht, das sogenannte **„Gender Pricing“**, das Ratsuchende als benachteiligend wahrnahmen. Frauen meldeten sich bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die von höheren Preisen für Frauen beim Frisör (auch bei Kurzhaarschnitten) berichten, bei der Reinigung und für Produkte im Drogeriemarkt, die in gleicher Form, aber anderer Farbe auch für Männer vorliegen. In diesen Fällen ist es für die Ratsuchenden aber häufig schwierig, aktiv zu werden, da es meistens nicht einfach nachzuweisen ist, dass die Leistung bzw. Produkte quasi identisch sind. Auch ist der Aufwand der Beschwerde bei den häufig geringen Preisunterschieden bzw. dem geringen Betrag sehr hoch (siehe dazu auch ausführlich: an der Heiden/Wersig 2017). Andererseits wandten sich **geschlechtsdiverse Personen** an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die eine Diskriminierung darin sahen, dass sie bei Online-Bestellungen zwingend eine Anrede auswählen mussten, wobei nur „Herr“ oder „Frau“ zur Verfügung stand (siehe dazu auch Fallbeispiel oben).

Eher selten beziehen sich Beratungsanfragen im Bereich Einzelhandel auf Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Alters. Interessant dabei sind die Diskriminierungserfahrungen anhand des **jungen Alters**. Ein Ratsuchender berichtete beispielsweise, dass sein 14-jähriger Sohn nicht ohne Begleitung eines Erwachsenen ein Möbelhaus betreten hätte dürfen. Ähnliche Fälle wurden auch für Supermärkte berichtet. Sofern es dafür keinen konkreten sachlichen Grund gibt (wie beispielsweise Fälle von Vandalismus und eine passende Personenbeschreibung), kann es sich dabei um eine unzulässige Altersdiskriminierung han-

deln. Im Kontext der **Coronakrise** wandten sich mehrere Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die Kinder nicht in Baumärkte mitnehmen durften, um das Risiko der Ansteckung mit Covid-19 zu verringern. Bei letzteren Fällen besteht in der Regel kein Schutzanspruch nach dem AGG, da die Eltern Vertragspartner des Baumarkts sind. Allerdings könnte es sich eventuell um eine **Benachteiligung der Eltern wegen des Alters ihrer Kinder** handeln. Hier ist fraglich, ob die Coleman-Entscheidung (EUGH Coleman, Az. C-303/06 vom 17. Juli 2008) übertragbar ist, da dort die Richtlinie 2000/78/EG die Entscheidungsgrundlage ist, bei der es um Bereich Beschäftigung und Beruf geht und nicht um den Bereich Zugang zu Gütern/Dienstleistungen. Es könnte aber ein Verstoß gegen die Grundsätze des Hausrechts vorliegen, da für den allgemeinen Publikumsverkehr geöffnete Geschäfte einen sachlichen Grund für einen Ausschluss von Kund*innen brauchen (vgl. LG Hannover, Urteil vom 23. Januar 2013, Az. 6 O 115/12).

Diskriminierungsrisiken und Problemkonstellationen beim Abschluss von privaten Versicherungen

Im Kontext von Diskriminierungsrisiken im Bereich der privaten Versicherungen gingen im Berichtszeitraum insgesamt 223 Beratungsanfragen ein. Wie schon in der letzten Berichtsperiode betrafen viele dieser Beratungsanfragen Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Alters (58 Prozent), gefolgt von Beratungsanfragen in Anknüpfung an eine Behinderung (31 Prozent) oder das Geschlecht (6 Prozent).

Nach wie vor wenden sich viele Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die sich durch eine **altersbedingte Tariferhöhung der Kfz-Versicherung** benachteiligt sehen. In der Regel geht es dabei um Fälle, in denen die Beiträge für die Kfz-Versicherung ab einem Alter von 60 Jahren deutlich, beispielsweise um 20 bis 30 Prozent, erhöht werden, was von den Ratsuchenden als Diskriminierung gesehen wird. Es erreichten die Antidiskriminierungsstelle des Bundes aber auch Fälle, in denen sich junge Menschen, die erst für eine kurze Zeit einen Führerschein haben, durch aus ihrer Sicht unangemessen hohe Beiträge für die Kfz-Versicherung aufgrund ihres Alters benachteiligt sahen. Bei diesen Fällen ist zu beachten, dass Ungleichbehandlungen im Geschäftsverkehr u. a. nach § 20 AGG gerechtfertigt sein können (siehe oben, S. 73 f.). Bei privatrechtlichen Versicherungen und Verträgen besteht die Besonderheit, dass diese vielfach nach personenbezogenen Merkmalen wie z. B. dem Alter differenzieren und damit häufig an die durch das AGG geschützten Kriterien anknüpfen. Nach § 20 Abs. 2 Satz 2 AGG ist eine unterschiedliche Behandlung wegen des Alters durch Privatversicherungen zulässig, wenn diese auf anerkannten Prinzipien risikoadäquater Kalkulation, wie beispielsweise versicherungsmathematisch ermittelte Risikobewertungen unter Heranziehung statistischer Erhebungen, beruhen. Die Kfz-Versicherungen berufen sich dabei einerseits regelmäßig auf Statistiken erhöhter Unfallzahlen bei älteren Autofahrer*innen. Andererseits wird auch darauf verwiesen, dass es eine erhöhte Schadensverursachung im Vergleich zur durchschnittlichen Schadensverursachungen durch ältere Autofahrer*innen bei den Unfällen gebe. Bei Vorliegen dieser Daten kann ein typischerweise erhöhtes Unfall- bzw. Schadensrisiko vermutet werden, welches gegenüber einzelnen Versicherungsnehmenden unabhängig von ihrer Unfall- und Schadensbilanz geltend gemacht werden kann. Eine solche Typisierung ist aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität zulässig und eine in der Praxis anerkannte Methode.[17] Die Stichhaltigkeit dieser versicherungsmathematischen ermittelten Risikobewertungen wird aber von Ratsuchenden und Expert*innen immer wieder in Zweifel gezogen (siehe Klein/Stahlmann 2019, S. 28 ff.), was auch u. a. daran liegt, dass diese komplexen Berechnungsmethoden für Versicherte nicht immer transparent und nachvollziehbar sind.

17 Siehe dazu auch Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages (2016): https://www.bundestag.de/resource/blob/434434/517d81cc3ef281986db4195db2492328/wd-7-072-16-pdf-data.pdf sowie die Deutschen Versicherer (GDV 2020): https://www.gdv.de/de/themen/news/so-wirkt-sich-das-alter-auf-den-kfz-versicherungsbeitrag-aus-12464, sowie ein unveröffentlichtes Gutachten der BaFin (2020): https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Meldung/2020/meldung_2020_07_01_tarifierung_kfz-versicherung.html

Darüber hinaus sahen sich ältere Ratsuchende auch beim Abschluss von **Auslandskrankenversicherungen** und **Unfallversicherungen** wegen des Alters benachteiligt, da diese Beiträge weit über denen von jüngeren Versicherten liegen und insgesamt das Angebot an diesen Versicherungen für ältere Menschen auf dem Versicherungsmarkt abnimmt (siehe auch Klein/Stahlmann 2019, S. 28). So wurde einem 60-jährigen Ratsuchenden die Auslandskrankenversicherung gekündigt und ihm stattdessen eine neue Auslandskrankenversicherung für Personen ab 60 angeboten, deren Preis fast 400 Prozent über dem Basistarif lag. Andere Ratsuchende konnten wegen ihres Alters keine private Auslandskrankenversicherung abschließen. Ebenso berichteten über 70-jährige Ratsuchende von Kündigungen bzw. drastischen Erhöhungen der Beiträge ihrer Unfallversicherung. Auch hier – wie schon oben im Fall der Kfz-Versicherungen aufgeführt – dürfen private Versicherer Beträge von Auslandskranken- und Unfallversicherungen anhand der Prinzipien risikoadäquater Kalkulation ermitteln (§ 20 Abs. 2 AGG). Es kann dabei zur sogenannten statistischen Diskriminierung kommen, da hier nicht mehr der Einzelfall betrachtet wird, sondern das kalendarische Alter generalisierend zur Differenzierung der Beiträge und Vertragskonditionen genutzt wird (Michael 2019, S. 15).

Wie schon in den letzten beiden Berichten erreichten die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auch in diesem Berichtszeitraum wieder viele Anfragen (70) von Ratsuchenden mit Behinderungen, die sich beim Abschluss einer privaten Versicherung benachteiligt sahen. Dabei ging es v. a. um den Abschluss von **privaten Krankenversicherungen, Krankenzusatzversicherungen, Auslandskrankenversicherungen oder privaten Pflegeversicherungen**. In diesem Zusammenhang wurde der Abschluss einer dieser privaten Versicherungen entweder gänzlich verwehrt oder Beiträge für Menschen mit Behinderungen waren deutlich höher als für Menschen ohne Behinderungen. So wurden beispielsweise Ratsuchende mit Schwerbehinderung oder chronischen Erkrankungen wie beispielsweise Diabetes, die sich aufgrund einer Verbeamtung privat krankenversichern wollten, von Versicherern abgelehnt. In einem anderen Fall wurde einer ausländischen Forscherin, die nur für einen befristeten Zeitraum nach Deutschland kam und sich daher privat krankenversichern musste, der Zugang zu einer entsprechenden Versicherung verwehrt, da sie chronisch krank ist. Aber auch Zusatzversicherungen, wie Versicherungen für Zahnersatz, wurden Ratsuchenden mit chronischen Krankheiten verwehrt. Ein anderer Ratsuchender berichtete der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass seiner Tochter aufgrund von Vorerkrankungen keine private Auslandskrankenversicherung gewährt wurde und sie daher einen Auslandsaufenthalt nicht wahrnehmen könne. Wie schon im Fall der Verweigerung bzw. höheren Tarife für Versicherungen wegen des Alters können auch in diesen Fällen abweichende Prämien und Leistungen sowie die Ablehnung des Vertragsabschlusses gerechtfertigt sein, wenn anerkannte Prinzipien risikoadäquater Kalkulation beachtet wurden (siehe § 20 Abs. 2 Satz 2 GG). Dabei wird von Versicherungen beispielsweise auf Unkalkulierbarkeit der Kosten im Falle eines Unfalls oder die fehlende Möglichkeit, realistisch eine abschätzbare Einstandspflicht bzw. Kostenkalkulation aufgrund einer bereits bestehenden Vorerkrankung zu treffen, hingewiesen. Auch beim Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen gehen ähnliche Anfragen ein, wie das folgende Beispiel zeigt.

Fallbeispiel des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen:

Krankenversicherung schwerbehinderter Menschen im Beamtenverhältnis

Im Bereich der privaten Versicherungen gingen beim Behindertenbeauftragten überwiegend Eingaben zur Berufsunfähigkeitsversicherung, zur privaten Unfallversicherung und zur privaten Krankenversicherung ein. Entweder lehnten die Versicherungsunternehmen den Abschluss eines Versicherungsvertrags mit Menschen mit Behinderungen unter Verweis auf die erhöhte versicherungsmedizinische Risikolage (§ 20 Abs. 2 AGG) ab oder die Versicherer verlangten einen erhöhten Versicherungsbeitrag. Einige Besonderheiten bergen die Fälle, in denen werdende Beamt*innen mit Behinderungen oder Vorerkrankungen Krankenversicherungsschutz suchen.

Zur Erläuterung: Beamt*innen haben zur Absicherung im Krankheitsfall einen Beihilfeanspruch, je nach Amtsverhältnis entweder abgedeckt durch den Bund oder das jeweilige Bundesland. Die Beihilfe deckt jedoch nicht die gesamten anfallenden Krankheitskosten. Beamt*innen sind deshalb dazu verpflichtet, die übrigen Krankheitskosten über eine private Krankenversicherung (PKV) abzudecken. Ein Verbleib in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) ist grundsätzlich möglich, für die meisten jedoch keine Option. Denn: Nur in wenigen Bundesländern bekommen Beihilfeberechtigte, die in der GKV verbleiben, einen ungefähr hälftigen Zuschuss zu den GKV-Kosten. Alle anderen müssen den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil komplett selbst tragen.

Versicherer sind verpflichtet, Beihilfeberechtigten auch mit Behinderungen mindestens eine Versicherung im sogenannten „Basistarif“ anzubieten (§ 193 Abs. 5 Versicherungsvertragsgesetz, VVG). Darüber hinaus hat sich die Mehrheit der privaten Krankenversicherungsunternehmen an der sogenannten „Öffnungsaktion“ beteiligt – einer freiwilligen Selbstverpflichtung. Im Rahmen dieser Aktion werden Beihilfeberechtigte mit Vorerkrankungen oder Behinderungen zwar versichert, jedoch mit einem Risikozuschlag. Der maximale Zuschlag von 30 Prozent in den regulären Tarifen wird dabei meist ausgeschöpft. Faktisch zahlen also Beamt*innen mit Behinderungen/Vorerkrankungen 30 Prozent mehr für ihre Absicherung im Krankheitsfall als ihre Kolleg*innen. Hinzu kommt, dass private Krankenversicherungsunternehmen bzw. deren Berater*innen die Antragsteller*innen häufig nicht oder nicht ausreichend über die Öffnungsaktion aufklären – obwohl auch dies Teil der Selbstverpflichtung ist. Manchmal wird den Betroffenen sogar grundsätzlich von einem Antrag abgeraten. Die Folge ist, dass die Betroffenen in der GKV mit den oben beschriebenen Nachteilen verbleiben.

Der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen wertet dies als nicht hinnehmbare Ungleichbehandlung. Nach seiner Auffassung kann nur eine gesetzliche Änderung bewirken, dass die Benachteiligung von Beamt*innen mit Behinderungen/Vorerkrankungen tatsächlich ausgeschlossen werden kann. Der Gesetzgeber sollte sicherstellen, dass etwaige Risikozuschläge von der Beihilfe übernommen werden und dass die Beamt*innen bei einem Verbleib in der GKV einen entsprechenden Arbeitgeberanteil erhalten wie vergleichbare Arbeitnehmer*innen. Einige Bundesländer haben Letzteres bereits auf Landesebene in Form einer pauschalen Beihilfe umgesetzt, so z. B. Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg und Thüringen.

Neben der Verweigerung von privaten Krankenversicherungen wegen Behinderungen berichteten Ratsuchende mit Behinderungen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes auch, dass ihnen der Abschluss von **Lebensversicherungen** oder **Berufsunfähigkeitsversicherungen** aufgrund von Erkrankungen verwehrt wurde.

Verstärkt erreichten die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Berichtszeitraum auch einzelne Fälle von **trans* Personen**, die bereits ihre Personenstandsänderung vollzogen hatten, denen die private Krankenversicherung die **Übernahme von Kosten im Rahmen geschlechtsanpassender Maßnahmen** verweigerte oder den Vertrag kündigte, da die Transidentität nicht schon bei Vertragsabschluss angegeben wurde, was von den Ratsuchenden als Diskriminierung wegen ihres Geschlechts empfunden wurde. Da Transsexualität von der Rechtsprechung unter Verweis auf die Internationale statistische Klassifikation der Krankheiten als Krankheit und damit als Versicherungsfall bewertet wird bzw. wurde[18], besteht für Versicherungen grundsätzlich eine Leistungspflicht für medizinisch notwendige transsexuell-spezifische Krankheitskosten. In einem anderen Fall wurde eine Zusatzversicherung für einen trans* Jugendlichen abgelehnt, da aus Sicht der Versicherung die trans* Geschlechtlichkeit zu einem höheren Risiko für die Versicherung führe, da geschlechtsangleichende Operationen oder seelische Belastungen zu erwarten seien.

Wie an verschiedenen Stellen erläutert, können nach einer rechtlichen Ersteinschätzung durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes Fälle der Verweigerung, des Abschlusses oder höhere Beiträge für Krankenversicherungen wegen des Alters oder Behinderungen sachlich gerechtfertigt sein. In diesen Fällen verweist die Antidiskriminierungsstelle des Bundes die Ratsuchenden an zuständige Schlichtungsstellen wie den Ombudsmann für private Kranken- und Pflegeversicherungen oder den Versicherungsombudsmann, die in individuellen Fällen vermitteln können. Ebenso wird zur Prüfung von bestehenden Regelungen auf die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht verwiesen. Auch wird in einzelnen Fällen den Ratsuchenden geraten, sich an Selbstorganisationen, wie beispielsweise die Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen (BAGSO), welche die Interessen der älteren Menschen in Deutschland vertritt, zu wenden, damit diese für Änderungen beispielsweise im Hinblick auf altersgerechte Tarife bei Kfz-Versicherungen eintritt.

Diskriminierungsrisiken und Problemkonstellationen in Fitnesseinrichtungen

Bei den 270 Beratungsanfragen mit AGG-Merkmalsbezug, die **Fitnesseinrichtungen** betrafen, handelt es sich hauptsächlich um Fälle, bei denen sich Ratsuchende in Zusammenhang mit **Bekleidungsvorschriften** oder beim **Beitritt bzw. der Beantragung einer Mitgliedschaft** benachteiligt sahen. Dabei fühlten sich besonders häufig **Männer** (fast die Hälfte aller Beratungsanfragen im Berichtszeitraum) anhand des **Geschlechts** diskriminiert. So beschwerten sich zahlreiche Männer bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, denen es die Hausordnung bzw. Kleidervorschrift des Fitnessstudios verbot, armfreie bzw. schulterfreie Bekleidung wie z. B. Tanktops, Unterhemden etc. zu tragen, während dies Frauen erlaubt wurde. Sofern eine solche Andersbehandlung jedoch aus sachlichen Gründen erfolgt, dürfte diese Vorgehensweise in der Regel gemäß § 20 AGG sachlich gerechtfertigt sein, sodass nach Einschätzung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes keine Benachteiligung im Sinne des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes vorliegt. Um Bekleidungsvorschriften ging es auch in Fällen, in denen **Frauen, die ein Kopftuch tragen**, die Mitgliedschaft oder das Probetraining in einem Fitnessstudio verwehrt wurde. Hier kann es sich aber um eine unmittelbare Diskriminierung handeln, wenn es keine sachlichen Gründe für die Verwehrung der Mitgliedschaft für Frauen, die ein Kopftuch tragen, gibt. Aber auch **trans* Personen** wandten sich im Berichtszeitraum an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die sich bei der Nutzung eines Fitnessstudios aufgrund des Geschlechts benachteiligt sahen. So berichtete beispielsweise ein trans* Mann, dessen neuer Personenstand amtlich bestätigt war, dass er die Herrenumkleide im Fitnessstudio nicht nutzen dürfte, da er noch weibliche Geschlechtsmerkmale habe. Eine trans* Frau wurde aus einem Fitnessstudio verwiesen, als ihre Transidentität bekannt wurde.

18 Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat am 18.06.2018 im ICD-11, der neu überarbeiteten Internationalen Klassifikation der Krankheiten, die psychiatrische Diagnose Transsexualität und alle damit in Zusammenhang stehende Diagnosen aus dem Katalog der psychischen Krankheiten entfernt.

Vorfälle der **Verwehrung des Beitritts bzw. der Beantragung der Mitgliedschaft in einem Fitnessstudio**, die der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Berichtszeitraum gemeldet wurden, betrafen in der Regel Benachteiligungen aufgrund der **ethnischen Herkunft**. Rund ein Drittel aller Fälle im Bereich Benachteiligungen im Kontext von Fitnessstudios entsprachen diesem Diskriminierungsmuster. Die Ablehnung der Aufnahme von Menschen mit (zugeschriebener) Einwanderungsgeschichte, Geflüchteten oder Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft erfolgte aus unterschiedlichen Gründen. So erklärten Ratsuchende, keine Mitgliedschaft im Fitnessstudio erhalten zu haben, da sie **keine deutsche Staatsbürgerschaft** hätten. Andere Ratsuchende berichteten, dass Ausländer*innen pauschal von Fitnessstudios abgelehnt würden und **Mitglieder mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte nicht erwünscht** seien. Schon ein als ausländisch wahrgenommener Nachname auf einem Anmeldeformular würde zur Verweigerung der Anmeldung führen. Auch gaben Fitnessstudios an, keine weiteren Personen aus dem o. g. Personenkreis mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte aufnehmen zu wollen, damit der Anteil dieser Personengruppe „nicht zu hoch“ werde. Ratsuchende Geflüchtete gaben an, keine Mitgliedschaft in einem Fitnessclub erhalten zu haben, da davon ausgegangen werde, dass die Ratsuchenden Beiträge nicht zahlen könnten, was in der Vergangenheit schon bei anderen Mitgliedern mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte vorgekommen sei. Einer Ratsuchenden wurde die Mitgliedschaft mit der Begründung verwehrt, dass sie **nicht ausreichend Deutsch** spreche, was aber für den Vertragsabschluss notwendig sei. Auch eine mitgebrachte Dolmetscherin bzw. die guten Englischkenntnisse der Ratsuchenden führten nicht zur Aufnahme. Auch erklärten Fitnessstudios als migrantisch gelesenen Neuinteressent*innen häufig, dass ihre Aufnahmekapazität beschränkt sei und sie daher derzeit keine neuen Mitglieder aufnehmen könnten. Ein in einem solchen Fall durchgeführtes **Telefontesting**, bei dem ein Freund mit deutschem Nachnamen nach einer Mitgliedschaft im Fitnessstudio fragte und diesem sofort eine Mitgliedschaft angeboten wurde, der Person mit nicht deutschem Nachnamen die Mitgliedschaft zuvor jedoch verwehrt wurde, zeigen aber, dass fehlende Kapazitäten nur vorgeschoben sein können.

Darüber hinaus berichteten **Ratsuchende mit befristeten Aufenthaltstitel** der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass ihnen die Mitgliedschaft in einem Fitnessstudio aufgrund ihrer begrenzten Aufenthaltsgenehmigung bzw. eines noch nicht endgültig entschiedenen Asylantragsverfahrens verweigert würden. In diesen Fällen kann es sich um eine **mittelbare Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft** handeln, da in der Regel nur Menschen nicht deutscher Herkunft von dieser Problematik betroffen sind.

Ebenfalls wurde von Fällen berichtet, in denen Menschen anhand ihrer ethnischen Herkunft **schlechtere Zahlungskonditionen** angeboten werden. So gaben Ratsuchende mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte an, ihren Beitrag für das Fitnessstudio ein oder zwei Jahre im Voraus entrichten zu müssen, während andere, „deutsche“ Freund*innen ihren Beitrag monatlich zahlen könnten.

Darüber hinaus wandten sich im Berichtszeitraum einige Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die sich im Zusammenhang mit der **Coronapandemie** benachteiligt sahen. Ratsuchende berichteten, dass sie trotz ärztlichen Attests ohne einen Mund-Nasen-Schutz im Fitnessstudio nicht, nur verkürzt oder unter spezifischen Auflagen (z. B. ein Geschichtsvisier zu tragen) trainieren durften, was als benachteiligend in Anknüpfung an eine Behinderung wahrgenommen wurde.

In den Fällen der Zugangsverweigerung informiert die Antidiskriminierungsstelle des Bundes die Ratsuchenden über ihre Rechte und die Möglichkeit, gegen die Diskriminierung fristgerecht vorzugehen. Auch wird versucht, Ratsuchende an vor Ort vorhandene Antidiskriminierungsberatungsstellen zu verweisen, die dann z. B. ein Testing im Fitnessstudio durchführen können, um Indizien für ein Vorgehen gegen das Fitnessstudio zu sammeln.

Diskriminierungsrisiken und Problemkonstellationen in Clubs, Gastronomie und Hotels

Insgesamt wurden in diesem Berichtszeitraum 156 Diskriminierungsfälle aus dem Bereich Zugang zu **Clubs und Diskotheken**, 130 beim Zugang bzw. Aufenthalten im Bereich der **Gastronomie** sowie 77 im Kontext von **Hotel bzw. Beherbergungen** gemeldet.

Fälle von erlebter Diskriminierung beim **Zugang zu Clubs und Diskotheken** wurden, wie schon im letzten Berichtszeitraum, ganz überwiegend (mehr als drei Viertel aller Fälle in diesem Bereich) von Menschen berichtet, die sich wegen der **ethnischen Herkunft, der Hautfarbe bzw. eines als muslimisch/arabisch wahrgenommenen Aussehens** benachteiligt sahen. Dabei waren v.a. junge Männer betroffen, die vom Einlass- oder Sicherheitspersonal bestimmten migrantischen Gruppen zugeordnet wurden, sodass hier von **intersektionaler bzw. mehrdimensionaler Diskriminierung** gesprochen werden kann. Ratsuchende berichteten, dass sie ihrer Wahrnehmung nach anhand ihrer Hautfarbe, ihrer türkischen oder arabischen Einwanderungsgeschichte, als Geflüchtete, aufgrund eines afrikanischen oder albanischen Namens, ihrer Sprache oder Staatsangehörigkeit nicht eingelassen wurden, obwohl andere Menschen weiterhin eingelassen wurden. So erklärte ein Ratsuchender, dass er keinen Zugang zu einem Club erhielt, da er keinen deutschen Personalausweis besitzt. Geflüchtete berichteten der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass sie mit einer Aufenthaltsgestattung bzw. einem befristeten Aufenthaltsstatus keinen Einlass bekamen. Im Kontext dieser Einlassverweigerungen kam es auch immer wieder zu rassistischen Beleidigungen der Betroffenen, wie „Geh zurück, wo du hergekommen bist“, durch Einlass- oder Sicherheitspersonal. Vorfälle wurden der Antidiskriminierungsstelle des Bundes aus dem gesamten Bundesgebiet gemeldet. In den letzten Jahren gab es auch einige Urteile zu Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft beim Zugang zu Clubs, sodass Betroffene hier Chancen haben, entsprechende Fälle erfolgreich vor Gericht zu bringen. In einigen Bundesländern (Bremen, Niedersachsen und Thüringen) können Betroffene sich auch im Rahmen des **Gaststättengesetzes an Ordnungsämter** wenden, die bei diskriminierenden Einlasspraktiken empfindliche Bußgelder verhängen oder gar die Gaststättenerlaubnis entziehen können (siehe ausführlich Beigang et al. 2021, 129). Anders als in anderen Bereichen bzw. Fallkonstellationen ist die Verbotslage bei Fällen der Zugangsverwehrung zu Clubs aufgrund der (zugeschriebenen) ethnischen Herkunft klar. Dadurch ist es in der Vergangenheit und auch in diesem Berichtszeitraum Personen, die sich benachteiligt sahen, gelungen, Schadensersatz bzw. eine Entschädigung vor Gericht zu erstreiten, soweit notwendige Beweise für die erlittene Benachteiligung vorlagen.

Darüber hinaus sahen sich einige wenige Ratsuchende anhand ihres **Geschlechts** benachteiligt. Dies betraf Männer, die sich über **niedrigere Eintrittspreise bzw. sogenannte Ladies Nights** beschwerten, bei denen Frauen keinen Eintritt in Clubs bzw. Diskotheken zahlen mussten. Diese Form der Andersbehandlung von Frauen stellt aber nach einschlägiger Rechtsprechung keine Benachteiligung anhand des Geschlechts dar, da es sachlich gerechtfertigt sein kann, unterschiedliche Preise für Männer und Frauen festzulegen, um ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis unter den Besucher*innen zu erreichen, was im Interesse aller Besucher*innen des Clubs sein kann.

Etwas seltener wurden der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in diesem Berichtszeitraum Fälle von Benachteiligung im Kontext des Besuchs von **Gaststätten** (insgesamt 130 Fälle) und **Hotel bzw. Beherbergung** (insgesamt 77 Fälle) berichtet. Im Bereich des Zugangs zu Gaststätten sind dabei besonders Fälle hervorzuheben, in denen Ratsuchenden insbesondere **mit jüngeren Kindern der Besuch eines Restaurants oder Cafés nicht gestattet** wurde. So deklarierten Betreiber*innen ihre Gaststätte als „kinderfrei“ bzw. erlaubten den Besuch von Kindern nur bis zu einer gewissen Uhrzeit. Auch berichteten Ratsuchende der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, unfreundlich behandelt bzw. nicht bedient worden zu sein, da sie ein Baby dabeihatten. Benachteiligungen anhand des Alters wurden von Ratsuchenden aber auch beim **Zugang zu Hotels**, die nur Erwachsene oder Personen ab 16 Jahren beherbergen und sich als „Adults only“-Hotels verstehen, gemeldet. Eine Benachteiligung wegen des Alters kann in den o.g. Fallkonstellationen ggf. legitim

sein, da der Ausschluss von Personen bestimmten Alters – hier Kindern – von der Unternehmensfreiheit gedeckt sein kann und der Ausschluss von insbesondere jüngeren Kindern Teil des unternehmerischen Konzepts sein kann. Ist dies der Fall, so kann ein sachlicher Grund gemäß § 20 Abs. 1 AGG vorliegen (siehe dazu auch aktuelle Rechtsprechung unter Kapitel 2.2.4).

Fragen von **fehlender Barrierefreiheit** können sowohl beim Zugang zu Gaststätten als auch zu Hotels eine Rolle spielen. So sahen sich Ratsuchende mit Behinderungen, wie schon in der letzten Berichtsperiode, durch fehlende barrierefreie Toiletten, Eingänge und Zimmer in Restaurants oder Hotels benachteiligt. Ein Ratsuchender beschwerte sich bei der Antidiskriminierungsstelle über höhere Preise, die Rollstuhlfahrende für ein barrierefreies Zimmer im Hotel zahlen müssten, was er als Benachteiligung wahrnahm. Ratsuchende berichteten in mehreren Fällen auch, dass ihnen die **Mitnahme ihres Assistenzhundes bzw. Blindenführhundes** von einem Hotel oder Restaurant verweigert wurde. So verlangten Hotels spezifische Zertifizierungen für den Hund, die z.T. nur schwer zu erbringen waren. Darüber hinaus wurden Menschen mit Behinderungen aufgrund ihrer Behinderungen durch Personal von Restaurants oder Hotels **beleidigt oder erhielten keine angemessene Hilfe**, was als diskriminierend empfunden wurde.

Aber auch Ratsuchende, die **rassistische Diskriminierung** oder eine Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft beim Besuch von Restaurants und Hotels erlebten, wandten sich im Berichtszeitraum an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Dabei ging es meist um als rassistisch wahrgenommene Beleidigungen und schlechtere Behandlung. Im Kontext der **Coronakrise** wandten sich auch **Menschen asiatischer Herkunft** an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die berichteten, in Restaurants nicht bedient zu werden. In einem Fall machte ein Restaurant mit einem Schild im Eingangsbereich darauf aufmerksam, dass momentan keine chinesischen Gäste bedient würden.

Wie auch schon im letzten Berichtszeitraum erhielt die Antidiskriminierungsstelle des Bundes mehrere Beratungsanfragen von **homosexuellen Ratsuchenden**, die aus Restaurants verwiesen oder vom Personal des Restaurants beleidigt wurden, da sie sich küssten oder als homosexuelles Paar eingeordnet wurden. Ähnliche Diskriminierungen anhand der sexuellen Orientierung werden auch im öffentlichen Raum erlebt.

Wie auch beim Zugang zu Fitnessstudios oder im Einzelhandel wandten sich 2020 immer wieder Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die sich **während der Coronapandemie** beim Besuch von Gaststätten und Beherbergungsbetrieben durch die Pflicht, einen Mund-Nasen-Schutz zu tragen, benachteiligt sahen. Ratsuchende berichtete, dass ihnen der Zutritt zu Restaurants, Imbissen, Campingplätzen oder Hotels trotz ärztlichen Attests über die Befreiung des Tragens eines Mund-Nasen-Schutzes verweigert wurde.

Insgesamt ist zu beobachten, dass Diskriminierungserfahrungen beim Zugang zu bzw. Besuch von Gaststätten und Hotels häufig von den Betroffenen nur schwer nachweisbar sind, da die Situationen häufig nur unter „vier Augen“ stattfinden und die Indizien nicht ausreichend sind, um Ansprüche geltend zu machen.

Diskriminierungsrisiken und Problemkonstellationen in privaten Kultur- und Freizeiteinrichtungen

Betrachtet man die Beratungsanfragen (insgesamt 232), die im Bereich des Zugangs zu Kultur- und Freizeiteinrichtungen im Berichtszeitraum eingingen, fallen hier insbesondere die Beratungsanfragen von Ratsuchenden mit Behinderungen ins Gewicht.

Immer wieder berichteten Ratsuchende mit Behinderungen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes von **fehlender Barrierefreiheit** beim Zugang zu Kinos, Konzertsälen, aber auch Theatern. So konnten Ratsuchende mit Behinderungen beispielsweise Kinos oder Musicaltheater nicht besuchen, da es keine oder keine ausreichende Zahl an Plätzen für Rollstuhlfahrer*innen gibt. Auch waren Tickets, für Besucher*innen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, z. T. nur in **teureren Preiskategorien** zu erwerben oder konnten nicht online, sondern nur über eine teure Telefonhotline gebucht werden, was von den Ratsuchenden als diskriminierend wahrgenommen wurde. In einem dieser Fälle konnte mit der Unterstützung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes eine gütliche Einigung erzielt werden, sodass es jetzt möglich ist, Karten für Rollstuhlplätze auch per Mail über eine zusätzliche E-Mail-Adresse zu buchen. Darüber hinaus sahen sich Ratsuchende mit Behinderungen benachteiligt, die für **notwendige Begleitpersonen** eine zusätzliche Karte erwerben mussten, Karten für Begleitpersonen bei Sportveranstaltungen vor Ort abholen oder extra buchen mussten sowie nicht neben ihrer Begleitperson sitzen konnten. Wie schon im letzten Berichtszeitraum gab es wiederholt Beratungsanfragen von Ratsuchenden mit Behinderungen, denen der **Einlass in Freizeitparks** oder **Zugang zu Fahrgeschäften** wie Achterbahnen verwehrt wurde. So sahen sich beispielsweise gehörlose Menschen benachteiligt, denen die Nutzung einer Achterbahn verboten wurde. Hier kann eine sachliche Rechtsfertigung nach § 20 AGG Absatz 1 Nr. 1 AGG vorliegen, sofern für die Betroffenen ein Sicherheitsrisiko besteht bzw. diese Gefahren ausgesetzt sind, die nicht vermieden werden können. In diesem Fall wurde vom Betreiber der Achterbahn argumentiert, dass gehörlose Menschen entsprechende Warnsignale nicht hören können und daher nicht die notwendige Sicherheit gewährleistet sei. Darüber hinaus sahen sich Ratsuchende mit Behinderungen in ihrer **Eigenständigkeit beschränkt** und dadurch benachteiligt. Beispielsweise wurde einer sehbehinderten Frau, die über Jahre allein ein Schwimmbad besucht hatte, der Besuch des Schwimmbads **ohne eine Begleitperson nicht erlaubt**. Auch in diesem Fall kann eine Versagung des Eintritts ohne Begleitperson im Sinne der Gefahrenabwehr nach § 20 AGG Absatz 1 Nr. 1 AGG rechtmäßig sein. In einem konkreten Fall konnte die Antidiskriminierungsstelle des Bundes aber erreichen, dass die Erfordernis für sehbehinderte Menschen mit einem Schwerbehindertenausweis mit dem Kennzeichen B eine Begleitperson mit in das Schwimmbad zu nehmen, aus der Satzung des Schwimmbads gestrichen wurde. Wie auch in anderen Lebensbereichen (siehe Kapitel 2.5.1) erreichten die Antidiskriminierungsstelle des Bundes Beschwerden von Ratsuchenden mit Behinderungen, die ihren Assistenzhund nicht in eine Kultureinrichtung mitnehmen durften, wie der nachfolgende Fall aufzeigt.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Verbot der Mitnahme eines Assistenzhundes beim Kinobesuch

Menschen, die aufgrund einer Behinderung auf die Hilfe eines Assistenz- oder Blindenführhunds angewiesen sind, stießen bei der Inanspruchnahme von Geschäften des alltäglichen Lebens häufig auf Hindernisse. Dies zeigt ein Fall der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Die betroffene Person wollte mit ihrem Assistenzhund ein Kino besuchen. Ihr wurde der Zutritt mit der pauschalen Begründung verwehrt, dass Hunde nicht erlaubt seien. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes bot an, eine Stellungnahme beim Kinobetreiber einzuholen. Dies lehnt die Ratsuchende jedoch ab.

Die geschilderte Problematik ist kein Einzelfall. Auch in anderen Lebensbereichen wie Lebensmittelgeschäften, Arztpraxen, bei der Buchung von Hotels oder bei privaten Fortbildungsangeboten werden Assistenz- und Blindenführhunde wie Haustiere behandelt und ausgeschlossen. Fluggesellschaften akzeptieren Assistenzhunde regelmäßig nur dann an Bord, sofern sie hierzu nach EU-Recht oder aufgrund internationaler Verträge ausdrücklich verpflichtet sind. Befürchtet wird eine Beeinträchtigung anderer Kund*innen mit bestehenden Hundeallergien oder Hundephobien oder es bestehen Bedenken aus hygienischen Gründen.

In den genannten Fallkonstellationen kommt eine mittelbare Benachteiligung aufgrund einer Behinderung in Betracht. Die Frage, inwieweit eine Benachteiligung im Sinne des AGG vorliegt, ist am Maßstab des Art. 3 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz sowie Art. 1 und Art. 3 Buchstabe a und c der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) zu messen (BVerfG Beschluss vom 30. Januar 2020, Az. 2 BvR 1005/18). Eine Schlechterstellung von Menschen mit Behinderungen ist nach Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG nur zulässig, wenn dafür zwingende Gründe vorliegen. Zur Einordnung, in welchen Fällen eine sachliche Rechtfertigung in Betracht kommt, kann § 20 AGG herangezogen werden. Die Vorschrift nennt beispielhaft Gründe, die eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen. Der Ausschluss von Assistenz- oder Blindenführhunden kann beispielsweise dann zulässig sein, wenn dies zur Vermeidung von Gefahren dient, § 20 Abs. 1 S. 1, S. 2 Nr. 1 Alt. 1 AGG. Dem Leistungsanbieter steht hierbei ein gewisser Spielraum zu, weil die vorbeugende Gefahrenvermeidung auf einer Prognose beruht, die mit Unsicherheiten behaftet ist; für die Abwicklung von Massengeschäften kann zudem wegen der Beachtung von Verkehrssicherungspflichten eine bestimmte Standardisierung erforderlich sein (LG München Urteil vom 13. März 2019, Az. I 14 S 1245/18 Rn. 20, 21, 25). Entscheidend ist, dass die Prognoseentscheidung nicht allein auf subjektiven Erwägungen beruht, sondern auf objektiv bestehende Gefahren gestützt wird. Bei der Beurteilung der Angemessenheit im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung sei nach Auffassung des LG München zu berücksichtigen, dass es sich um den Zugang zu einem Massengeschäft handelt, sodass die benachteiligte Person nicht auf das Angebot dieses einzelnen Anbieters abschließend angewiesen sei. Aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist fraglich, inwieweit der Verweis auf Alternativangebote mit den Grundsätzen der UN-Behindertenrechtskonvention vereinbar ist.

Inzwischen wurde hier mehr Rechtssicherheit geschaffen. Seit 1. Juli 2021 ergänzt das Gesetz zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (Teilhabestärkungsgesetz) das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) dahingehend, dass Menschen mit Behinderungen nun einen Rechtsanspruch darauf haben, der ihnen die Begleitung durch einen Assistenzhund zu typischerweise der Allgemeinheit zugänglichen Anlagen und Einrichtungen ermöglicht. Eigentümer, Besitzer und Betreiber von beweglichen und unbeweglichen Anlagen und Einrichtungen trifft insoweit eine Duldungspflicht. Der Zutritt mit einem Assistenzhund darf jetzt nur noch verweigert werden, wenn er eine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen würde. Die Beweislast liegt beim Verpflichteten. Dieser nun ausdrücklich normierte Anspruch führt zu deutlich mehr Rechtsklarheit für Menschen mit Behinderungen, die auf einen Assistenzhund

angewiesen sind. Die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft wird für diesen Personenkreis verbessert. Eine unberechtigte Verweigerung gilt als ein Verstoß gegen das Benachteiligungsverbot im Sinne von §7 BGG. Das Benachteiligungsverbot untersagt es, Menschen mit Behinderungen von Betätigungen auszuschließen, die nicht Behinderten offenstehen, wenn nicht zwingende Gründe für einen solchen Ausschluss vorliegen. Es besteht die Möglichkeit, bei der Schlichtungsstelle einen Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens zu stellen. Auch gilt grundsätzlich das Verbandsklagerecht.

Wie auch schon im letzten Berichtszeitraum wandten sich Männer an die Beratung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die sich durch einen Frauentag in der Sauna oder aber auch höhere Eintrittspreise beispielsweise bei Sportveranstaltungen wegen ihres **Geschlechts** benachteiligt sahen. Dabei können sowohl spezifische Angebote von privaten Dienstleistern nur für Frauen oder Männer nach § 20 Abs. 1 Nr. 2 AGG als auch **Vergünstigungen für eine bestimmte Gruppe** nach § 20 Abs. 1 Nr. 3 AGG gerechtfertigt sein und stellen somit keine Benachteiligung nach dem AGG dar.

Hervorzuheben sind aber auch Beratungsanfragen von Ratsuchenden, die sich anhand ihrer **Religion** diskriminiert sahen. So berichteten ratsuchende Muslima, die ein **Kopftuch** tragen, dass sie mit Kopftuch in privaten Trampolinhallen nicht Trampolin springen durften bzw. in einem Freizeitpark nicht alle Geräte nutzen durften. Auf Grundlage eines Gutachtens erklärte der Betreiber der **Trampolinhalle**, dass auch das Trampolinspringen mit Sportkopftuch nicht mit den geltenden Sicherheitsbestimmungen vereinbar sei und ein Sicherheitsrisiko darstelle. Das Abnehmen jeglicher Kopfbedeckungen sei daher unerlässlich und stelle nach § 20 Abs. 1 Satz 1 AGG keine Diskriminierung dar. Interessant ist dabei, dass aber andere Trampolinhallen in ihren Sicherheitsregeln durchaus ein Sportkopftuch erlauben bzw. für religiöse Kopfbedeckungen, die für den sportlichen Einsatz geeignet sind, eine Ausnahme machen.

Wie in anderen Bereichen fühlten sich Menschen mit Behinderung im Kontext der **Coronapandemie** beim Zugang zu Freizeitparks, Kinos und anderen Kultureinrichtungen benachteiligt, wenn ihnen der Zutritt zu diesen verweigert wurde, da sie keinen Mund-Nasen-Schutz tragen konnten und dies mit einem ärztlichen Attest bestätigen konnten.

2.3.2 Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung des Diskriminierungsschutzes bei der Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse

Wie aufgezeigt, melden Ratsuchende Diskriminierungserfahrungen im Kontext des Zugangs zu Clubs, Fitnessstudios, Kultur- und Freizeiteinrichtungen oder Beherbergungsbetrieben, genauso wie beim Abschluss privater Versicherungen, bei dem Eröffnen von Bankkonten, bei der Vergabe von Krediten oder im Zusammenhang mit der Personenbeförderung. Diskriminierungsrisiken im Bereich der privaten Dienstleistungen und Güter können dabei alle im AGG geschützten Merkmale und unterschiedlichste Diskriminierungsformen betreffen.

Wie können sich aber Ratsuchende, die Diskriminierung im Bereich private Dienstleistungen und Güter erleben, adäquat gegen diese wehren bzw. gegen die Diskriminierung vorgehen? Welche verschiedenen rechtlichen Wege stehen ihnen offen und welche sind dabei erfolgversprechend? Welche Rolle spielen Schlichtungs- oder Ombudsstellen wie der Versicherungsombudsmann oder die Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr bei der Bearbeitung von Diskriminierung?

Um diese und weitere Fragen zu beantworten, hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2019 eine rechtssoziologische Studie in Auftrag gegeben. Die Studie **„Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung des Diskriminierungsschutzes bei der Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse – Bestandsaufnahme, Alternativen und Weiterentwicklung“** wurde von Steffen Beigang, Friederike Boll, Vera Egenberger, Lisa Hahn, Andreas Leidinger, Dr. Alexander Tischbirek und Defne Tuner erstellt. Die Studie analysiert bestehende Wege der Rechtsdurchsetzung bei Diskriminierungen im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sowie flankierende Maßnahmen wie Öffentlichkeitsarbeit und Schulungen. Dabei wird sich auf vier zentrale Bereiche im Kontext des Zugangs zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen konzentriert: Geschäfte des alltäglichen Lebens (Clubs, Sporteinrichtungen, Geschäfte des Einzelhandels, öffentlicher Nahverkehr), den Zugang zu Wohnraum[19], Banken und Finanzdienstleistungen sowie Versicherungen. Dafür wurden Fokusgruppeninterviews und Expert*inneninterviews durchgeführt, Fallstudien erstellt und Ergebnisse mit Expert*innen aus dem Feld reflektiert. Die Analyse bildet die Grundlage für konkrete Handlungsempfehlungen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zur Fortentwicklung vorhandener und zur Neuentwicklung weiterer Verfahren und Ansätze der Rechtsdurchsetzung. Der Fokus wird an dieser Stelle auf die **Darstellung der verschiedenen Wege der Rechtsdurchsetzung und ihrer Stärken und Schwächen** gelegt.

Die Studie verdeutlicht, dass es bisher eher selten zu Klagen im zivilrechtlichen Bereich des AGG kommt. Dies kann, so die Autor*innen der Studie, auch darauf zurückzuführen sein, dass sich Betroffene von Diskriminierung vor allem eine Wiedergutmachung oder Entschuldigung wünschen, statt einen langwierigen Prozess zu führen, der zudem nur auf eine Entschädigung oder einen Unterlassungsanspruch abzielt. Hinzu kommt, dass Betroffene von Diskriminierung im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen zum Teil über begrenztes Wissen bezüglich des rechtlichen Diskriminierungsschutzes verfügen und sich daher auch nicht immer an fachkundige Beratungsstellen wenden.

Grundsätzlich stehen Betroffenen von Diskriminierung im Bereich private Güter und Zugang zu Dienstleistungen unterschiedliche Wege der Rechtsdurchsetzung je nach Vorfall offen. Die **klassische Rechtsdurchsetzung** lässt sich dabei in drei Kategorien unterteilen: die **individuelle, die kollektive und die behördliche Rechtsdurchsetzung**. Rechtsdurchsetzungsmechanismen, die nicht unter diese drei etablierten fallen, werden hier als **„alternative Wege der Rechtsdurchsetzung“** bezeichnet. Darunter fällt etwa die Anrufung einer **Schlichtungsstelle**.

Klassische Wege der Rechtsdurchsetzung

Individuelle Rechtsdurchsetzung bezeichnet Konstellationen, in denen eine Partei, d.h. in diesem Fall die von Diskriminierung betroffene Person, die Verletzung eines eigenen Rechts selbst geltend macht. Sie kann sich dabei anwaltlich vertreten lassen. Sie ist in der deutschen Zivilrechtsordnung der herkömmliche Weg, zu seinem Recht zu gelangen.

Auch dem AGG liegt die Vorstellung zugrunde, dass die in ihm enthaltenen Vorgaben vornehmlich im Wege individueller Rechtsdurchsetzung durchgesetzt werden. Das zeigt sich etwa darin, dass § 21 AGG Individualansprüche normiert. Von Diskriminierung Betroffene können gemäß § 21 Abs. 1 S. 1 AGG selbst die Beseitigung der Beeinträchtigung erwirken und gemäß § 21 Abs. 1 S. 2 AGG gegebenenfalls künftige Unterlassung verlangen. Diese Ansprüche gelten nur zwischen den Parteien, nicht zugunsten anderer künftig womöglich in gleicher Weise von Diskriminierung betroffener Personen. Für den Schadensersatz-

19 Zugang zu Wohnen ist ein Bereich des Zugangs privater Dienstleistungen und Güter. Die Ergebnisse der Studie sind daher auch relevant für das Kapitel zu Wohnen (2.4). Im Bericht selbst ist der Bereich Wohnen aber extra benannt, da er einen wesentlichen Teil von Diskriminierung im Kontext des Zugangs zu privaten Gütern und Dienstleitungen umfasst.

anspruch aus § 21 Abs. 2 AGG gilt das Gleiche. Die individuelle Durchsetzung der in den §§ 19 ff. AGG normierten Ansprüche folgt im Wesentlichen den allgemeinen zivilprozessrechtlichen Vorgaben. Insbesondere hinsichtlich der geltenden Fristen und bei der Beweislast sind jedoch Besonderheiten zu beachten. Im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen ist die Hürde zur Dokumentation einer verbotenen Diskriminierung oft besonders hoch. **Testings zur Beweissicherung** können dabei sowohl für Individuen als auch für Antidiskriminierungsverbände und -beratungsstellen ein geeignetes Mittel sein. Einige Antidiskriminierungsberatungsstellen und Verbände setzen Testings ein, um über Vergleichspersonen Beweismittel zu sichern oder Diskriminierungssachverhalte öffentlich skandalisieren zu können.

Die Autor*innen heben hervor, dass Betroffene im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen oftmals von einer individuellen Rechtsdurchsetzung in der Form von Klagen Abstand nehmen. Gründe sind ein begrenztes Wissen zum Antidiskriminierungsrecht, verhältnismäßig hohe Hürden der Beweislast, die lange Verfahrensdauer, die begrenzte Anzahl von sachkundigen Anwält*innen im Antidiskriminierungsrecht, unwägbare Kosten und sehr geringe Entschädigungssummen sowie die zweimonatige Ausschlussfrist zur Geltendmachung von Ansprüchen infolge eines Verstoßes gegen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot (§ 21 Abs. 5 S. 1 AGG). Eine Fallstudie zu Diskriminierungen an der Diskotür in Hannover zeigt, dass **strategische Klagen** helfen können (siehe Fallstudie 1, Beigang et al. 2021, S. 165 ff.), viele dieser Probleme zu überwinden. Die Autor*innen kommen zudem zum Ergebnis, dass strategische Klagen eine Rechtsfortbildung oder -reform auslösen und die Auslegung materiellen Rechts ändern können.

Fallstudie 1: Strategische Prozessführung und Testing-Verfahren im AGG: Diskofälle I

Murat F. klagte mit Unterstützung des Büros zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V. (BUG) im Jahr 2013 vor dem Amtsgericht Hannover erfolgreich gegen einen Clubbetreiber auf Entschädigung und Unterlassung. Ihm war der Zutritt zu dessen Diskothek in Hannover verwehrt worden. Um zu verhindern, dass sich eine solche Situation wiederhole, begehrte er zudem die Unterlassung zukünftiger Beeinträchtigung nach § 21 Abs. 1 S. 2 AGG. Am 14. August 2013 entschied das Amtsgericht Hannover zugunsten des Klägers und drohte dem Clubbetreiber für den Fall des Zuwiderhandelns Ordnungsgeld von bis zu 250.000 Euro an.

Besonders hervorzuheben sind die **Wirkungen des Verfahrens** für den Kläger, die Diskriminierungspraxis sowie **die öffentliche und politische Sphäre**. Das BUG informierte in Pressemitteilungen über das Gerichtsverfahren, aber auch lokale und überregionale Zeitungen berichteten über den Fall. Murat F. beschreibt den Prozess als positive Erfahrung. Um rassistische Geschäftspraktiken direkt zu sanktionieren, führte die Stadt Hannover zudem 2014 ein **„Pro-AGG"-Siegel** ein. Das Siegel wurde an Clubbetreiber*innen nach einer Schulung verliehen, in die das BUG involviert war.

Eine nachweisbar **positive Änderung im Zuge des Verfahrens** ist, dass der niedersächsische Landtag im Dezember 2015 die Änderung des Gaststättengesetzes verabschiedete, für die das BUG sich lange eingesetzt hatte. Nach der neuen Vorschrift können Behörden ein Bußgeld bis zu 10.000 Euro verhängen, wenn Gaststättenbetreiber*innen beim Diskozutritt Personen wegen der ethnischen Herkunft oder der Religion benachteiligen.

Die sorgfältige Planung und Unterstützung im Rahmen strategischer Prozessführung kann dazu beitragen, dass Betroffene aktiv werden, weil sie nicht allein für ihr Recht streiten müssen. Damit haben strategische Verfahren das Potenzial, das Fehlen von kollektiven Rechtsschutzformen wie beispielsweise der Verbandsklage im AGG in Teilen aufzufangen (siehe dazu auch weiter unten: kollektive Rechtsdurchsetzung). Zwar bleibt die klagende Person im rechtlichen Sinne nach wie vor individualisiert; über die gezielte Schaffung von Präzedenzfällen, die eine typische Problemlage aufgreifen, können dennoch strukturelle Diskriminierungsmuster adressiert werden.

Ein Vergleich des strategischen Vorgehens des BUG mit anderen Gerichtsverfahren zu rassistischen Einlasskontrollen macht aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes das **Risiko des systematischen Gebrauchs von Recht** vor Gericht deutlich: Die höchste Schadensersatzsumme wurde im vorliegenden Fall zugesprochen, **in dem das Testing vor Gericht nicht offengelegt** wurde. In verschiedenen Gerichtsentscheidungen zu verhandelten Diskofällen, in denen das Testing offengelegt wurde, kürzten Gerichte den Schadensersatz mit der Begründung, die Kläger*innen hätten den Vorfall durch das Testing provoziert und sich daher auf die Diskriminierung vorbereiten können. Die Beispiele legen aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Vorbehalte der Gerichte gegenüber Testings nahe.

Kollektive Rechtsdurchsetzung ist ein Sammelbegriff für eine Vielzahl sehr unterschiedlicher Rechtsdurchsetzungswege. Gemein ist diesen Formen, dass das einzelne Gerichtsverfahren möglichst nicht nur eine Verbesserung der Situation einer Individualpartei bewirken sollen, sondern unmittelbar oder mittelbar einer größeren Zahl tatsächlich oder potenziell in ähnlicher Weise Betroffener zugutekommt.

Die kollektive Rechtsdurchsetzung im engeren Sinne meint Verfahren, in denen ein*e kollektive*r Akteur*in zugunsten einer Vielzahl potenziell Betroffener gegen objektive Rechtsverstöße vorgeht, wie etwa bei der **Verbandsklage**, oder in denen die Rechte mehrerer Betroffener gebündelt durchgesetzt werden, wie etwa bei **Musterfeststellungsklagen oder unechten Sammelklagen**.

Eine spezifische antidiskriminierungsrechtliche Verbandsklagebefugnis enthält das AGG nicht. Lediglich das **Behindertengleichstellungsgesetz statuiert in § 15 BGG ein Verbandsklagerecht** mit besonderem Diskriminierungsbezug. Weitere Verbandsklagerechte, die in bestimmten Konstellationen zur Bekämpfung von Diskriminierung genutzt werden können, enthalten das Unterlassungsklagegesetz und das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb.

Die Schwächen der individuellen Rechtsdurchsetzung könnten, so die Autor*innen, durch die Instrumente der kollektiven Rechtsdurchsetzung überwunden werden, insbesondere dort, wo individuell Betroffene entweder nicht auszumachen sind oder kein Interesse daran haben, ihren Einzelfall verhandelt zu sehen. In einer Fallstudie zur **Verbandsklage nach dem Verbraucherschutzrecht** zu Mitnahmeverboten für E-Scooter im ÖPNV wird deutlich, welches Potenzial strategische Klagen für Diskriminierungskonstellationen entfalten können (siehe Fallstudie 2, Beigang et al. 2021, S. 179 ff.). Gleichermaßen würde eine gewillkürte Prozessstandschaft die Rechtsdurchsetzung für die Betroffenen erleichtern. Dabei wird der klagenden Partei (Prozesspartei) das Einklagen eines fremden Rechts im eigenen Namen ermöglicht. Gegenüber der derzeit bereits möglichen Beistandschaft hätte die gewillkürte Prozessstandschaft den Vorteil, dass Betroffene ihren Fall ganz dem Antidiskriminierungsverband anvertrauen könnten und nicht selbst Klage erheben müssten.

Fallstudie 2: Verbraucher*innenschutzklage: Mitnahmeverbot von E-Scootern im ÖPNV

Viele Jahre war die Mitnahme jeglicher Mobilitätshilfen wie elektrische Rollstühle (E-Rollstühle) oder Elektromobile (E-Scooter) in Linienbussen des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) in Deutschland ohne Beschränkung möglich. Ende des Jahres 2014 änderte sich dies: In immer mehr Städten verweigerten Verkehrsunternehmen Menschen im E-Scooter die Beförderung. Hintergrund war ein durch den Verband deutscher Verkehrsunternehmen e.V. (VDV) in Auftrag gegebenes Gutachten, das Sicherheitsrisiken bei der Beförderung feststellte. Gegen diese plötzliche Einschränkung der selbstbestimmten Mobilität von Menschen mit Behinderungen, die auf diese Mobilitätshilfen angewiesen sind, ging der Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. (BSK) mit **Verbandsklagen** gegen verschiedene Verkehrsunternehmen des ÖPNV deutschlandweit vor. Gerichtsverfahren wurden im Fall systematisch genutzt, um ein Problem zu adressieren, von dem eine Vielzahl von Menschen betroffen sind. Der Fall ist ein gutes Beispiel für **strategische Prozessführung, die trotz gerichtlicher Niederlagen im Ergebnis einen Erfolg darstellt**: Die Gerichtsverfahren dienten als Druckmittel für eine politische Lösung des Konflikts.

Zunächst mahnte der BSK verschiedene Verkehrsunternehmen wegen eines Verstoßes gegen das Benachteiligungsverbot von Menschen mit Behinderungen (§ 19 Abs. 1 AGG) ab. Die Prozesse gegen die Kieler Verkehrsgesellschaft und die BOGESTRA AG in Bochum verliefen in mehreren Etappen: Zunächst wandte sich der BSK gegen die pauschale Nichtbeförderung und beantragte per einstweiliger Verfügung, diese zu unterlassen. In der zweiten Instanz war der Verband im Kieler Fall damit erfolgreich: Das Gericht nahm einen Anspruch aus § 1 UKlaG i. V. m. § 19 AGG an. Die zwei Hauptsacheverfahren und die folgenden Berufungen verliefen weniger erfolgreich: Der Verband unterlag sowohl vor dem Oberlandesgericht Hamm als auch vor dem Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgericht. Die aus antidiskriminierungsrechtlicher Sicht zentrale Frage, ob § 19 AGG ein Verbraucherschutzgesetz im Sinne des § 2 Abs. 1 UKlaG darstellt und sich daraus ein Unterlassungsanspruch ergeben kann, wurde überwiegend verneint. Eine **Entwicklung** spielte in dem Hauptsacheverfahren vor dem Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgericht eine zentrale Rolle. Parallel zu den Gerichtsverfahren wurden weitere Gutachten eingeholt und Lösungsversuche in „runden Tischen“ erarbeitet. Das Ergebnis war ein **Kompromiss in Form eines Erlasses der obersten Verkehrsbehörden der Länder**. Dieser trat am 15. März 2017 in Kraft und regelt seither bundeseinheitlich, unter welchen Bedingungen E-Scooter in Linienbussen des ÖPNV mitzunehmen sind.

Bemerkenswert an den Verfahren ist das **Zusammenspiel von politischer Kompromisslösung und Gerichtsentscheidungen**. Gerade das pauschale Beförderungsverbot und die Rechtsunsicherheit durch die unterschiedlichen Entscheidungen der Gerichte zu dem deutschlandweiten Problem haben den Impuls für die **politische Lösung** gesetzt.

Unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit hat der Erlass jedoch einen Nachteil: Die grundlegende Rechtsfrage, **ob § 19 AGG ein Verbraucherschutzgesetz ist, ist nach wie vor ungeklärt**. Ein Ziel des BSK war es aber gerade, diese streitige Grundsatzfrage über den Weg der Rechtsprechung klären zu lassen und so Rechtssicherheit zu erlangen.

Das Fallbeispiel zeigt aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes das **Potenzial von Instrumenten wie der Verbandsklage** im Verbraucherschutzrecht für Diskriminierungskonstellationen. Das AGG selbst sieht keine Verbandsklage vor. Nach § 23 Abs. 4 AGG bleiben aber besondere Klagerechte und Vertretungsbefugnisse von Verbänden zugunsten von behinderten Menschen unberührt. Diese können sich aus dem **UWG oder UKlaG** ergeben. Die beiden Gesetze haben den Vorteil, dass mit der **Abmahnung und einstweiligen Verfügung** vor Einreichung einer Verbandsklage ein gestaffeltes Vorgehen möglich ist, bei dem die Erfolgsaussichten des Verfahrens mit einem geringeren Risiko ausgelotet werden können.

Behördliche Rechtsdurchsetzung meint die Ahndung von Rechtsverstößen durch staatliche Stellen. Bei der behördlichen Rechtsdurchsetzung wird die Rechtsverletzung nicht durch Betroffene selbst, sondern durch eine staatliche Stelle verfolgt. Die staatliche Stelle kann auf Hinweis Betroffener, auf Hinweis Dritter oder von sich aus tätig werden. Sie lässt sich untergliedern in strafrechtliche und verwaltungsrechtliche Rechtsdurchsetzung. Bei Diskriminierung im Zusammenhang mit dem Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen kann die behördliche Rechtsdurchsetzung sowohl bei **Verstößen gegen das Gewerberecht** bedeutend werden als auch in **Fällen strafrechtsrelevanter Beleidigung**.

Strafrechtlich relevant werden Diskriminierungen im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen vor allem dann, wenn sie sich zugleich als rassistische, sexistische oder sonst gegen eine Merkmalsausprägung im Sinne des § 1 AGG (mit Ausnahme der von § 19 Abs. 1 AGG nicht erfassten Weltanschauung) gerichtete Straftaten darstellen. Die Strafbehörden werden nicht tätig, um den AGG-Verstoß selbst zu ahnden, sondern sie ermitteln, ob ein Verstoß gegen ein Strafgesetz vorliegt. Die **verwaltungsrechtliche Rechtsdurchsetzung** bei Diskriminierung im Zusammenhang mit dem Zugang zu Waren und Dienstleistungen kann entweder auf die Generalklausel der Gewerbeordnung (§ 35 Abs. 1 GewO) oder auf spezialgesetzliche Normen gestützt werden.

In der Analyse der behördlichen Rechtsdurchsetzung, die sich vor allem auf die **gewerberechtlichen Diskriminierungsverbote in den Landesgaststättengesetzen von Niedersachsen, Bremen und Thüringen** beim Zugang zu Clubs und Gaststätten bezieht, kommen die Autor*innen zu dem Schluss, dass diese zwar in der Theorie ein vielversprechender Baustein für eine effektivere Diskriminierungsbekämpfung sein könnte. In der Praxis kam es aber bislang – wie in einer Fallstudie zur behördlichen Rechtsdurchsetzung in der Stadt Hannover gezeigt – zu wenig rechtskräftigen Bußgeldbescheiden, was vor allem auf Schwierigkeiten bei der Sachverhaltsermittlung zurückzuführen ist (siehe Fallstudie 3, Beigang et al. 2021, S. 165 ff.). So könne aus Sicht der Autor*innen nur bedingt von einer gewünschten verhaltenssteuernden Wirkung der behördlichen Rechtsdurchsetzung im Kontext des Zugangs zu Clubs und Gaststätten ausgegangen werden.

Fallstudie 3: Behördliche Rechtsdurchsetzung im Gaststättenrecht: Diskotheken II

Die niedersächsische Gesetzgebung führte im Jahr 2015 einen **Ordnungswidrigkeitentatbestand** in § 11 Abs. 1 Nr. 14 des **Niedersächsischen Gaststättengesetzes (NGastG)** ein. Die bestehende Sanktionsmöglichkeit wurde bislang am häufigsten in der Hauptstadt Niedersachsens, Hannover, genutzt. Seit 2016 wurden dort insgesamt acht Bußgelder rechtskräftig verhängt. Drei dieser Fälle dienen als Grundlage für diese Fallstudie. Nach einer Beratung durch die Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover wurde in den drei Fällen Anzeige wegen eines Verstoßes gegen § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG erstattet. Das Sachgebiet „Sonstige Ordnungswidrigkeiten“ im Fachbereich Öffentliche Ordnung der Landeshauptstadt Hannover verhängte in allen Fällen ein Bußgeld. Im dritten Fall erhoben die Geschäftsführer des Clubs Einspruch gegen den Bußgeldbescheid – ohne Erfolg. Das Amtsgericht Hannover bestätigte den Verstoß gegen § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG und erhöhte das Bußgeld sogar von 600 Euro auf jeweils 1.000 Euro.

Im Unterschied zu einer Geltendmachung von Ansprüchen nach dem AGG vor Zivilgerichten gehen mit der Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens keine großen Hürden einher: die **Anzeige ist kostenfrei**, die Behörde trägt wegen des Amtsermittlungsgrundsatzes die Beweislast und anstelle der kurzen Frist von zwei Monaten (§ 21 Abs. 5 AGG) **verjährt** die Verfolgung der Ordnungswidrigkeiten nach § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG **nach sechs Monaten** (§ 31 Abs. 2 Nr. 4 i. V. m. § 11 Abs. 2 OWiG).

Alles, was Betroffene zur Einleitung des Verfahrens unternehmen müssen, ist Anzeige wegen eines Verstoßes gegen § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG zu erstatten. Die **angezeigten Informationen** bilden für die Behörde die wesentliche Entscheidungsgrundlage darüber, ob ein Ordnungswidrigkeitenverfahren einzuleiten ist. Das Verfahren wird eingeleitet, wenn die Behörde tatsächliche Anhaltspunkte dafür hat, dass eine Ordnungswidrigkeit begangen wurde. Der wichtigste Teil der Anzeige ist die **ausführliche und verständliche Schilderung des Sachverhalts**.

Das **Verfahren zur Sanktionierung einer Ordnungswidrigkeit** ist im Ordnungswidrigkeitengesetz (Zweiter Teil – §§ 35 – 110c OWiG) geregelt, und gilt auch für Ordnungswidrigkeiten nach § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG. In Grundzügen ähnelt der Ablauf dem Strafverfahren. Die Verwaltungsbehörde hat dieselben Rechte und Pflichten wie die Staatsanwaltschaft bei der Verfolgung von Straftaten (§ 46 Abs. 2 OWiG). Das Verfahren gliedert sich in drei Phasen: Es beginnt mit Ermittlungen der Verwaltungsbehörde im Rahmen des Vorverfahrens. Dieses kann mit einer Einstellung, einer Verwarnung oder dem Erlass eines Bußgeldbescheids enden. Erhebt der Beschuldigte form- und fristgerecht Einspruch, beginnt ein Zwischenverfahren. Hält die Behörde an dem Bußgeld fest, folgt ein Gerichtsverfahren.

Die Einführung des Gesetzes war mit der Hoffnung verbunden, dass die Sanktionen Gewerbetreibende aus wirtschaftlichem Eigeninteresse an der Sicherung ihrer Existenz von wiederholten Diskriminierungen an der Diskotür abhalten würden. Die wenigen abgeschlossenen Bußgeldverfahren legen nahe, dass die erwünschte **verhaltenssteuernde Wirkung** nunmehr vier Jahre nach Einführung der Vorschrift nur **beschränkt eingetreten ist**.

Ein rechtliches Defizit der behördlichen Rechtsdurchsetzung nach § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG ist **ihr enger Regelungsbereich im Vergleich zum AGG**, aber auch zu der Vorschrift in Bremen (§ 12 Abs. 1 Nr. 15 Bremisches Gaststättengesetz). Letztere ist in zweifacher Hinsicht weiter gefasst: Sie richtet sich nicht nur an Diskotheken, sondern an alle Gaststättengewerbe und umfasst außerdem Diskriminierungsmerkmale wie Behinderung, die sexuelle oder geschlechtliche Identität und Weltanschauung.

Eine Schwäche des Bußgeldverfahrens ist die passive Rolle der Betroffenen: Werden sie nicht als Zeug*innen angehört, ist die Einreichung der Anzeige der einzig aktive Moment der Einbeziehung. Verstärkt wird dies dadurch, dass das Verfahren schriftlich abläuft und dadurch keine öffentliche Aufmerksamkeit entstehen kann – es sei denn, die Presse wird auf eigene Initiative eingeschaltet, wie in den Beispielsfällen.

Die größte Schwäche des Verfahrens nach § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG liegt aber in der praktischen Umsetzung. Insbesondere die **hohe Zahl der Verfahrenseinstellungen** verhindert, dass die Vorschrift volle Wirkung entfalten kann. Problematisch sind dabei insbesondere die vielen Fälle, die an der **Sachverhaltsaufklärung scheitern**.

Um die praktischen Schwierigkeiten bei der Verfolgung der Ordnungswidrigkeit zu lösen, bräuchte es eine **Änderung der behördlichen Praxis zur Sachverhaltsaufklärung** im Vorverfahren. Da das größte Problem die fehlende Identifizierbarkeit der Verantwortlichen ist, könnten aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes verstärkte **Testing-Verfahren durch Behörden** Abhilfe schaffen.

Alternative Wege der Rechtsdurchsetzung

Rechtsdurchsetzungsformen jenseits der individualrechtlichen, kollektivrechtlichen und behördlichen Rechtsdurchsetzung betrachtet die Studie als alternative Rechtsdurchsetzungsverfahren. Den vorgestellten alternativen Formen der Rechtsdurchsetzung ist gemein, dass sie den Zugang zum herkömmlichen Rechtsschutz allesamt nicht versperren. Alternative Rechtsdurchsetzung bei Ansprüchen aus Diskriminierung im Zusammenhang mit dem Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen kann in erster Linie im **Wege der Schlichtung** oder durch die **Nutzung spezialisierter Beschwerdestellen** erfolgen.

Schlichtung ist ein Sammelbegriff für moderierte Verfahren, in denen die Streitparteien unter Vermittlung durch eine dazu berufene Instanz nach einem festgelegten Verfahren eine Konfliktlösung anstreben. Abzugrenzen ist die Schlichtung von der **Mediation**. Ein*e Mediator*in hält sich mit einer eigenen Bewertung der Sach- und Rechtslage zurück und wirkt gemäß § 1 Abs. 1, § 2 MediationsG ausschließlich auf eine einvernehmliche Lösung der Parteien hin. Ein*e Schlichter*in ist demgegenüber berufen, auch eigene Einschätzungen abzugeben. Kommen die Parteien zu keinem einvernehmlichen Ergebnis, unterbreitet der*die Schlichter*in je nach Ausgestaltung der Verfahrensordnung einen eigenen Vergleichsvorschlag, vgl. etwa § 19 VSBG.

Freiwillige **außergerichtliche Schlichtungen** haben aus Sicht der Autor*innen für Betroffene grundsätzlich das Potenzial, Konflikte wegen Diskriminierungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen niedrigschwellig und nachhaltig zu lösen, sofern sie adäquat ausgestaltet sind. Vorteile der außergerichtlichen Schlichtung sind, dass sie **schnell, kostengünstig und unbürokratisch zugänglich** ist. Zudem zielt sie auf eine einvernehmliche Streitbeilegung und Erarbeitung eines Kompromisses ab, was häufig auch dem Interesse der Betroffenen entspricht: die Diskriminierung zu beenden, eine Entschuldigung zu erhalten oder das Versprechen der Gegenseite, ein Verhalten in Zukunft zu unterlassen. Bisher, so die Autor*innen, entfaltet sich das Potenzial von Schlichtungsverfahren in der Praxis aber kaum, weil die vielfältigen Mechanismen der fragmentierten Schlichtungslandschaft nicht ausreichend für Diskriminierungsfälle sensibilisiert sind und Beratungsstellen sowie Betroffenen kaum bekannt sind.

Es bestehen empirische Anhaltspunkte dafür, dass Rechtsstreitigkeiten in laufenden Mietverhältnissen überdurchschnittlich häufig durch **Vergleiche** beendet werden. Konflikte und Diskriminierungserfahrungen im laufenden Mietverhältnis sind dadurch gekennzeichnet, dass es sich um Dauerschuldverhältnisse zwischen Vermieter*innen und Mieter*innen handelt, wodurch beide Parteien ein großes Interesse daran haben, eine Auseinandersetzung nachhaltig zu befrieden. Je nach Zeitpunkt und beteiligten Akteur*innen werden zwei Formen von Vergleichen unterschieden: der Prozessvergleich und der außergerichtliche Vergleich. In beiden Fällen wird ein Vergleichsvertrag geschlossen. Die beiden Vergleichsformen unterscheiden sich jedoch hinsichtlich ihrer rechtlichen Voraussetzungen und Wirkungen: Wird ein Vergleich vor einem Gericht geschlossen, handelt es sich um einen Prozessvergleich oder gerichtlichen Vergleich. Dieser ist trotz seiner großen praktischen Relevanz rechtlich kaum geregelt. Ein **Prozessvergleich** ist eine Prozesshandlung, die das Verfahren beendet, ohne dass eine Gerichtsentscheidung ergeht. Die wichtigste Wirkung des Prozessvergleichs: Hält sich die Gegenseite nicht an die Vereinbarung, kann diese ohne weitere Schritte zwangsweise durchgesetzt werden. Damit steht der Prozessvergleich einem rechtskräftigen Urteil in der Vollstreckbarkeit gleich. Alle Vergleiche, die ohne Mitwirkung eines staatlichen Gerichts zustande kommen, werden als **außergerichtliche Vergleiche** bezeichnet. Diese fallen somit in den Bereich der außergerichtlichen Schlichtung. Dies kann zeitlich vor Klageerhebung geschehen, um diese zu verhindern. Aber auch nach Klageerhebung und während des Prozesses kann ein außergerichtlicher Vergleich noch geschlossen werden, wie die nachfolgende Fallstudie zeigt (siehe Fallstudie 4, Beigang et al. 2021, S. 188 ff.). Von dem Prozessvergleich unterscheidet sich der **außergerichtliche Vergleich** während des Verfahrens dadurch, dass dieser **nur ein materiell-rechtlicher Vertrag ist und den Prozess nicht automatisch beendet**. Eine Sonderform des außergerichtlichen Vergleichs, der aber die gleiche Wirkung wie ein Prozessvergleich ent-

falten kann, ist der Anwält*innenvergleich. Hierbei haben die Parteien die Möglichkeit, einen mit ihren Anwält*innen geschlossenen Vergleich von einem Gericht oder Notar*innen für vollstreckbar erklären zu lassen. In einer Fallstudie untersuchen die Autor*innen außergerichtliche Vergleiche auf dem Wohnungsmarkt.

Fallstudie 4: Vergleiche bei Rassismus auf dem Wohnungsmarkt

Ausgelöst wurde der Rechtsstreit durch Mieterhöhungen, die eine neue Eigentümerin nach der Übernahme eines Wohnkomplexes in Berlin-Kreuzberg gefordert hatte. Eine Welle der **Mieterhöhungen betraf nur Mieter*innen mit einem arabischen oder türkischen Namen**. Diese sahen sich aufgrund ihrer ethnischen Herkunft benachteiligt und forderten die Vermieterin außergerichtlich zur Zahlung einer Entschädigung für die erlittene Diskriminierung auf. Nachdem die Vermieterin der Forderung nicht nachkam, erhob eine der insgesamt drei betroffenen Mietparteien Klage. Mit ihrer Klage wendeten sie sich zum einen gegen die Mieterhöhung, zum anderen gegen den Umstand, dass ihnen, anders als Personen mit deutschen Nachnamen, keine Verlängerung der Räumungsfrist gewährt wurde, nachdem sie von ihrem Sonderkündigungsrecht Gebrauch gemacht hatten. Das Amtsgericht Tempelhof-Kreuzberg entschied, dass in der **Mieterhöhung und Verweigerung des Sonderkündigungsrechts eine unmittelbare Benachteiligung aufgrund der ethnischen Herkunft** lag. Es sprach den Kläger*innen **Schmerzensgeld** sowie die Anwaltskosten als **Schadensersatz** zu. Die Vermieterin ging in Berufung und wechselte die Prozessvertretung und damit die Prozessstrategie. Noch bevor es zu einer Berufungsverhandlung kam, verhandelten die Parteien **außergerichtlich** über eine **gütliche Beilegung des Rechtsstreits**. Den Kläger*innen ging es dabei nicht nur um die Höhe der Entschädigungssumme, sondern vor allem auch um mögliche Mietkonditionen für die Zukunft, da sie auch weiterhin in der Wohnung leben wollten. Die Parteien fanden einen Kompromiss und legten den Rechtsstreit durch **außergerichtlichen Vergleich** bei. Die Vermieterin nahm die Klage daraufhin zurück. Daneben führte sie auch mit den anderen betroffenen Mietparteien, die aus finanziellen Gründen zunächst nicht geklagt hatten, außergerichtliche Vergleichsverhandlungen.

Parteien des Rechtsstreits sehen eine große Stärke von Vergleichen in der **emotionalen Entlastung**. Ferner **beendet der Vergleich den Konflikt** und alle damit zusammenhängenden psychischen und finanziellen Belastungen bestenfalls endgültig. Keine der Seiten kann in die nächste Instanz gezwungen werden – ein Risiko, das bei einem Urteil stets besteht. Darin liegt aber auch ein Nachteil: Wer mit dem Vergleich im Nachhinein nicht mehr einverstanden ist, kann keine Rechtsmittel einlegen – es sei denn, eine Widerrufbarkeit wurde vereinbart. Die Parteien können auch deswegen mit einem Vergleich unzufrieden sein, weil die Anwält*innen diese Option nicht von Beginn an als Möglichkeit der Konfliktlösung in Aussicht gestellt haben, sodass der Vorschlag im laufenden Verfahren überrumpelnd und dessen Aushandlung intransparent wirken kann.

Ein Vorteil des Vergleichs liegt (theoretisch) darin, dass ein **größerer Gestaltungsspielraum** besteht als bei einer abschließenden Entscheidung durch das Gericht. Dies trifft insbesondere auf außergerichtliche Vergleiche zu, da ohne die Klage noch keine Beschränkung auf einen Streitgegenstand besteht.

Ob die **fehlende Öffentlichkeit von Vergleichsverhandlungen und ihren -ergebnissen** ein Nachteil ist, hängt von den Bedürfnissen und Wünschen der Betroffenen ab. Geht es den Betroffenen um eine öffentliche Anerkennung ihrer Rechtsverletzung und ein Signal gegen Rassismus auf dem Wohnungsmarkt, ist der Vergleich dazu weniger geeignet als ein öffentliches Urteil. Für andere Betroffene kann die Öffentlichkeit eines Gerichtsverfahrens gerade abschreckend sein. Bei sensibler Verhandlungsführung und Einsichtsfähigkeit der Gegenseite bieten Vergleichsverhandlungen die Möglichkeit, Rassismuserfahrungen zu thematisieren und eine immaterielle Entschädigung wie eine Entschuldigung zu erhalten. Hier kann die Verhand-

lungsführung durch Güterichter*innen einen Vorteil bringen, die speziell in Mediation geschult sind und bei denen daher zu erwarten ist, dass sie vielmehr soziale Aspekte der Konfliktlösung in den Vordergrund rücken.

Genauerer Betrachtung bedarf das **Kostenargument**, das oft als Stärke von Vergleichen gegenüber von negativen Urteilen angeführt wird. Unabhängig vom Vergleichstyp gilt: Die Parteien werden ihren Anspruch nicht in voller Höhe durchsetzen können – das ist gerade die Natur von Vergleichen, die durch gegenseitiges Nachgeben gekennzeichnet sind (§ 779 Abs. 1 BGB).

Schlichtungsmechanismen können aber auch eine Hürde bei der Rechtsdurchsetzung darstellen, wenn von Diskriminierung Betroffene zu einem Schlichtungsverfahren rechtlich verpflichtet werden, bevor Ansprüche nach dem AGG überhaupt gerichtlich geltend machen können, was häufig zu einer weiteren Verlängerung des Verfahrens führt. Um die Justiz zu entlasten und Konflikte schneller und kostengünstiger zu befrieden, eröffnete der Bundesgesetzgeber den Ländern im Jahr 1999 die Möglichkeit, die außergerichtliche Streitschlichtung als Voraussetzung für eine Klage anzuordnen (§ 15a EGZPO 905). Bei dieser sogenannten **obligatorischen außergerichtlichen Streitschlichtung** muss zunächst ein Schlichtungsverfahren durchgeführt werden, bevor Ansprüche aus dem AGG wegen einer Benachteiligung im Zivilrechtsverkehr (§§ 19 ff. AGG) gerichtlich eingeklagt werden können. Anders als bei der freiwilligen Schlichtung können Betroffene folglich nicht zwischen der außergerichtlichen und der gerichtlichen Konfliktlösung wählen. Von den insgesamt zehn Bundesländern, die § 15a EGZPO mit landesrechtlichen Vorschriften umgesetzt haben, sehen **nur die vier Länder Bayern, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen (NRW)** eine solche Regelung für das AGG vor. Wie diese obligatorischen Schlichtungsverfahren ablaufen und ob sie aus Sicht der Rechtssuchenden ein effektives Instrument der außergerichtlichen Rechtsdurchsetzung darstellen, wird in einer Fallstudie exemplarisch anhand der Vorschriften im Bundesland NRW untersucht (siehe Fallstudie 5, Beigang et al. 2021, S. 199 ff.).

Fallstudie 5: Obligatorische Schlichtung am Beispiel NRW: Fitnessstudios

Im Mittelpunkt der Fallstudie stehen **drei Rechtsstreitigkeiten (Fallkomplexe) mit einer Fitnessstudio-Kette** in Aachen. Im **ersten Fallkomplex** kündigte eines der Fitnessstudios innerhalb eines Monates fünf Musliminnen den Fitnessstudiovertrag, da sie in den Räumlichkeiten des Studios ein Kopftuch getragen und damit nach Ansicht des Studios gegen die Hausordnung verstoßen hatten. In der Aufforderung, das Kopftuch abzunehmen sowie in der nachfolgenden Vertragsbeendigung sahen die fünf Frauen eine verbotene Diskriminierung. Sie verlangten Ersatz des immateriellen Schadens nach §§ 19 ff. AGG. Als das Studio nicht zahlte, leiteten sie **Schlichtungsverfahren bei einem Schiedsamt** ein. Da es im Schlichtungsverfahren nicht zu einer einvernehmlichen Lösung kam, erhoben vier der fünf **Klage vor dem Amtsgericht** Aachen – mit Erfolg. Ihnen wurde Schadensersatz in Höhe von 500 Euro bzw. 1.000 Euro zugesprochen. Im **zweiten Fallkomplex** wurde M. ein Vertragsabschluss mit unterschiedlichen Begründungen verweigert: Zunächst wurde auf einen Aufnahmestopp verwiesen, später mit der fehlenden Zahlungsmoral von „männlichen Mitgliedern mit Migrationshintergrund“ die Vorauszahlung eines Jahresbeitrags zur Aufnahmebedingung gemacht. M. durchlief **erfolglos ein Schlichtungsverfahren bei einem Schiedsamt und erhob im Anschluss Klage**. Das Amtsgericht Aachen stellte fest, dass die Ablehnung des Vertragsabschlusses eine verbotene Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft und des Geschlechts sei und sprach dem Kläger Schmerzensgeld in Höhe von 500 Euro zu. Das Ziel von M. war die Änderung der Geschäftspraxis des Betreibers, weshalb er eine vergleichsweise hohe Entschädigungssumme von 2.500 Euro gefordert hatte und Rechtsmittel einlegte. In der zweiten Instanz folgte das Landgericht Aachen der Auffassung des Klägers. Die beklagte GmbH wurde im Jahr 2017 zur Zahlung eines Schmerzensgeldes in Höhe von 2.500 Euro verurteilt.

Der **dritte Fallkomplex** betraf drei Geschwister. Ihnen wurde, wie bereits zuvor M., mit unterschiedlichen Gründen der Vertragsabschluss von der Fitnessstudiokette verweigert. In ihrem Fall **scheiterte die Rechtsdurchsetzung bereits an den Schlichtungsverfahren vor dem Schiedsamt**, da sich die **zuständige Schiedsperson** lange Zeit nicht ausmachen ließ. Nach einem ersten erfolglosen Schlichtungstermin wollten die Antragsteller die Verfahren nicht weiterverfolgen.

Zur Durchsetzung der genannten Ansprüche musste in allen Fällen zunächst ein Schlichtungsverfahren durchgeführt werden. Dass dies vor Klageerhebung obligatorisch ist, ergibt sich in NRW aus § 53 Abs. 1 Gesetz über die Justiz im Land Nordrhein-Westfalen (JustG NRW), der die Öffnungsklausel des § 15a Abs. 1 EGZPO umsetzt. Die Schlichtung nach § 15a EGZPO i. V. m. § 53 JustG NRW ist eine besondere Prozessvoraussetzung; ohne sie ist die Klage unzulässig, ein Nachholen nach Klageerhebung ist nicht möglich.

Die individuellen Erfahrungen mit der obligatorischen Schlichtung waren in allen drei Fallkomplexen sehr unterschiedlich, wenngleich sie **alle erfolglos geendet** sind. Welche Wirkungen die obligatorische Schlichtung jenseits der individuellen Ebene entfaltet und ob sie insbesondere wie bezweckt zu einer Entlastung der Justiz beiträgt, ist laut Autor*innen auf Grundlage der verfügbaren Daten nicht zu ermitteln.

Die Idee von Schlichtungen als **deeskalierendem Mechanismus der Konfliktlösung** birgt grundsätzlich Potenzial für Diskriminierungsfälle: Nicht die strikte Durchsetzung materiellen Rechts, sondern das Finden von einvernehmlichen Lösungen steht im Vordergrund. Dabei können die Betroffenen auch Umstände und Wünsche vorbringen, die für die Konfliktlösung zentral sind, für die es aber keine materiell-rechtliche Anspruchsrundlage gäbe. Die **fehlende Öffentlichkeit** kann sich nachteilig auf potenzielle Folgefälle auswirken: Im Verfahren von M. begründete das Gericht die vergleichsweise hohe Schadensersatzsumme gerade mit der nachgewiesenen Diskriminierung in den vorangegangenen Gerichtsverfahren. Ohne die Öffentlichkeit der vorangegangenen Verfahren wäre die systematische Diskriminierungspraxis nicht nachweisbar gewesen. Allerdings ist nur die Schiedsperson gesetzlich zur Verschwiegenheit über das Schlichtungsverfahren verpflichtet. Für Betroffene und Unterstützer*innen bleibt die Möglichkeit, zu dem Verfahren Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, solange Teil der Einigung keine Verschwiegenheitsklausel für alle Parteien ist.

Zwei Stärken der obligatorischen Schlichtung sind ihre **niedrigschwellige Zugänglichkeit** und die **unbürokratische Verfahrensgestaltung**. Die Schlichtung kann durch einen formlosen Antrag ohne rechtliche Expertise angestoßen werden. Das Verfahren findet mündlich und damit „ohne Papierkrieg“ statt, ist **schnell und kostengünstig**. Damit entfallen bei Schlichtungsverfahren zahlreiche Mobilisierungsbarrieren, die Menschen von einer gerichtlichen Geltendmachung ihrer Anliegen abhalten. Die Kehrseite der geringen Formalität des Verfahrens ist, dass **kein Druckmittel für eine Einigung** zur Verfügung steht. Schiedsämter haben ferner den Vorteil, dass sie lokal in Schiedsamtsbezirken organisiert sind. Dies macht die **Verfahren ohne weite Anreise** zugänglich. Die Schiedspersonen sind darüber hinaus oftmals in ihrem Amtsbezirk wohnhaft. Dies hat den Vorteil, dass sie sich oftmals mit den örtlichen Gegebenheiten und Gepflogenheiten gut auskennen. Darin kann zugleich aber auch ein Nachteil liegen, wenn beispielsweise die Schiedsperson eine der Gegenparteien persönlich kennt. Weiter sind die Schiedspersonen in der **Wahl des Orts für den Termin** flexibel, was dazu führen kann, dass Räume wie Schulturnhallen oder das Wohnzimmer der Schlichter*innen gewählt werden, die einer konstruktiven Konfliktlösung nicht zuträglich sind. Ferner fehlt es teils an der **nötigen Sensibilisierung der Schiedspersonen für Diskriminierungserfahrungen** sowie Kenntnissen über Existenz und Inhalt des AGG.

Im Bereich der freiwilligen außergerichtlichen Streitschlichtung gibt es eine Vielzahl von **branchenspezifischen Schlichtungsstellen** in privater Trägerschaft. Zu den ältesten gehören der im Jahr 1992 vom Bundesverband deutscher Banken (BdB) eingerichtete **„Ombudsmann der privaten Banken“** sowie der seit 2001

tätige **„Versicherungsombudsmann“**. Verbraucher*innen können sich an eine der beiden Stellen wenden, um einen Konflikt mit einer Bank bzw. Versicherung einvernehmlich zu lösen. Ob solche Ombudsstellen auch in Fällen von Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen ein effektives Instrument der Rechtsdurchsetzung sind, untersucht die Studie in einer Fallstudie (Fallstudie 6, Beigang et al. 2021, S. 206 ff.).

Fallstudie 6: Schlichtungsverfahren vor Ombudsstellen für Banken und Versicherungen

Die Banken- bzw. Versicherungsombudsstelle kann Unternehmen bis zu einem Beschwerdewert von 10.000 Euro **einseitig zur Leistung an die Verbraucher*innen verpflichten**. Darin liegt der Hauptunterschied zu rein freiwilligen Schlichtungsverfahren und zugleich ein wesentlicher Anreiz, diese zu nutzen. Eine zweite Besonderheit betrifft die **Rechtsgrundlagen** für die Tätigkeit der Ombudsstellen. Beide sind freiwillige Zusammenschlüsse von Unternehmen und privatrechtlich als Vereine organisiert. Ihre Organisation regelt jeweils eine Vereinssatzung, für den Ablauf des Schlichtungsverfahrens haben sie sich Verfahrensordnungen gegeben. Neben dieser privatrechtlichen Grundlage ergeben sich Vorgaben aus dem Umstand, dass beide Stellen **staatlich anerkannte private Verbraucherschlichtungsstellen** sind. Dadurch können sie in einer Reihe von Fällen, in denen branchenspezifische oder allgemeine Gesetze die Möglichkeit der Streitbeilegung vorsehen und ausgestalten, tätig werden. Damit sie diese Aufgaben wahrnehmen dürfen, müssen sie gesetzlich vorgeschriebene organisatorische und fachliche Anforderungen der Streitbeilegung erfüllen. Insgesamt gilt ein Nebeneinander von gesetzlichen Vorschriften und den internen Verfahrensordnungen.

Verfahren beim Versicherungsombudsmann

Das gesamte **Schlichtungsverfahren** ist **nicht öffentlich** und wird schriftlich durchgeführt. Alle Mitarbeitenden der Ombudsstelle sind zur **Verschwiegenheit** verpflichtet (§ 16 VomVO). Geht ein Schlichtungsantrag bei der Versicherungsombudsstelle ein, werden alle Verfahrensbeteiligten über die Beschwerde informiert (§ 3 Abs. 3 VomVO). Die Ombudsstelle prüft zunächst, ob der Antrag zulässig ist. Neben den bereits genannten Gründen der Unzulässigkeit wird kein Schlichtungsverfahren durchgeführt, wenn der Beschwerdewert 100.000 Euro überschreitet, es um Ansprüche aus einem Kranken- oder Pflegeversicherungsvertrag geht oder die Beschwerde offensichtlich aussichtslos ist (§ 2 Abs. 4 VomVO). Ist der Gegenstand der Beschwerde geklärt und diese zulässig, erhält die **Gegenseite die Möglichkeit zur Stellungnahme** (§ 7 VomVO). Ändert die Versicherung ihren Standpunkt nicht und legt dies in der Stellungnahme dar, prüft die Ombudsstelle die Rechtslage zur streitigen Frage. Dabei kann sie den Sachverhalt von Amts wegen ermitteln, ist aber bei der Erhebung von Beweisen auf den Urkundenbeweis beschränkt (§ 6 Abs. 2 und 3 VomVO). Die Stellungnahmen und entscheidungserheblichen Informationen werden den Parteien grundsätzlich mitgeteilt, damit die Entscheidungsgrundlage für alle Beteiligten transparent ist. Eine Ausnahme gilt für Beschwerden, die im Zusammenhang mit versicherungsmathematischen Berechnungen in der Lebens- oder Unfallversicherung oder einem Realkreditvertrag stehen. Um die Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen zu wahren, werden solche internen Berechnungsgrundlagen nur der Ombudsperson in einer gesonderten Anlage übermittelt (§ 8 VomVO). Im schlechtesten Fall weist die Ombudsperson eine **Beschwerde als ungeeignet ab**. Dazu ist sie ermächtigt, wenn die Durchführung des Verfahrens den effektiven Betrieb der Schlichtungsstelle ernsthaft beeinträchtigen würde (§ 9 Abs. 1 VomVO). Im besten Fall endet das Verfahren damit, dass die Parteien den **Streit beilegen**. Dies kann erfolgen, indem die Versicherung aufgrund des anhängigen Verfahrens den **Sachverhalt erneut prüft und ihre Entscheidung ändert**. Halten beide Seiten an ihrer Auffassung fest und kann keine Einigung erzielt werden, hat die Ombudsperson zwei Optionen (§ 10 Abs. 3 S. 2 VomVO): Bis zu einem Wert von 10.000 Euro kann sie eine Entscheidung fällen und die **Versicherung auch einseitig verpflichten**. Bei einem Beschwerdewert von 10.001 Euro bis 100.000 Euro kann die Ombudsperson nur eine Empfehlung abgeben.

Verfahren beim Ombudsmann für private Banken

Der Ablauf und die Grundsätze des Schlichtungsverfahrens sind strukturell mit denen bei der Versicherungsombudsstelle vergleichbar. Auch hier findet kein Schlichtungstermin statt, sondern das **Verfahren wird rein schriftlich** durchgeführt. Der Schlichtungsantrag löst bei der Bankenombudsstelle ein **Vorprüfungsverfahren** aus, in dem die Geschäftsstelle formale Aspekte des Antrags prüft. In diesem Stadium kann die Durchführung des Schlichtungsverfahrens aus drei Gründen scheitern: erstens, weil die Schlichtungsstelle nicht zuständig ist, etwa, weil sich die Bank, gegen die sich die Beschwerde richtet, nicht der Bankenombudsstelle angeschlossen hat (§ 3 VO, § 6 Abs. 1 Nr. 2 FinSV). Zweitens werden Anträge abgewiesen, wenn ein formaler Grund für die Unzulässigkeit vorliegt, etwa, wenn ein ausreichender Antrag fehlt, die Streitigkeit bereits vor einer anderen Schlichtungsstelle oder einem Gericht anhängig oder der Anspruch verjährt ist (§ 4 Abs. 1 VO, § 6 Abs. 1 Nr. 1, 3, 6, 8 FinSV). Drittens steht es im Ermessen der Bankenombudsstelle, Anträge aus inhaltlichen Gründen abzuweisen. Wird das **Schlichtungsverfahren eröffnet** (§ 6 VO, § 8 FinSV), wird die Bank zur Stellungnahme innerhalb eines Monats aufgefordert. Gibt die Bank dem Antrag nicht nach, wird der antragstellenden Partei die Stellungnahme der Bank zugeleitet und diese erhält erneut die Chance, sich zu äußern. Sind die Stellungnahmen unklar oder fehlen Informationen, können die Ombudsleute zusätzliche Informationen von den Parteien einfordern oder von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, der Deutschen Bundesbank oder einer anderen Schlichtungsstelle einholen. Schließlich entscheidet die Ombudsperson über den Antrag und erlässt einen **Schlichtungsvorschlag** (§ 6 Abs. 4 VO, § 9 FinSV). Der **Schlichtungsspruch** kann bei einem Beschwerdewert bis 10.000 Euro ergehen und ist für die Bank verbindlich; ab 10.001 Euro ergeht nur ein **Vergleichsvorschlag** (§ 6 Abs. 5 VO). In beiden Fällen werden die Entscheidungen kurz und verständlich begründet. Dabei wird auf die vorgebrachten Argumente eingegangen und die Rechtslage erläutert. Das Verfahren endet, wenn der*die Antragsteller*in den Schlichtungsvorschlag schriftlich durch Mitteilung an die Geschäftsstelle annimmt.

Die größte Stärke der Schlichtungsverfahren vor Ombudsstellen ist, dass sie Verbraucher*innen ein **zusätzliches und niedrigschwelliges Angebot zur Konfliktlösung** zur Verfügung stellen. Solange die Beschwerde nicht offensichtlich missbräuchlich ist, ist sie für Verbraucher*innen kostenfrei. Kosten können zwar für die außergerichtliche Rechtsberatung und -vertretung durch Anwält*innen entstehen. Diese können aber als Schadensersatz im Rahmen des Schlichtungsverfahrens nach § 21 Abs. 2 S. 1 AGG geltend gemacht werden. Eine Klage bleibt bei Scheitern des Einigungsversuchs möglich. Durch das Verfahren erhalten Verbraucher*innen eine **erste Einschätzung, wie realistisch die Durchsetzbarkeit ihrer materiellrechtlichen Ansprüche ist**. Auf dieser Grundlage lassen sich die Risiken der Prozessführung auch für juristische Laien besser abschätzen. Zudem sind die **Verfahren sehr schnell**; sie werden innerhalb von 90 Tagen durchgeführt (§ 20 Abs. 2 VSBG). Eine große Stärke des Ombudsstellenmodells ist ferner die **Bindung der Beschwerdegegner*innen** durch Entscheidungen bis zu einem Beschwerdewert von 10.000 Euro. Auch die Erfolgsquoten für Verbraucher*innen sind – jenseits des Themenkomplexes der Diskriminierung – positiv zu bewerten.

Eine **Schwäche des Mechanismus** liegt aus Sicht des Verbraucher*innenschutzes in den **engen Kompetenzen der Ombudsstellen** und ihren **geringen Möglichkeiten der Beweiserhebung**. Im Ergebnis führen die Beschränkungen dazu, dass nur über weitgehend unstreitige Einzelfälle entschieden werden kann. Wieso das problematisch ist, verdeutlicht das Beispiel der Altersdiskriminierung im Banken- und Versicherungswesen: Altersabhängige Vertragsbedingungen betreffen nicht nur einzelne Verbraucher*innen, sondern sind ein weitverbreitetes Phänomen. Die Ombudsstellen können aber nur überprüfen, ob die tatsächlich geforderten Versicherungstarife oder Kredittilgungsraten von den vereinbarten Bedingungen und den Berechnungsgrundlagen abweichen, nicht hingegen, ob diese Grundlagen selbst gegen gesetzliche Vorschriften verstoßen. Ambivalent ist schließlich zu bewerten, inwiefern die Arbeit der Ombudsstellen transparent genug ist. Beide Stellen dokumentieren ihre Arbeit in **jährlichen Tätigkeitsberichten**, mitunter werden auch anonymisierte Fälle in den Berichten oder auf der jeweiligen Website veröffentlicht. Jüngste

Versuche, über einen Anspruch aus dem Informationsfreiheitsgesetz den Organisationsplan und Aktenplan der Versicherungsombudsstelle einzusehen und so mehr Transparenz herzustellen, sind vor Gericht gescheitert. Andererseits hat die fehlende Öffentlichkeit der Verfahren einen Vorteil: Im Einzelfall erhöht sie die Einigungsbereitschaft aufseiten der Unternehmen, da sich niemand auf den vertraulichen Kompromiss oder eine Kulanzentscheidung berufen können wird. Nachteilig ist dies hingegen für andere Verbraucher*innen, die von einem ähnlichen Problem betroffen sind und denen damit eine Argumentationsgrundlage genommen wird.

Für Konflikte im Bereich Güter und Dienstleistungen ist die einzige Schlichtungsstelle mit einem explizit antidiskriminierungsrechtlichen Auftrag die Schlichtungsstelle bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (im Folgenden: **Schlichtungsstelle BGG**). Das Schlichtungsverfahren ist in § 16 Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (BGG) und der Verordnung über die Schlichtungsstelle nach § 16 des Behindertengleichstellungsgesetzes und ihr Verfahren (Behindertengleichstellungsschlichtungsverordnung – BGleiSV) geregelt. **Jeder Mensch mit Behinderungen**, der der Ansicht ist, durch einen öffentlichen Träger des Bundes in einem Recht nach dem BGG verletzt worden zu sein, kann gemäß § 16 Abs. 2 BGG die Einleitung eines Schlichtungsverfahrens bei der Schlichtungsstelle BGG beantragen. Darüber hinaus sind auch **nach § 15 Abs. 3 BGG anerkannte Verbände** antragsbefugt. Auf den ersten Blick fällt die Schlichtungsstelle BGG aus dem Fokus der Studie, da sie für **Konflikte mit Bundesbehörden** und nicht mit privaten Anbieter*innen zuständig ist. Etwas anderes gilt ausnahmsweise, wenn ein öffentlicher Träger des Bundes an einem privatrechtlichen Unternehmen beteiligt ist. Eine solche Konstellation untersucht die folgende Fallstudie (Fallstudie 7, Beigang et al. 2021, S. 228 ff.). Das Verfahren zeigt einen Weg auf, mit dem Betroffene versuchen können, formal private Anbieter*innen zum diskriminierungsfreien Angebot von Verkehrsdienstleistungen zu verpflichten. Das Beispiel illustriert zudem, welchen Beitrag dabei eine **spezialisierte und diskriminierungssensible Schlichtungsstelle mit weitreichenden Kompetenzen leisten** und wie sie so für Reformen der Schlichtungslandschaft Modell stehen kann.

Fallstudie 7: Schlichtungsverfahren nach dem Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (BGB): Verkehrsdienstleistungen

In einem aktuellen bei der Schlichtungsstelle BGB anhängigen Verfahren der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. (ISL) gegen die Deutschen Bahn AG geht es um das Antidiskriminierungsrecht für Menschen mit Behinderung und dessen Ausgestaltung im Eisenbahnrecht. Hintergrund der Auseinandersetzung zwischen der ISL und der Deutschen Bahn sind **bauliche Barrieren an Bahnhöfen und in Fernzügen**, die Menschen mit eingeschränkter Mobilität oder Sinneswahrnehmung selbstbestimmtes Reisen erheblich erschweren. Da die Bodenhöhe von ICE-Zügen von der des Bahnsteigs abweicht, sind Fernzüge für Menschen mit eingeschränkter Mobilität nur über elektrische Ein- und Ausstiegshilfe (Hublift) an Bahngleisen zugänglich. Da diese vom Bahnpersonal bedient werden müssen, empfiehlt die Deutsche Bahn vor Fernreisen, eine Unterstützung beim Ein-, Aus- und Umstieg bei der Mobilitätsservice-Zentrale (MSZ) anzumelden. Aus der Empfehlung wird in der Praxis häufig eine Pflicht, denn ohne Voranmeldung wird keine Unterstützung bereitgestellt. Ferner ist die Mobilitätszentrale nur von 6.00 Uhr morgens bis 22.00 Uhr abends erreichbar und die Hebebühnen sind nicht an allen Bahnhöfen verfügbar. Ändert eine Person ihre Reisepläne kurzfristig, wird die Ein- und Ausstiegshilfe teils mit Verweis auf die angemeldete Zeit abgelehnt. Zeitgleich mit der Einrichtung der Schlichtungsstelle BGB wurden **Angemessene Vorkehrungen** im BGB verankert. Das beschränkte Serviceangebot diskriminiert nach Ansicht von Behindertenverbänden wie der ISL Menschen mit Behinderungen und sei angesichts der neuen Rechtslage nicht mehr tragbar. Um dies rechtlich klären zu lassen, stellte die ISL im März 2017 bei der Schlichtungsstelle BGG einen Antrag nach § 16 BGG auf Einleitung eines **Verbands-Schlichtungsverfahrens**.

Bei bestehender Zuständigkeit übermittelt die Schlichtungsstelle BGG dem*der Antragsgegner*in den Schlichtungsantrag. Diese*r kann binnen einer Frist von einem Monat Stellung nehmen und die Stellungnahme wird der antragstellenden Partei zugeleitet und diese erhält erneut die Möglichkeit, sich zu äußern. Den weiteren Gang des Verfahrens bestimmt der*die Schlichter*in nach freiem Ermessen unter Beachtung der Grundsätze der Unparteilichkeit und Billigkeit (§ 8 Abs. 1 BGleiSV). Da alle Schlichter*innen der Schlichtungsstelle eine Ausbildung zu Mediator*innen haben, können sie den Beteiligten den **Einsatz von Mediation zur Streitbeilegung** anbieten.

Ferner kann die Schlichtungsstelle die Beteiligten zu einem Schlichtungstermin laden und den **Konflikt mündlich erörtern** (§ 7 Abs. 2 BGleiSV). Zwischen der ISL und dem BMVI fanden zwei solcher Schlichtungstermine im Januar und Juli 2018 statt, an denen Vertreter*innen der ISL, der Deutschen Bahn, des BMVI und der Bundesfachstelle Barrierefreiheit teilnahmen.

Die ISL war zunächst kompromissbereit in das Verfahren gegangen und hatte vorgeschlagen, im Rahmen eines Modellbetriebs auszutesten, welches finanzielle Volumen es ausmachen würde, in jedem Bundesland an etwa zwei Bahnhöfen einen Rund-um-die-Uhr-Service anzubieten. Nach einigem Zögern erklärte die Deutsche Bahn sich bereit, den Testbetrieb an ein oder zwei Bahnhöfen auszuprobieren – was aber längst in einem älteren Bahnprogramm als Projekt festgeschrieben war und folglich seitens der ISL nicht als Entgegenkommen wahrgenommen wurde. Das BMVI lehnte die Ausweitung des Serviceangebots mit dem Argument ab, dass dies eine unverhältnismäßige Mehrbelastung darstelle und daher nicht mehr von der Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen umfasst wäre. In den Schlichtungsgesprächen konnte kein Kompromiss erzielt werden.

Ein Schlichtungsverfahren nach dem BGG kann grundsätzlich auf drei Weisen enden (§ 9 BGleiSV): indem die Parteien sich gütlich einigen, den Schlichtungsvorschlag annehmen oder keine Einigung zustande kommt. Kommt wie vorliegend **keine Einigung** zustande, unterbreitet der*die Schlichter*in einen **Schlichtungsvorschlag** zur Beilegung der Streitigkeit (§ 8 Abs. 3 BGleiSV). Dieser beruht auf der geltenden Rechtslage und den sich aus dem Schlichtungsverfahren ergebenden tatsächlichen Umständen; **es steht beiden Seiten frei, den Vorschlag anzunehmen oder abzulehnen**. In letzterem Fall übermittelt die Schlichtungsstelle dem*der Antragsteller*in eine Mitteilung über die erfolglose Durchführung des Schlichtungsverfahrens (§ 16 Abs. 7 S. 2 BGG). Zum Zeitpunkt der Fertigstellung der Studie lag noch kein Schlichtungsvorschlag im oben geschilderten Fall vor.

Die Stärken von Schlichtungsverfahren im Allgemeinen zeigen sich auch bei der Schlichtungsstelle BGG (siehe S. 106). Nach Einschätzung der Schlichtungsstelle selbst ist durch die Einführung des Mechanismus eine deutliche **Verbesserung des Rechtsschutzes** eingetreten, da Betroffene zuvor Schwierigkeiten hatten, überhaupt Informationen von öffentlichen Trägern zu erhalten. Die Unentgeltlichkeit des Verfahrens (§ 16 Abs. 6 BGG) entlastet von dem finanziellen Risiko, das mit Verbandsklagen einhergeht. Nach den Voraussetzungen des § 13 BGleiSV werden sogar notwendige Reisekosten übernommen, damit Antragsteller*innen und, falls erforderlich, Begleitpersonen an Schlichtungsterminen teilnehmen können. Ferner hält § 10 BGleiSV die Schlichtungsstelle zu einer **zügigen Durchführung des Verfahrens** mit einer Regelbearbeitungszeit von drei Monaten ab Antragseingang an. Dass das Verfahren der ISL bereits drei Jahre und damit deutlich länger dauert, ist ungewöhnlich und hängt mit den Spezifika bei Anträgen von Verbänden zusammen.

Die **Beteiligung eines Verbands** ermöglicht es aber zugleich, möglichen Nachteilen zu begegnen, die aus der nicht-öffentlichen Natur von Schlichtungsverfahren folgen können. Dass Schlichtungsverfahren nicht öffentlich sind, kommt insbesondere den Antragsgegner*innen entgegen, die damit potenzielle Folgeverfahren verhindern können. Dies ist jedoch in Fällen problematisch, in denen eine Vielzahl von Personen betroffen sind und für die der Ausgang des Schlichtungsverfahrens von Interesse wäre. Die Schlichtungs-

stelle selbst ist zur Verschwiegenheit über das Verfahren verpflichtet, versucht aber, über anonymisierte Beispielsfälle in ihren Jahresberichten Transparenz herzustellen. Über das Verfahren können aber die beteiligten Parteien selbst berichten, wie es die ISL mit Pressearbeit und Interviews tat.

Die neben Schlichtungsverfahren andere bedeutende Form alternativer Rechtsdurchsetzung ist die Nutzung der Angebote von **Beschwerdestellen**. Während Schlichtungsverfahren meist ähnlich strukturiert sind und mit dem Verbraucherstreitbeilegungsgesetz nunmehr vielfach eine gemeinsame gesetzliche Grundlage haben, sind Beschwerdeverfahren weniger einheitlich strukturiert und in Zielsetzung und Wirksamkeit sehr unterschiedlich.

Aus Sicht der Autor*innen eröffnen Beschwerdeverfahren jedoch nur in Ausnahmefällen einen Zugang zu einer eigenständigen Form der Rechtsdurchsetzung. Das ist der Fall, wo die Beschwerde bei einer behördlichen Aufsichtsstelle wie dem Eisenbahn-Bundesamt oder der BaFin eingereicht wird. Im Übrigen handelt es sich bei Beschwerdestellen entweder um unternehmensinterne Einrichtungen des Konfliktmanagements oder um Initiativen in Verbands- oder sonstiger privater Trägerschaft, die sich bemühen, im Konfliktfall zu vermitteln oder Rechtsdurchsetzung auf einem der drei herkömmlichen Wege (siehe S. 100) zu betreiben bzw. dabei unterstützend tätig zu werden.

Darüber hinaus wird aufgezeigt, dass **flankierende Maßnahmen** von Antidiskriminierungsverbänden und -beratungsstellen wie insbesondere Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Zusammenarbeit mit den verschiedenen Verbänden und sonstigen Akteuren, Kampagnen und Informationsarbeit zwar helfen, Diskriminierung im öffentlichen Raum sichtbar zu machen und für das Problem Diskriminierung zu sensibilisieren, jedoch von Diskriminierung Betroffenen allenfalls indirekt zu ihrem Recht verhelfen. Gleichwohl stellen flankierende Maßnahmen in direkter Begleitung zur Rechtsdurchsetzung ein wichtiges und mitunter ausschlaggebendes Instrumentarium dar. Eine solche Arbeit, die zumeist von zivilgesellschaftlichen Verbänden geleistet wird, ist jedoch meist äußerst zeit- und kostenintensiv. Öffentliche Förderungen zivilgesellschaftlicher Organisationen sehen in der Regel eine direkte Förderung flankierender Maßnahmen oder der damit verbundenen Personalkosten nur sehr bedingt vor.

Zusammenfassend deuten die Studienergebnisse aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes darauf hin, dass Schlichtungsverfahren bei adäquater Ausgestaltung eine zielführende Form alternativer Rechtsdurchsetzung darstellen könnten. Dafür spricht die hohe Bereitschaft zur außergerichtlichen Streitbeilegung, das geringe Kostenrisiko und der niedrigschwellige Zugang. Auch die positiven Erfahrungen mit der Schlichtung nach § 16 BGG sprechen dafür, dass ein Schlichtungsverfahren, das speziell auf die Interessen und Bedürfnisse der von Diskriminierung Betroffenen zugeschnitten ist, zu guten Ergebnissen führen kann. Bei den derzeit bestehenden Verbraucherschlichtungsstellen fehlen indes vergleichbare Spezialregeln, die den Bedürfnissen von Diskriminierung Betroffenen hinreichend Rechnung tragen.

Zu bedenken ist, dass eine Verlagerung der Rechtsdurchsetzung hin zu alternativen Mechanismen dazu führen kann, dass **weniger Fälle gerichtlich entschieden** werden, was aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zulasten einer Fortentwicklung des Antidiskriminierungsrechts gehen kann. Wie gezeigt, können aber weiterhin auch Individualklagen und insbesondere strategische Klagen Rechtsfortbildung betreiben. Das Problem stellt sich allerdings nicht gleichermaßen, wenn vornehmlich solche Betroffenen die Angebote alternativer Rechtsdurchsetzung nutzen, die sich andernfalls überhaupt nicht gegen die Diskriminierung zur Wehr gesetzt hätten.

Der Bekanntheitsgrad außergerichtlicher Mechanismen ist derzeit häufig gering, was die Nutzung von Schlichtungsverfahren beeinträchtigt. Wegen der derzeit nur begrenzten Breitenwirkung von Schlichtungsverfahren wäre es aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sinnvoll, parallel zur Förde-

rung dieser Form der Streitbeilegung auch Instrumente der kollektiven Rechtsdurchsetzung zu stärken. Insbesondere die Forderungen nach einer spezifisch antidiskriminierungsrechtlichen Verbandsklage und der Einführung einer gewillkürten Prozessstandschaft behalten aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes auch nach einer Verbesserung der individuellen Rechtsdurchsetzung mittels alternativer, dem Gerichtsverfahren vorgeschalteter Wege weiterhin ihre Gültigkeit (siehe Kapitel 3).

2.3.3 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

An die **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration** wandten sich zudem **deutsch-amerikanische Doppelstaater**, die sich durch deutsche Banken diskriminiert sehen, die Bankgeschäfte u.a. davon abhängig machen, dass eine US-Sozialversicherungsnummer vorgelegt wird. Hierbei handelt es sich um Personen, die i. d. R. immer in Deutschland gelebt haben und zusätzlich durch Abstammung oder Geburt in den USA die US-amerikanische Staatangehörigkeit erhalten haben. Die Gruppe bezeichnet sich selbst als „Zufallsamerikaner“. Viele der Betroffenen haben keine Kontakte in die USA und sprechen zum Teil kein Englisch.

Die Banken beziehen sich auf den amerikanischen „Foreign Account Tax Compliance Act“ (FATCA), eine gesetzliche Regelung, mit der verhindert werden soll, dass US-Bürger ihre Vermögen auf Konten im Ausland verlagern, und europäische Kreditinstitute aufgefordert werden, Vermögen und Sozialversicherungsnummern zu übermitteln. Die Banken sehen einen Mehraufwand und im Hinblick auf die amerikanische Steuergesetzgebung andere transatlantische Geschäfte gefährdet, sodass es auch zu Kündigungen bestehender Konten des o.g. Personenkreises kam. Neben Kontoführungen sind weitere Bankdienstleistungen (Aktiendepots, Geschäftskonten, Kreditverträge) betroffen.

Fallbeispiel der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration:

Ausschluss bei Bankgeschäften aufgrund der Staatsangehörigkeit

Ausländerinnen und Ausländer wandten sich an die Beauftragte, weil sie bei der Suche nach einer Bank die Erfahrung gemacht haben, dass Ausländerinnen und Ausländer kategorisch von Geschäftsbeziehungen bzw. einer Kontoeröffnung ausgeschlossen wurden, weil sie über keinen unbefristeten Aufenthaltstitel verfügten. Auch die elektronischen Antragsformulare wiesen – bei Nennung einer Staatsangehörigkeit eines Drittstaats – diesen Ausschlussgrund durch die Abfrage: „Ist Ihr Aufenthaltstitel unbefristet?“ explizit aus.

Verträge über Girokonten zählen zu den vom AGG erfassten zivilrechtlichen Schuldverhältnissen. Eine Benachteiligung aufgrund der ethnischen Herkunft der Kontoinhaber und auch der Personen, die ein Konto abschließen wollen, ist gesetzlich nicht erlaubt. Die Vertragsfreiheit, einen Vertragsschluss abzulehnen oder einen Vertrag zu kündigen, ist insoweit eingeschränkt. In den geschilderten Fällen kann es sich daher um eine zumindest mittelbare Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft handeln, da im Fall eines Ausschlusses aufgrund der Staatsangehhörigkeit nur Personen einer bestimmten ethnischen Herkunft davon betroffen sind. Fraglich ist, ob eine Rechtfertigung durch einen sachlichen Grund vorliegt. Anknüpfungspunkte könnten sich aus dem Geldwäschegesetz (GwG) ergeben. Die entsprechenden Vorschriften sehen eine verstärkte Sorgfaltspflicht gegenüber Vertragspartnern vor, wenn eine natürliche Person in einem Drittstaat mit hohem Risiko niedergelassen ist (§ 15 GwG). Das ist bei einem Wohnsitz in Deutsch-

land nicht der Fall. Auch ein Verweis auf die Möglichkeit der Nutzung eines Basiskontos kann einen pauschalen Ausschluss nicht rechtfertigen. Hierfür fallen in aller Regel höhere Gebühren im Vergleich zu anderen Kontoarten an.

2.3.4 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen

Anders als bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes spielt der Lebensbereich Güter und Dienstleistungen im Vergleich zum Arbeitsleben oder zum Bildungsbereich bei **den staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsstellen eine untergeordnete Rolle** in deren Beratungsarbeit. Aus dem Lebensbereich der Güter und Dienstleistungen erhalten rund ein Drittel (69 Prozent) der Stellen Beratungsanfragen (vgl. Kapitel 2.1.3, Abbildung 6).

Auch im Hinblick auf die Verteilung der Beratungsfälle über die verschiedenen AGG-Merkmale hinweg, ergeben sich im Berichtszeitraum Unterschiede zu den Beratungsanfragen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen spielt die ethnische Herkunft als Merkmalsgrund im Vergleich zu anderen Lebensbereichen eine herausgehobene Rolle. 90 Prozent dieser Stellen haben oft oder manchmal mit Benachteiligungen wegen der **ethnischen Herkunft bzw. rassistischen Zuschreibungen** in diesem Lebensbereich zu tun. Dies erklärt sich auch dadurch, dass viele der befragten Antidiskriminierungsberatungsstellen einen Beratungsschwerpunkt auf den Merkmalsbereichen ethnische Herkunft und Rassismus haben.

Beratungsanliegen wegen der **Religion oder Weltanschauung** stehen noch bei 60 Prozent der befragten Stellen im Bereich der Güter und Dienstleistungen oft oder manchmal im Fokus. Es sind hier vor allem Situationen, in denen kopftuchtragende Musliminnen und als muslimisch wahrgenommene Männer beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen benachteiligt oder ausgeschlossen werden.

Auch der Merkmalsbereich der **Behinderung** sticht heraus: Hier meldet die Hälfte der Beratungsstellen (50 Prozent), dass sie oft oder manchmal mit Benachteiligung aufgrund einer Behinderung oder chronischen Krankheit im Bereich Güter und Dienstleistungen zu tun haben. Die Diskriminierungen folgen hierbei wie auch die Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes oder den Behindertenbeauftragten sich **wiederholenden und ähnlichen Mustern**. Unabhängig davon, ob sich die Benachteiligungen in Gastronomiebetrieben, Diskotheken, Hotels, beim Einkaufen oder bei der Personenbeförderung abspielen, geht es meist um **fehlende oder verwehrte Barrierefreiheit**, Benachteiligungen im Zusammenhang mit **Assistenzleistungen** oder die Ablehnung und Schlechterbehandlung von Menschen mit Behinderungen als Kund*innen. **Kund*innen mit HIV-Infektion** wurden die Bandlungen in Massagepraxen und Fußpflegesalons verweigert oder die Behandlung gar abgebrochen. Letzteres ging einher mit Schuldzuweisungen an die Kund*innen und der Androhung einer Strafanzeige wegen Körperverletzung gegen sie.

Auch die Muster der auftretenden Benachteiligungserfahrungen von **trans* Personen** sind mit denen, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes beobachtet werden, vergleichbar. In einigen Fällen konnten keine oder nur deutlich teurere Berufsunfähigkeitsversicherungen abgeschlossen werden, da trans*-Sein laut ICD-10[20] noch als Persönlichkeitsstörung gilt.

20 Die ICD-10 ist eine internationale statistische Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme und dient der amtlichen Klassifikation zur Verschlüsselung von Diagnosen in der ambulanten und stationären Versorgung.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle im Hessischen Ministerium für Soziales und Integration:

Der erste Eindruck täuscht – keine Kontoauthentifizierung bei ungewohnter Stimmlage

Ein Ratsuchender hat sich an die Antidiskriminierungsberatung gewandt, da man ihm das Konto bei einer Direktbank gesperrt habe. Der Kundenbetreuer ging aufgrund der hohen Stimme des Ratsuchenden davon aus, dass es sich nicht um den Kontoinhaber handeln könne. Dies wurde vom Ratsuchenden als Diskriminierung wegen des Geschlechts empfunden. Zudem gab die Person an, dass der Kundenbetreuer das Telefonat schließlich einfach beendet hätte, als dieser nach einem Vorgesetzten verlangt hatte.

Die Antidiskriminierungsberatung hat den Vorgang schriftlich bei der Bank geschildert und nachgefragt, ob die Vorgehensweise bezüglich telefonischer Verifizierung in der Form vorgegeben ist. Weiterhin wurde um Auskunft gebeten, wie die generellen Vorgaben zur Verifizierung beim Telefonbanking sind. Die Antidiskriminierungsberatung hat auch darauf hingewiesen, dass die Vorgaben eventuell ein Diskriminierungspotenzial beinhalten könnten, da es auch denkbar wäre, dass grundsätzlich Personen anhand ihrer Stimme eine Fehlzuordnung erfahren könnten, z. B. auch trans* und inter* Personen. Im Antwortschreiben der Bank wurde Bedauern über den Vorfall ausgedrückt und sich in aller Form für das unkorrekte Beenden des Telefongespräches durch die Kundenbetreuung entschuldigt. Des Weiteren wurde grundsätzlich eine Lösungsbereitschaft signalisiert: die Beschwerde würde zum Anlass genommen, Authentifizierungs- und Sicherungsprozesse in der telefonischen Kund*innenbetreuung zu erweitern und sensibilisierend auf die Mitarbeiter*innen einzuwirken, um Fehlerquoten auf ein absolutes Minimum zu reduzieren.

Die Antidiskriminierungsberatung hat sich für die konstruktive Lösungsbereitschaft bedankt. Ausgrenzende Situationen und Diskriminierungen entstehen selten bewusst und in absichtsvoller Handlung, sondern auch durch unbewusste Zuschreibungen und Vermutungen. Daher sind Schulungen ein probates Mittel, um unbewusster Vorannahme zu begegnen und Reflexion zu fördern.

Die Beratungsstellen beobachten auch, dass es durch die **zunehmende Digitalisierung** von Dienstleistungen zu Ausschlüssen kommt. Das betrifft merkmalsübergreifend Menschen ohne Internetzugang, mit geringeren Kompetenzen und technischen Zugängen zum digitalen Raum sowie Personen, die auf digitale Barrierefreiheit angewiesen sind.

Beratungsanfragen im Zusammenhang mit **Transport und öffentlichem Personennahverkehr** treten im Beratungsalltag der Anlaufstellen sehr häufig auf. 40,4 Prozent der Stellen berichten, dass sie oft Beratungsfälle in diesem Feld haben, noch 36,4 Prozent haben manchmal zu solchen Situationen beraten. Wie auch bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes beklagen sich Betroffene über überzogene und unnötig aggressive **Ticketkontrollen im ÖPNV und Bahnverkehr**, die sie als sog. Racial Profiling bewerten – anknüpfend an ihr Aussehen, ihre ethnische Herkunft, ihre Hautfarbe oder ihr muslimisches Kopftuch weiblicher Fahrgäste. Betroffene schildern auch, dass sie im Vergleich zu den übrigen Fahrgästen ungleich unfreundlicher, abwertender oder gar beleidigend von Busfahrer*innen, Ticketkontrolleur*innen oder vom Service- und Sicherheitspersonal angesprochen werden. Mitunter fährt der Bus an der Haltestelle vorbei und wartende Fahrgäste werden nicht mitgenommen. So wurde einer jungen muslimischen Mutter mit Kinderwagen die Mitfahrt verwehrt unter dem Verweis auf ungenügend Platz im Bus, obwohl noch ausreichend freie Fläche vorhanden war. Auch Nutzer*innen von **elektrischen Rollstühlen oder E-Scootern** wird noch immer die Mitfahrt verweigert, obwohl es kein generelles gesetzliches Verbot für alle E-Rollstühle gibt. Ähnliches zeigen auch Beratungsanfragen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und dem Behindertenbeauftragten. Schließlich berichten einige Stellen, dass Taxifahrer*innen Fahrgästen aus rassistischen oder homophoben Gründen die Mitnahme verweigern.

Gemeinsamkeiten zu den Diskriminierungsmustern bestehen auch bei Beratungsanfragen im Bereich **Clubs und Diskotheken**. Über die Hälfte der Stellen (60 Prozent) melden, dass sie oft oder manchmal mit Diskriminierungsfällen in diesem Bereich zu tun haben. Hier sind es ausschließlich Situationen von sog. **Racial Profiling**, in denen junge Männer anhand von Hautfarbe, Aufenthaltsstatus, zugeschriebener Religionszugehörigkeit oder einem als nicht Deutsch wahrgenommenen Aussehen an der Clubtür abgewiesen werden.

Fallbeispiel der Landesantidiskriminierungsstelle des Freistaats Thüringen, Stabsreferat für Bürger*innenanliegen der Thüringer Staatskanzlei:

Einlassverweigerung in Disko wegen der Hautfarbe

Der Betroffene, J., ein Erasmus-Student aus Tansania, wollte mit Kommiliton*innen eine Disko der Stadt besuchen. Er war der einzige Schwarze in der Gruppe. Die Türsteher verweigerten ihm den Zutritt, da er doch erst neulich Ärger bei einer Messerstecherei gemacht habe und man mit solchen wie ihm nur Schwierigkeiten habe. Dass er sich doch erst seit einer Woche in der Stadt befinde und das erste Mal diesen Club besuche, interessierte die Türsteher nicht. J. hat daraufhin eine vorbeifahrende Polizeistreife um Hilfe gebeten. Diese sahen sich nicht zuständig, das Hausrecht des Betreibers würde hier greifen.

J. hat sich durch die Ereignisse sehr gedemütigt gefühlt. Für ihn war die Situation ein extremer Gesichtsverlust, da er befürchtete, dass nun keiner mehr mit ihm ausgehen werde, um derartige Probleme zu vermeiden. Über einen Ansprechpartner des StuRa der Universität hat J. sich daraufhin an die Landesantidiskriminierungsstelle des Freistaats Thüringen (LADS) gewandt. Nach dem Erstgespräch und der Darlegung seiner rechtlichen Möglichkeiten, entschied sich J., den Fall unbedingt bei der Kommune anzuzeigen und klären zu lassen. Gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 12 Thüringer Gaststättengesetz (ThürGastG) handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig [...] 12. als für das Betreiben eines Gaststättengewerbes verantwortliche Person bei der Kontrolle des Einlasses in eine Gaststätte ober beim Aufenthalt in einer Gaststätte eine Person wegen der ethischen Herkunft oder der Religion benachteiligt. In einem solchen Fall kann ein Bußgeld bis 10.000 EUR verhängt werden.

Von einer Klage nach dem AGG wolle er jedoch absehen, da er für sich Repressalien durch den Clubinhaber oder Türsteher befürchte und er sich zudem nur ein Semester in Deutschland aufhalte, sodass die Zeit für einen solchen Prozess kaum ausreiche. Da es sich nach Kenntnis der LADS um den ersten Diskriminierungsfall handelt, der nach Aufnahme von diskriminierenden Handlungen als Ordnungswidrigkeitstatbestand im ThürGastG im Oktober 2017 angezeigt werde, sollte ein gemeinsames Gespräch mit den Verantwortlichen der Stadt, dem Betroffenen, der Leiterin der Polizeivertrauensstelle und der LADS stattfinden. Im Ergebnis wurde die Anzeige nach schriftlicher Darlegung von der Ordnungsbehörde der Stadt aufgenommen und bearbeitet. Die beiden Türsteher und der Inhaber der betroffenen Disko wurden jeweils mit einem Bußgeld in Höhe von 500 EUR belegt. Gegen diese Bußgeldbescheide wurde jedoch Widerspruch eingelegt. Der Ausgang des Widerspruchsverfahrens ist noch offen. Hinsichtlich der Rolle der Polizei wurde deren Verhalten durch die Polizeivertrauensstelle geprüft und die Reaktion der Polizei als weitestgehend gerechtfertigt angesehen, da keine Gefahr im Verzug gewesen sei. Der Betroffene J. akzeptierte die Erklärung.

Leider häufen sich derartige Vorfälle. Aus Sicht der LADS Thüringen besteht ein sehr hoher Aufklärungs- und Schulungsbedarf bei Diskobetreibern und Einlasspersonal dazu, wo Hausrecht endet und Diskriminierung beginnt. Ein Vorstoß über die IHK, den Unterrichtsinhalt beim Lehrgang zur Sachkundeprüfung für Wach- und Sicherheitspersonal zu erweitern, ist bislang gescheitert. Da es sich hierbei um bundeseinheitliche Regelungen handelt, wurden durch die LADS Thüringen entsprechende Anregungen über die IHK Erfurt in die Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Industrie- und Handelskammern eingebracht. Diese fanden jedoch nicht ausreichend Unterstützung. Zudem müssen auch Gäste von Diskos und Clubs stärker über ihre Rechte und Handlungsmöglichkeiten informiert werden. Es ist davon auszugehen, dass es eine hohe Dunkelziffer von ähnlichen Ereignissen gibt.

Auch die Ungleichbehandlungen in **Fitnessstudios** sind Fallmuster, mit denen sich Berater*innen aus staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen häufig konfrontiert sehen. Betroffene berichten davon, dass ihnen Mitgliedschaften oder ein Probetraining wegen ihrer ethnischen Herkunft oder aus rassistischen Gründen verwehrt würden. Jungen Frauen mit muslimischem Kopftuch würde ebenfalls das Training verwehrt, oftmals unter der Begründung von Hygiene- oder Sicherheitsbedenken. Die abgewiesenen Frauen und Mädchen empfinden diese Rechtfertigung als Vorwand und vermuten eine rassistische oder religionsbezogene Abwehrhaltung hinter dem Vorgehen der Studiobetreiber*innen. Aber auch trans* Personen erleben diese Art der Zutrittsverweigerung. Mitunter wird ihnen die **Nutzung von Umkleiden und Sanitärräumen** des Identitätsgeschlechts verwehrt oder das Personal redet sie nicht mit ihrem Zielgeschlecht an – wie folgendes Beispiel verdeutlicht.

Fallbeispiel der Servicestelle Antidiskriminierungsarbeit AWO OWL e. V.:

Keine Anmeldung im Fitnessstudio für geflüchteten Mann

Herr O. wollte sich nach einer Werbeaktion eines Fitnessstudios in diesem anmelden. Während des Probetrainings fiel ihm auf, dass er unfreundlicher behandelt wurde als weiße Mitglieder des Studios. Sein Antrag auf Anmeldung wurde mit der Begründung „Kapazitätsmangel“ abgelehnt und er erhielt die Information, dass er auf eine Warteliste komme. Zeitgleich erlebte er mit, dass weiße, deutsche Freunde von ihm sich anmeldeten und Mitglied in dem Fitnessstudio werden konnten.

Herr O. sah sich ungleich behandelt und wandte sich an die Antidiskriminierungsberatungsstelle. Eine Beraterin verfasste mit ihm einen Beschwerdebrief, in dem eine Stellungnahme, das zukünftige Unterlassen eines solchen Verhaltens sowie die Aufnahme in das Fitnessstudio gefordert wurden. Gleichzeitig klärt der Brief über die Rechtslage auf. Gemäß § 19 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AGG ist die Benachteiligung bei der Begründung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse aus Gründen der ethnischen Herkunft unzulässig. Er erhielt eine Antwort von Anwälten, die das Fitnessstudio engagiert hatte, die die Vorwürfe zurückwiesen und auf die weiteren Forderungen nicht eingingen. Weitere Schritte, z. B. gerichtlich, wollte Herr O. aufgrund mangelnder zeitlicher und finanzieller Kapazitäten nicht gehen. Die Durchführung eines Testings wurde angestrebt, konnte aber leider nicht durchgeführt werden, da es nicht gelungen ist, passende Test- und Vergleichspersonen zu finden.

Herr O. entschloss sich im Verlauf des Beratungsprozesses jedoch dazu, seine Erfahrung öffentlich zu machen. Die Beratungsstelle unterstützte ihn in diesem Prozess. Obwohl die Antwort des Fitnessstudios negativ ausfiel, berichtet er, dass er durch die Beratung bestärkt wurde. Vor allem der Beschwerdebrief sowie das Öffentlichmachen seiner Erfahrung waren für ihn geeignete Möglichkeiten, das Fitnessstudio mit seinem rassistischen Verhalten zu konfrontieren. Für ihn war besonders wichtig, mit seinen Erfahrungen gehört und ernst genommen zu werden.

Aus Sicht der Servicestelle Antidiskriminierungsarbeit AWO wird bei ähnlichen Fällen immer wieder deutlich, dass die betroffenen Personen den Klageweg aus verschiedenen Gründen nur sehr selten gehen möchten und können: aufgrund ihrer finanziellen Lage, des hohen Zeit- und Energieaufwands für den Einzelnen, der Befürchtung der Reproduktion von Rassismus vor Gericht, einer schwierigen Beweislage. Um zumindest die Beweislage verbessern zu können, wären aus ihrer Sicht vermehrte Testings ein Anfang. Hier stellen aber das Finden von passenden Test- und Vergleichspersonen und vor allen Dingen die knappen zeitlichen Ressourcen der Antidiskriminierungsstelle große Herausforderungen dar.

Aus dem **Einzelhandel** schildern die Beratungsstellen ebenfalls häufig vorkommende Muster von sog. Racial Profiling, die auch aus den Beschwerden an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes deutlich wurden. Die Ratsuchenden berichten von **ungerechtfertigten Unterstellungen von Ladendiebstahl oder EC-Kartenbetrug**, als erniedrigend empfundene **Taschenkontrollen** oder **Hausverboten** aufgrund ihrer ethnischen Herkunft oder ihres Aussehens. Als migrantisch wahrgenommene Kund*innen müssten bereits bei kleinen Beträgen bei Kartenzahlung zusätzlich einen Ausweis vorzeigen. Ratenzahlungen würden mit Bezug auf den Aufenthaltsstatus abgelehnt. Auch Kund*innen mit einer Behinderung beklagen mitunter einen außergewöhnlich unfreundlichen und herabwürdigenden Ton des Verkaufspersonals sowie das Fehlen von passenden barrierefreien Umkleiden. Ab Mitte 2020 häufen sich auch bei den Antidiskriminierungsberatungsstellen die Klagen von Betroffenen, weil diese trotz Hinweis auf ihre Krankheit und Behinderung ohne Mund-Nasen-Bedeckung zum **Covid-19-Schutz** nicht in Ladengeschäfte eingelassen würden (siehe Kapitel 2.3.1, S. 82).

Im Bereich von **Banken und Versicherungen** treten analog zu den Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes Fälle von verweigerter Kontoeröffnung im Zusammenhang mit Aufenthaltsstatus und bestimmten Staatsangehörigkeiten auf (siehe Kapitel 2.3.1, S. 77). Dies betrifft auch die Eröffnung von Onlinekonten, bei denen eine Identifizierung der Kund*innen per POSTIDENT-Verfahren der Deutschen Post zu den bereits in Kapitel 2.3.1 beschrieben Problemen führt. Bei bestimmten Aufenthaltstiteln[21] von Ausländer*innen wird die Vergabe eines Kredits verweigert, obwohl der Aufenthaltsstatus dies zulassen würde. Auch ältere Personen beklagen schlechtere Bedingungen bei der Kreditvergabe aufgrund ihres Alters.

Bei Beschwerden mit Bezug zu **Gastronomiebetrieben und Beherbergungen** in Hotels gibt immer wieder die Ablehnung von Bewirtung oder Bedienung von Menschen mit Behinderung Anlass zur Beschwerde. Als Gründe werden immer wieder mögliche Beschwerden anderer Gäste angeführt, die sich belästigt fühlen könnten. In einem Fall musste ein Spastiker aus diesem Grund sein Hotelzimmer verlassen. Aber auch abwertende Kommentare und Behandlungen in Gaststätten oder Unterkünften aus rassistischen oder homophoben Gründen werden gemeldet. So hatte sich ein AirBnB-Anbieter antisemitisch gegenüber einem Interessenten geäußert. AirBnB-Angebote sind allerdings in der Regel nicht vom Schutzbereich des AGG erfasst, da die Anbietenden meist ihren persönlichen Wohnraum mit ihren Kund*innen teilen und hier ein besonderes Nähe- oder Vertrauensverhältnis begründet wird, sodass der Ausschlusstatbestand des § 19 Absatz 5 AGG greift.

21 v. a. beim sogenannten „Blauer Pass“, dem Reiseausweis für Flüchtlinge, den in Deutschland Asylberechtigte oder anerkannte Flüchtlinge bekommen.

2.3.5 Rechtsprechung

Rechtsprechung des EuGH

Ethnische Herkunft

Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hat am 06. April 2017 in der Rechtssache C-668/15 (Jyske Finans) zu internen Verfahrensregeln einer dänischen Bank entschieden, wonach dänische Staatsangehörige für die **Bearbeitung eines Darlehensantrags zusätzliche Identifikationsnachweise** vorlegen mussten, wenn sie außerhalb der EU oder EFTA (im Fall: Bosnien-Herzegowina) geboren wurden. Die wegen Diskriminierung zum Schadensersatz verurteilte Bank sah in ihrem Vorgehen jedoch keinen Verstoß gegen die RL 2000/43/EG im Hinblick auf die dort enthaltenen Bestimmungen zum Verbot einer Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft. Auf das Vorabentscheidungsersuchen des Vestre Landsret (Dänemark) sah der EuGH ebenfalls keine Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft: Das Geburtsland begründet keine allgemeine Vermutung der Zugehörigkeit zu einer bestimmten ethnischen Gruppe. Die ethnische Herkunft muss auf der Grundlage eines Bündels von Indizien festgestellt werden, von denen einige objektiv und andere subjektiv sind. Eine Entscheidung über Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft und daraus folgenden Schadensersatz darf daher nicht nur auf das Kriterium des Geburtslandes gestützt werden. Im Hinblick auf eine mittelbare Benachteiligung wäre Voraussetzung, dass Personen einer bestimmten Ethnie in besonderer Weise benachteiligt würden. Allerdings gelten die internen Verfahrensregeln der Bank unterschiedslos für alle Personen, die außerhalb von EU oder EFTA geboren wurden. Die mutmaßlich diskriminierende Maßnahme führt also nicht zur Benachteiligung einer bestimmten ethnischen Gruppe. Die internen Verfahrensregeln der Bank beruhen vielmehr auf einem Kriterium, das weder eine unmittelbare noch eine mittelbare Verbindung zur ethnischen Herkunft der betreffenden Person hat.

Ausgewählte Entscheidungen deutscher Gerichte

Ethnische Herkunft

Nichtbeförderung von Fluggästen aufgrund der israelischen Staatsangehörigkeit
Laut einem Urteil des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main (OLG Frankfurt am Main, Urteil vom 25. September 2018 – 16 U 209/17) sind Fluggesellschaften nicht verpflichtet, **israelische Staatsangehörige auf Flugstrecken mit einem Zwischenstopp in Kuwait-Stadt** zu befördern, wenn die Vorschriften des Staates Kuwait vorsehen, dass Flüge zwecks Einreise nach Kuwait als auch eine Landung zum Zwecke des Transits bzw. der Weiterreise zu einem anderen Zielflughafen für israelische Staatsangehörige unzulässig sind. Hintergrund sei, dass ein tatsächliches Leistungshindernis bestünde, weil der Staat Kuwait an der Bewirkung der Leistung durch Gewährung des Umstiegs auf seinem Staatsgebiet mitwirken müsste, was er aller Voraussicht nach verweigern würde.

Das Gericht räumte aber ein, dass das kuwaitische Einheitsgesetz zum Israel-Boykott im eklatanten Widerspruch zu vorrangigen europäischen Vorgaben wie auch deutschen Wertentscheidungen und Zielvorstellungen stünde. Hierzu gehören der das Unionsrecht prägende Grundsatz der Nichtdiskriminierung u. a. wegen Staatsangehörigkeit (Art. 18 AEUV (ex-Art. 12 EG-Vertrag, Art. 21 Abs. 2 GR-Charta) sowie nationaler oder ethnischen Herkunft (Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 21 Abs. 1 GR-Charta, Art. 14 EMRK sowie die auf der Grundlage von Art. 19 AEUV erlassenen Richtlinie 2000/43/EG des Rates der Europäischen Union vom 29. Juni 2000). Das kuwaitische Einheitsgesetz zum Israel-Boykott ziele nach Inhalt und konkreter Anwendung darauf ab, Personen wegen ihrer Abstammung und Herkunft zu diskriminieren. Hierfür würde die ethnische Zusammensetzung des israelischen Staatsvolks sprechen, wonach laut einer amtlichen Zählung des

Zentralen Israelischen Statistikbüros vom 9. Mai 2016 Juden mit 74,8 Prozent nahezu drei Viertel der Gesamtbevölkerung der israelischen Staatsbürger ausmachen würden.

Ob für den betroffenen Fluggast ein Anspruch auf eine angemessene Entschädigung in Geld gemäß § 21 Abs. 2 AGG besteht, hat das Gericht offengelassen, da der Betroffene es versäumt hatte, den Anspruch fristgerecht innerhalb der Zweimonatsfrist geltend zu machen (vgl. § 21 V AGG).

Verdachtsunabhängige Auswahlkontrollen durch einen Ladendetektiv
Einer Entscheidung des Amtsgerichts Konstanz zufolge (AG Konstanz, Urteil vom 22. November 2018 – 11 C 69/18) verletzt eine ohne konkrete Verdachtsmomente, allein **auf der Hautfarbe basierende Ausweiskontrolle durch einen Ladendetektiv** das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot wegen der ethnischen Herkunft nach §§ 19, 20 AGG.

Der Kläger machte gegen eine Drogeriekette einen Entschädigungsanspruch geltend, nachdem er beim Versuch, ein Geschenk zu erwerben, durch einen Ladendetektiv nach seinem Ausweis gefragt wurde. Auf die Aufforderung, seinen Ausweis vorzuzeigen, kam es zu einer aufgebrachten Diskussion zwischen dem Kläger und dem Detektiv, die auch die Aufmerksamkeit anderer Kund*innen erregte. Der Ladendetektiv gab vor Gericht an, er habe überprüfen wollen, ob gegen den Kläger ein Hausverbot bestehe. Dazu habe er sich veranlasst gesehen, weil die Drogeriekette noch andere Filialen betreibe und es hätte sein können, dass gegen den Kläger dort irgendwo ein Hausverbot bestehe. Hierzu gab er an, einige andere schwarze Personen hätten bereits wegen Diebstahls ein Hausverbot erhalten.

Das Gericht gab der Klage statt und sprach dem Kläger eine Entschädigung von 1.000 Euro zu. Zur Begründung führte es aus, der Ladendetektiv habe ohne konkrete Verdachtsmomente gehandelt, weil er jenseits der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Ethnie keine individuellen Erkennungsmerkmale des Klägers nennen konnte. Die Überprüfung fand allein aufgrund der Hautfarbe des Klägers statt. Darüber hinaus stellte das Gericht auch klar, dass dem Anspruch nicht entgegensteht, dass der Ladendetektiv nicht bei der Drogeriekette angestellt war, sondern bei einem externen Unternehmen. Die Drogerie müsse sich das Verhalten des Detektivs zurechnen lassen, weil er ihr Erfüllungsgehilfe ist.

Geschlecht

Beschränkung des Online-Fahrkartenkaufs auf binäre Geschlechtsangaben verletzt nicht binäre Kund*innen in ihrer geschlechtlichen Identität
Das Landgericht Frankfurt am Main (LG Frankfurt am Main, Urteil vom 03. Dezember 2020 – 2-13 O 131/20) hat entschieden, dass die notwendige Einordnung als „Herr“ oder „Frau“ beim Online-Fahrkartenkauf **das allgemeine Persönlichkeitsrecht einer Person mit nicht-binärer Geschlechtsidentität** verletzt.

Dabei griff das Landgericht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur „Dritten Option“ auf und befand das allgemeine Persönlichkeitsrecht der klagenden Person als beeinträchtigt. Daraus folgerte das Gericht einen zivilrechtlichen Unterlassungsanspruch der klagenden Person gegenüber der Deutschen Bahn. Hingegen konnte das Gericht keine Benachteiligung nach dem AGG wegen der geschlechtlichen Identität feststellen, wonach der klagenden Person auch kein Entschädigungsanspruch zugesprochen wurde. Für eine Benachteiligung nach dem AGG erkannte das Gericht keine insoweit notwendige Ausgrenzung der betroffenen Person, oder sonst ungünstigere Konditionen des Rechtsgeschäfts wegen der geschlechtlichen Identität, denn schließlich habe die Person ein Fahrticket zu einem normalen Preis erwerben können. Auch sonst sah das Gericht die Persönlichkeitsverletzung als nicht schwerwiegend genug an, um einen Entschädigungsanspruch zu rechtfertigen. Dabei spiele es auch eine Rolle, dass die Verletzung nicht böswillig erfolgt sei, sondern vielmehr „nur Reflex massenhafter Abwicklung standardisierter Vorgänge“ gewesen sei.

Keine Pflicht zur durchgehenden geschlechtsneutralen Formulierung in Vordrucken und Formularen
Gemäß einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs (BGH, Urteil vom 13. März 2018 – VI ZR 143/17) besteht aber **kein gesetzlicher Anspruch auf die weibliche Anrede in Vordrucken und Formularen**. Nach dem allgemein üblichen Sprachgebrauch und Sprachverständnis kann der Bedeutungsgehalt einer grammatisch männlichen Personenbezeichnung jedes natürliche Geschlecht umfassen („generisches Maskulinum“).

Die Klägerin verlangte von der beklagten Sparkasse, im Geschäftsverkehr mit ihr Vordrucke zu verwenden, in denen sie als weibliche Person erscheint. Der Bundesgerichtshof wies die Klage ab. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz begründe keine generelle Verpflichtung zur durchgehend geschlechtsneutralen Formulierung im Wirtschafts- und Rechtsverkehr. Es sei für den Verwender von Formularvordrucken nach dem allgemeinen Sprachgebrauch ohne weiteres ersichtlich, dass mit der Verwendung der Begriffe keine Bezeichnung nach dem natürlichen Geschlecht einer Person einhergehe. Außerdem könne bei der Verwendung des generischen Maskulinums nicht ohne weiteres diskriminierende Absicht unterstellt werden.

Das Bundesverfassungsgericht nahm eine anschließende Beschwerde der Klägerin nicht an (Beschluss vom 26. Mai 2020 Az. 1 BvR 1074/18). Die Nichtannahme beruhte jedoch auf einer mangelnden Begründung der Beschwerde, womit eine inhaltliche Entscheidung bzgl. der rechtlichen Frage nach den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Verwendung einer geschlechtergerechten Sprache im Privatrechtsverkehr weiterhin aussteht. Nicht zuletzt in Hinblick auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 10. Oktober 2017, Aktenzeichen: 1 BvR 2019/16), wonach es mit dem Grundgesetz nicht vereinbar ist, dass das Personenstandsgesetz keine positive, dritte Geschlechtsoption vorsah, erscheint es wahrscheinlich und gleichermaßen wünschenswert, dass das Gericht in Zukunft und bei entsprechender Gelegenheit eine inhaltliche Entscheidung für den privatwirtschaftlichen Bereich treffen wird.

Alter

Zur Rechtmäßigkeit von Adults-only-Hotels
Adults-only-Hotels stellen keine verbotene Altersdiskriminierung dar. Dies entschied der Bundesgerichtshof mit dem Urteil vom 27. Mai 2020, Az: VIII ZR 401/18. Hiernach darf ein Wellness- und Tagungshotel sein Angebot auf Hotelgäste beschränken, die das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben. Die Entscheidung ein auf die Schwerpunkte Wellness sowie Tagungen gerichtetes Leistungsangebot vorzuhalten und in Umsetzung dieses Geschäftsmodells Personen unter 16 Jahren auszuschließen, sei von der unternehmerischen Handlungsfreiheit umfasst. Die Verfolgung wirtschaftlicher Interessen stelle ein legitimes Ziel dar. Hierbei hätten die Unternehmen das Recht zur Pauschalisierung und Standardisierung. Die Einschätzung, dass sich mit dem Ruhebedürfnis des ausgewählten Kund*innenkreises das Verhalten von Kindern nicht uneingeschränkt in Einklang bringen lässt, würde sich im Rahmen des unternehmerischen Handlungsspielraums sowie der gebotenen typisierenden Betrachtungsweise halten. Im Rahmen der Interessenabwägung sei auch zu berücksichtigen, dass die aufgrund des Alters ausgeschlossenen Kund*innen nicht in besonderer Weise auf die Leistungen des Hotels angewiesen sind. So ginge es nicht um die Inanspruchnahme von Gütern oder Dienstleistungen, welche zur täglichen Lebensgestaltung oder zur Befriedigung zentraler Lebensbedürfnisse benötigt werden, sondern um einen Aufenthalt zum Zwecke der vorübergehenden Freizeitgestaltung. Auch bestünde die Möglichkeit, auf Alternativangebote auszuweichen.

Zur Rechtmäßigkeit von Altersgrenzen bei zielgruppenspezifischen Veranstaltungskonzepten
Die **Beschränkung einer Party-Event-Veranstaltung auf Teilnehmende zwischen 18 und 28 Jahren** ist nach einem Urteil des BGH vom 5. Mai 2021 – VII ZR 78/20 zulässig und verstößt nicht gegen das AGG. Das Verbot der Altersdiskriminierung nach dem AGG kommt nicht zur Anwendung, da Veranstaltungskonzepte, die eine individuelle Auswahl der Vertragspartner vorsehen, kein Massengeschäft oder massengeschäftsähnliches Geschäft darstellen.

Bei Schuldverhältnissen wie öffentlichen Party-Event-Veranstaltungen könne die Zusammensetzung des Besucherkreises deren Charakter prägen und daher ein anerkennenswertes Interesse des Unternehmers bestehen, hierauf Einfluss zu nehmen. Soweit der Veranstalter deshalb sein Angebot nur an eine bestimmte, nach persönlichen Merkmalen definierte Zielgruppe richtet und nur Personen als Vertragspartner akzeptiert, die die persönlichen Merkmale der Zielgruppe erfüllen, käme diesen Eigenschaften nicht nur nachrangige Bedeutung zu. Diese Willensentscheidung sei hinzunehmen; wenn dabei auch das Merkmal „Alter“ betroffen ist, stünde dies nicht entgegen.

Behinderung

Zur Rechtmäßigkeit von **Zugangsbeschränkungen in Gefahrbereichen eines Zoobetriebs**: Kein Verstoß gegen das AGG liegt vor, wenn der Inhaber eines Zoobetriebs durch Bescheid verpflichtet wird, nicht geschäftsfähigen Besucher*innen den Zugang zu Bereichen zu untersagen, in denen keine durchgängigen Trennbarrieren zwischen Besucher*innen und Krokodilen vorhanden sind, die einen körperlichen Kontakt zwischen den Tieren und Besucher*innen ausschließen. Dies ergibt sich aus einem Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs durch den Beschluss vom 24. Januar 2018, Az.: 4 B 2217/17. Die in dem Bescheid vorgesehene Benachteiligung gegenüber nicht geschäftsfähigen Personen sei nach § 20 Abs. 1 S. 1, S. 2 Nr. 1 AGG durch die Regelungen der §§ 104 ff. BGB sachlich gerechtfertigt. Diese Regelungen verfolgen das Ziel, nicht Geschäftsfähige vor Handlungen zu schützen, deren Auswirkungen sie nicht in vollem Umfang erkennen können und mit denen sie sich selbst möglicherweise Schaden zufügen.

Religion

Ein **Burkiniverbot** bei gleichzeitiger **Zulässigkeit von Neoprenanzügen in einer Badeordnung** ist gleichheitswidrig. Eine Badeordnung eines kommunalen Schwimmbads, die den Aufenthalt im Nassbereich nur in Badehose, Badeanzug, Bikini oder Badeshorts gestattet und das Tragen eines Burkinis nur im Rahmen des Schulschwimmens zulässt, andererseits das Tragen von Neoprenanzügen weitergehend erlaubt, verstößt gegen das verfassungsrechtliche Gleichbehandlungsgebot. Dies entschied das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz in Koblenz in einem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes (vgl. Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 12. Juni 2019, Az.: 10 B 10515/19). Der Stadtrat hatte das in der Regelung enthaltene Burkiniverbot letztlich damit begründet, dass bei vollständiger Bekleidung der Badegäste die Kontrolle, ob diese unter anstoßerregenden Krankheiten, meldepflichtigen Krankheiten im Sinne des Bundesseuchengesetzes, offenen Wunden oder Hautausschlägen litten, unmöglich sei. Das Gericht rügte insbesondere, dass der Regelungszweck, den Schutz der Badegäste vor Gesundheitsgefahren dadurch zu erreichen, dass die Kontrolle unbedeckter Körperteile möglich sei, nicht konsequent durchgehalten werde. So sei im Hinblick auf das den Gesundheitsschutz der Badegäste verfolgende Regelungskonzept eine ausreichende sachliche Rechtfertigung dafür nicht erkennbar, dass die angegriffene Vorschrift Neoprenanzüge für Leistungsschwimmer und Triathleten im Rahmen des Schwimmtrainings zulasse, Burkinis hingegen nicht.

Sexuelle Identität

Fragen zum Familienstand bei Mietverträgen unzulässig
Unrichtige **Angaben über den Familienstand sind kein Anfechtungsgrund für einen Mietvertrag**. Laut einem Urteil des Amtsgerichts Lüdinghausen, Az. 4 C 76/18 ist die Frage nach dem Familienstand beim Abschluss eines Mietvertrages über Wohnraum wegen Verstoßes gegen die Wertungen des AGG und aufgrund eines Verstoßes gegen das allgemeine Persönlichkeitsgesetz unzulässig. Es besteht keine Pflicht, auf eine solche Frage wahrheitsgemäß zu antworten.

2.3.6 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Wie dargestellt, stellen fehlende Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen im Bereich des Zugangs zu privaten Dienstleistungen und Gütern ein zentrales Diskriminierungsrisiko dar. Bereits im Dritten Gemeinsamen Bericht an den Bundestag (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2017, S. 361) wurde deshalb empfohlen, den Anspruch auf Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen besser im AGG zu verankern. Daher wäre eine **Verpflichtung von privaten Anbieter*innen von Dienstleistungen zur Barrierefreiheit und angemessenen Vorkehrungen im AGG** ein wichtiger Schritt, um Diskriminierungen zu vermeiden. Zu dieser Schlussfolgerung kommt auch das Rechtsgutachten „Angemessene Vorkehrungen als Diskriminierungsdimension im Recht. Menschenrechtliche Forderungen an das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz. Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes." (Eichenhofer 2018)

Um die deutsche Schlichtungslandschaft um eine Stelle zu ergänzen, die Menschen bei der Durchsetzung ihrer Rechte aus dem AGG effektiv unterstützt, sollte eine für Diskriminierungsfragen spezialisierte behördliche **AGG-Ombudsstelle** eingerichtet werden. Dieser Stelle sollte der Gesetzgeber alle notwendigen Befugnisse für die Durchführung eines Streitbeilegungsverfahrens einräumen. Die Arbeit der AGG-Ombudsstelle erforderte die Befugnis, zur Aufklärung der Sach- und Rechtslage Sachverständige hinzuzuziehen und Gutachten einzuholen. Sie sollte Anfragen an branchenspezifische Schlichtungsstellen vermitteln können und berechtigt sein, Handlungsempfehlungen zur Lösung der Diskriminierungsproblematik vorzuschlagen. Durch eine Änderung von Abschnitt 6 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes könnte die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu einer solchen weisungsunabhängigen AGG-Ombudsstelle ausgebaut** werden.

Um Benachteiligungen im Bereich von Kreditgeschäften zu begegnen, ist es zentral zu klären, wann es sich bei **Kreditgeschäften um Massengeschäfte** handelt, die unter das AGG fallen.

Bezugnehmend auf Diskriminierungsrisiken im Kontext des Zugangs und Abschlusses von **privaten Versicherungen** sollte geprüft werden, wie im AGG klargestellt werden kann, dass eine Ungleichbehandlung nur dann gerechtfertigt ist, wenn sie verhältnismäßig ist, d. h. einem legitimen Ziel dient, erforderlich und angemessen ist. Dabei sollte überlegt werden, strengere Anforderungen an eine unterschiedliche Behandlung, insbesondere wegen des Lebensalters, aber auch aufgrund von Behinderung zu stellen. In Fällen, in denen es an hinreichenden statistischen Grundlagen fehlt, sollte es Versicherungsgebern zugunsten des Diskriminierungsschutzes verwehrt sein, eine Ablehnung des Versicherungsschutzes auf andere Gründe stützen zu können, auch wenn diese vernünftig und nachvollziehbar erscheinen. Zielführend, um Diskriminierung zu vermeiden, erscheint es, Versicherungen zu verpflichten, ihre Prinzipien zur risikoadäquaten Kalkulation offenzulegen, damit Versicherte diese auf ihre Rechtmäßigkeit überprüfen können.

Diskriminierungsverbote in Gaststättengesetzen der Länder können Menschen, die Diskriminierung beim **Zutritt zu Clubs** erleben, unterstützen. Bisher bestehen entsprechende gaststättenrechtliche Diskriminierungsverbote aber nur in den Ländern Bremen, Thüringen und Niedersachsen. Andere Bundesländer sollten prüfen, entsprechende bußgeldbewährte Diskriminierungsverbote im Landesrecht zu schaffen. Die Diskriminierungsverbote sollten alle im AGG geschützten Merkmale umfassen und den diskriminierungsfreien Zugang zu Clubs, Gaststätten und anderen Veranstaltungsorten umfassen, da Diskriminierungsrisiken beim Zugang, wie gezeigt, an unterschiedliche geschützte Merkmale anknüpfen können.

Im Hinblick auf Diskriminierungsrisiken in Anknüpfung an die Geschlechtsidentität sollten Anbieter*innen von Waren und Dienstleistungen beim **Kontakt mit Kund*innen auf die Option einer dritten Geschlechtsangabe** bzw. des Weglassens einer Geschlechtsangabe achten. Dabei könnte es hilfreich sein, wenn auch Anbieter*innen auch von staatlicher Seite aufgefordert werden, die Option einer dritten Geschlechtsangabe in der internen und externen Kommunikation dieser Unternehmen vorzusehen.

Da sich Diskriminierungsrisiken in Anknüpfung an unterschiedliche im AGG geschützte Merkmale häufig im direkten Kontakt mit Kund*innen ergeben, sollten Anbieter*innen von Waren und Dienstleistungen verstärkt **Fort- und Weiterbildungen zum Diskriminierungsschutz und zu diskriminierungsfreier Kommunikation** anbieten. Auch wird es als zielführend angesehen, diese Themen schon in der Ausbildung entsprechender Dienstleistungsberufe zu integrieren.

Im Kontext der Prävention von Diskriminierung sollten Banken, private Versicherungen und andere private Dienstleister **Leitbilder bzw. Verhaltenskodizes zur Gleichbehandlung** entwickeln und implementieren. Diese könnten Verhaltensstandards bezüglich Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung für den Umgang mit Kund*innen enthalten. Darauf aufbauend könnten Schulungen für Mitarbeitende durchgeführt werden, um diese mit dem Leitbild bzw. Verhaltenskodizes vertraut zu machen und zu verdeutlichen, wie es in die alltägliche Unternehmenspraxis integriert werden kann. Auch Kund*innen sollten über bestehende Leitbilder bzw. Verhaltenskodizes zur Nichtdiskriminierung in geeigneter Weise informiert werden.

Das **Verbot sexueller Belästigung sollte auf den Bereich Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen gemäß § 2 I Nr. 8 AGG ausgeweitet** werden. Insbesondere im Dienstleistungsbereich wurden der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sexuelle Übergriffe gegenüber Kund*innen gemeldet. So berichtete eine Kundin, dass ihr der Friseur beim Haarewaschen nicht nur den Kopf, sondern auch die Brüste massierte. Auch Fahrschülerinnen berichteten von verbalen sexuellen Belästigungen durch ihren Fahrlehrer (siehe auch Kapitel 2.8). Zwar besteht in den genannten Fällen die Möglichkeit, zivilrechtlich Ansprüche auf Schmerzensgeld geltend zu machen. Hier sind aber die Hürden hoch, da ein solcher Anspruch verschuldensabhängig ist und immaterielle Schäden nur unter der Voraussetzung des § 253 Absatz 2 BGB geltend gemacht werden können. Es ist daher dringend notwendig, dass Ansprüche nach § 21 AGG auch bei sexueller Belästigung im Bereich des Zivilrechts (§ 2 I Nr. 8 AGG) geltend gemacht werden können. Hiermit würde auch den Vorgaben der Gender-Rahmenrichtlinie Rechnung RL 2004/113 EG getragen werden. Deren Geltungsbereich bezieht nach Art. 3 Abs. 1 alle Personen ein, die Güter und Dienstleistungen bereitstellen, die der Öffentlichkeit ohne Ansehen der Person zur Verfügung stehen.[22]

22 Evaluation des AGG, Büro für Recht und Wissenschaft GbR mit wissenschaftlicher Begleitung von Prof. Dr. Christiane Brors p. 32, p. 33

2.4 Wohnungsmarkt

Zusammenfassung

Sowohl bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes als auch bei den Antidiskriminierungs-beratungsstellen bundesweit nahmen die Anfragen zu Wohnungsmarktdiskriminierung deutlich zu. Bei der Wohnungssuche und im Mietverhältnis besteht für bestimmte Gruppen auch in diesem Berichtszeitraum ein hohes Risiko, Benachteiligungen zu erfahren.

Diskriminierung wegen ethnischer Herkunft oder rassistischer Benachteiligungen sind dabei mit großem Abstand häufigster Beschwerdegrund. Während diese rund ein Drittel (33 Prozent) der Gesamtanfragen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ausmachen, sind es im Bereich Mieten und Wohnen mit 55 Prozent mehr als die Hälfte aller Beratungsanfrage, die sich auf die ethnische Herkunft beziehen.

Die aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes reformbedürftigen Regelungen aus § 19 AGG stehen weiterhin in der Kritik, da sie Schlupflöcher und Rechtfertigungen für verbotene Benachteiligungen bieten können und darüber hinaus gegen das Europarecht verstoßen.

Da Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt besonders schwer nachzuweisen ist, kommt der Anerkennung von reaktiven Testings als Beweismittel durch zwei Gerichtsentscheidungen von 2017 und 2020 eine besondere Bedeutung zu. Der Einsatz von Testingverfahren stärkt die Möglichkeiten Betroffener, Beweismittel zu sichern oder Diskriminierungssachverhalte öffentlich zu machen.

Weiterhin ungelöste und sich sogar noch verstärkende Probleme sind zum einen der Mangel an preiswertem Wohnraum in stark nachgefragten Ballungszentren, zum anderen ein Unterangebot an barrierefreien Wohnungen, die für Menschen mit Behinderungen und Ältere bezahlbar sind. Das Recht auf inklusives Wohnen aus Artikel 19 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) wird durch das Fehlen (bezahlbaren) von barrierefreiem Wohnraum konterkariert.

In den Anfragen an die Beratungsstellen bundesweit zeigt sich eine Verschiebung von Problemlagen, die die gesamtgesellschaftliche Zunahme von Rechtspopulismus, von öffentlichen Anfeindungen und Hatespeech widerspiegeln: Standen im letzten Berichtszeitraum noch Diskriminierungsrisiken bei der Wohnungssuche für Menschen mit Migrationshintergrund oder Geflüchtete im Vordergrund, rücken nun zunehmend rassistische Belästigungen und rassistisches Mobbing von Mieter*innen durch Nachbar*innen in den Fokus der Beratungsarbeit. Hierbei wird häufig eine mangelnde Sensibilität im Umgang mit Diskriminierungen, fehlende Verantwortungsübernahme oder gar eine Täter-Opfer-Umkehr durch Vermieter*innen und Verwaltungen geklagt.

Die bis zur Jahrtausendwende scheinbar gelöste Wohnungsfrage ist heute stärker denn je als gesellschaftliches Konfliktfeld zurückgekehrt. In vielen deutschen Großstädten ist der Wohnungsmarkt äußerst angespannt, bezahlbarer Wohnraum kaum zu finden. Das trifft vor allem auch auf bezahlbaren barrierefreien Wohnraum zu. Wenn sich immer mehr Menschen auf eine Wohnung bewerben, bedeutet dies auch mehr Auswahl für Vermieter*innen, Hausverwaltungen, Makler*innen oder Beschäftigte von Wohnungsbaugenossenschaften. Trotz dieser großen Wahlfreiheit sollten sie jedoch **objektive und nichtdiskriminierende Auswahlkriterien** anlegen, um auch einkommensschwachen, marginalisierten oder auch nur scheinbar „nicht passenden“ Personengruppen einen fairen Zugang zu Wohnraum zu ermöglichen.

Dass Diskriminierung bei der Wohnungssuche ein relevantes Problem darstellt, wird durch eine bevölkerungsrepräsentative Umfrage der Antidiskriminierungsstelle des Bundes aus 2019 unterstrichen: Rund 15 Prozent aller Befragten, die in den vergangenen zehn Jahren auf Wohnungssuche waren (n=546), haben dabei Diskriminierungserfahrungen aus rassistischen Gründen gemacht. Aufgrund der Religion oder Weltanschauung sahen sich 5 Prozent der Befragten, wegen des Lebensalters 8 Prozent nach eigener Aussage benachteiligt. Vergleichsweise viele Befragte haben Diskriminierungserfahrungen bei der Wohnungssuche aufgrund der sozialen Stellung (14 Prozent) gemacht (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2020).

Benachteiligungen auf dem Wohnungsmarkt kommt innerhalb des Bereiches Güter und Dienstleistungen eine besondere Bedeutung zu, denn eine eigene, der spezifischen Lebenssituation angemessene Wohnung bedeutet Lebensqualität und Sicherheit. Sie ist Voraussetzung für eine behördliche Meldeadresse und den niedrigschwelligen Zugang zu Bildungsangeboten, Arbeitsplätzen oder zur Gesundheitsversorgung innerhalb der sozialräumlichen Wohnumgebung.

Rechtlicher Diskriminierungsschutz bei Mieten und Wohnen

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) verbietet Diskriminierung beim Zugang zur Versorgung mit öffentlich verfügbaren Gütern und Dienstleistungen. Dieses zivilrechtliche **Benachteiligungsverbot in § 19 AGG** gilt auch für den Zugang zu Wohnraum. Bei der Auswahl der Mieter*innen dürfen die in § 1 AGG genannten Schutzgründe keine Rolle spielen. Auch bei der Beendigung oder innerhalb eines bestehenden Mietverhältnisses darf niemand benachteiligt werden. Das Schutzniveau umfasst zum Teil nur Mietverträge, die als **Massengeschäft** (siehe zu Massengeschäften S. 73) gelten. Wenn ein*e Vermieter*in regelmäßig weniger als 50 Wohnungen vermietet, wird dies nach § 19 Abs. 5 S. 3 AGG nicht als Massengeschäft gewertet.[23] In diesen Fällen wirkt der Schutz vor Diskriminierung nur, wenn die Benachteiligung aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Herkunft erfolgt.

Auch wenn der Schutz vor rassistischen Diskriminierungen und solchen wegen der ethnischen Herkunft der Weitreichendste ist, sind Abweichungen in engem Rahmen möglich. Das AGG sieht Ausnahmen vom Diskriminierungsverbot vor, wenn durch das Mietverhältnis ein besonderes **Nähe- und Vertrauensverhältnis** begründet wird. Dies kann der Fall sein, wenn Vermieter*innen und Mietpartei(en) auf engem Raum zusammenleben sollen oder wenn sie eine Wohnung auf dem gleichen Grundstück nutzen (§ 19 Abs. 5 Satz 1 AGG). Auch ist es zulässig, bei der Vermietung von Wohnraum auf **„sozial stabile Bewohnerstrukturen, ausgewogene Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichene wirtschaftliche, soziale und kulturelle Verhältnisse zu achten“** (§ 19 Abs. 3 AGG). Beide Ausnahmeregelungen werden von dem UN-Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung und der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) kritisiert (CERD 2015). Sie bürgen die Gefahr für Missbrauch und könnten Rechtfertigungen für rassistische Diskriminierungen bieten.

Darüber hinaus wird im Rechtsgutachten „Rechtsfreie Räume? Die Umsetzung der EU-Antirassismusrichtlinie im Wohnungsbereich“ (Thüsing, Vianden 2019) kritisiert, dass die Regelungen eindeutig **gegen das Europarecht verstoßen** und aufgehoben werden müssen.

Wie bei anderen zivilrechtlichen Schuldverhältnissen auch, können Verstöße gegen das Diskriminierungsverbot im Bereich Wohnen nur **Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche** nach sich ziehen. Das Ziel eine Wohnung zu finden, kann bei einer erlittenen Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum auf dem Klageweg nicht erreicht werden.

23 Immerhin liegen rund 35 Prozent aller vermieteten Wohnungen im Eigentum von Privatpersonen, die als private Kleinanbieter nicht hauptberuflich Immobilen vermieten und somit weniger als 50 Wohnungen besitzen dürften (vgl. Mikrozensus 2014, Zusatzerhebung zur Wohnsituation, Veröffentlichung der Ergebnisse Dezember 2016 sowie GdW-Jahresstatistik 2014).

2.4.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Im Berichtszeitraum erreichte die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** insgesamt **976 Beratungsanfragen mit Bezug zum Wohnungsmarkt**, davon wiesen 852 (auch) Bezug zu einem im AGG geschützten Merkmal auf. Wie schon im letzten Berichtszeitraum nahmen auch in diesem die Anfragen weiter deutlich zu. Mit 51 von 801 Anfragen bezog sich davon nur ein geringer Teil auf Wohneigentum, die Mehrzahl der Fälle betraf Benachteiligungen beim Mietverhältnis. Die Verteilung der Beratungsanfragen auf die einzelnen Merkmalsgründe wird in Abbildung 11 gezeigt.

Abbildung 11: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Bereich Wohnungsmarkt

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Mit Abstand häufigster Grund der Anfragen waren Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft. Fast zwei Drittel (65 Prozent) aller Beratungsanfragen betrafen **rassistische Gründe** oder Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft. Während rassistische Benachteiligungsgründe ein Drittel (33 Prozent) der Gesamtanfragen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ausmachen, ist der Wohnungsmarkt weiterhin ein besonderer Risikobereich für Diskriminierungserfahrungen wegen der ethnischen Herkunft.

Wegen einer **Behinderung** wandten sich noch 17 Prozent der Anfragenden an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Die übrigen durch das AGG geschützten Merkmale waren jeweils deutlich seltener Grund der Beschwerde.

In den Anfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wird deutlich, dass es häufig auch **mehrere Merkmalsgründe** sind, die bei Benachteiligungen auf dem Wohnungsmarkt zusammenspielen. So berichten Anfragende, dass sie wegen ihrer Herkunft und (zugeschriebenen) muslimischen Religion abgelehnt wurden oder junge alleinstehende Männer mit Einwanderungs- bzw. Fluchtgeschichte abgelehnt werden.

Eine weitere relevante Merkmalsgruppe nach rassistischer Diskriminierung ist der Bereich der **nicht durch das AGG geschützten Merkmalsgründe**, auf die ausführlich in Kapitel 2.10.3 eingegangen wird.

Mitunter verstärken Gründe, die nicht dem Diskriminierungsschutz durch § 1 AGG unterliegen, das Risiko für die Benachteiligungserfahrungen. So wirkt sich der **familiäre Status** negativ aus, wenn alleinerziehende Frauen als Mieterinnen abgelehnt werden oder wenn **Familien mit Einwanderungs- bzw. Fluchtgeschichte kleine Kinder** haben und die Vermieter*innen wegen stereotyper Zuschreibung vermuten, dass sie noch weitere Kinder bekommen werden.

Beim **Behindertenbeauftragten gingen im Berichtszeitraum 142 Anfragen** zum Lebensbereich Wohnungsmarkt ein. Das sind 2 Prozent aller Eingaben. Dabei handelte es sich überwiegend um allgemeine Anfragen bzw. konkrete Hilfeersuchen bei der **Suche nach barrierefreiem Wohnraum**. Auch Anfragen zu Fördermöglichkeiten zur Herstellung von Barrierefreiheit erreichten den Behindertenbeauftragten regelmäßig. Zwar wurden keine ausdrücklichen Diskriminierungen gemeldet, allerdings sieht der Behindertenbeauftragte im Bereich Wohnen ein grundsätzliches Problem und ist der Meinung, dass es zu wenig bezahlbaren und barrierefreien Wohnungsraum für Menschen mit ganz unterschiedlichen Behinderungen gibt. Daher haben die Behindertenbeauftragten von Bund und Ländern im November 2018 in ihrer „Hamburger Erklärung“ die Verantwortlichen in Bund, Ländern und Gemeinden aufgefordert, ihre Anstrengungen für mehr bezahlbaren und barrierefreien sowie uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbaren Wohnraum zu verstärken.[24]

Diskriminierungsrisiken und Problemkonstellationen bei Mieten und Wohnen

Wie bereits im letzten Berichtszeitraum ist es der **Zugang** zu einer Mietwohnung, bei dem die Ratsuchenden besonders häufig Benachteiligungen erfahren. So sind **Wohnungsanzeigen** unmittelbar diskriminierend formuliert, indem „keine Ausländer“, „keine Syrer“, „nur Studenten deutscher Herkunft“, „keine Moslems“ oder „Vermietung nur an Personen ab 25 Jahren mit gültigem deutschen Personalausweis“ von Wohnungsanbieter*innen akzeptiert werden.

24 20181120_Hamburger Erklärung.pdf (behindertenbeauftragter.de)

Mitunter knüpfte die Benachteiligung auch an das Geschlecht an. In Annoncen oder dem Erstkontakt mit der vermietenden Seite wurden ausschließlich weibliche Mieterinnen gesucht, in weniger Fällen ausschließlich männliche Wohnungssuchende. Solche Wohnungsanzeigen haben zunächst keine Rechtsfolgen. Erst wenn den Wohnungssuchenden dann ein **Besichtigungstermin** oder ein **Mietvertrag** verweigert wird, liegt eine Benachteiligung vor und die Wohnungsanzeige ist ein Indiz dafür, dass diese im Zusammenhang mit einer in § 1 AGG geschützten Kategorie steht.

Auch in den direkten Gesprächen mit Vermieter*innen oder Hausverwaltungen äußern diese offen ihre Ablehnung von Mietinteressent*innen. Dabei handelt es sich um eine **unmittelbare Benachteiligung nach § 3 Abs. 1 AGG**, wenn die von der Vermieter*innenseite genannten Diskriminierungsgründe in § 1 AGG geschützt sind. In den Anfragen im Berichtszeitraum betraf das besonders häufig ethnische Zuschreibungen, Menschen mit Behinderungen, aber auch die homosexuelle Lebensweise von Mietinteressent*innen oder Regenbogenfamilien.

Das folgende Fallbeispiel eines Paares auf Wohnungssuche zeigt jedoch, dass Vermieter*innen mit nur wenigen Wohnungen weiterhin wohnungssuchende Personengruppen pauschal ausschließen können.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Ablehnung von Wohnungsbewerbungen wegen der sexuellen Orientierung

Immer noch kommt es vor, dass Vermieter*innen homosexuelle Paare ganz ausdrücklich als Mieter*innen ablehnen. So berichtete eine Frau der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass sie für sich und ihre Partnerin eine Wohnung in einer deutschen Großstadt suchte. Sie stieß auf eine passende Wohnungsanzeige einer Vermieterin, die in der Stadt vier Häuser besitzt und insgesamt 20 Wohnungen vermietet. Im Telefongespräch war die Vermieterin zunächst sehr freundlich und teilte nähere Details zur Wohnung mit und wann eine Besichtigung möglich sei. Als sich im Laufe des Gesprächs herausstellte, dass es sich um ein lesbisches Paar handelte, lehnte die Vermieterin jedoch eine Besichtigung und Vermietung ab. Sie begründete dies damit, dass sie „so etwas“ nicht möge und akzeptieren würde und außerdem wolle sie Ärger mit den Nachbar*innen vermeiden. Solche unmittelbaren Ablehnungen erlebten Menschen auch wegen anderer Gründe, z. B. wegen ihres Alters. Ältere Ratsuchende berichteten beispielsweise, dass sie abgelehnt wurden, weil nur „junge Familien“ erwünscht seien. Jüngere Ratsuchende berichteten, dass Vermieter*innen nur Menschen ab einer bestimmten Altersgrenze akzeptierten oder sich Anzeigen ausdrücklich an Rentner*innen oder Senior*innen richteten.

In diesem Fall tritt die Problematik des § 19 Abs. 5 Satz 3 AGG und die Beschränkung auf Massengeschäfte deutlich hervor. Da die Vermieterin nicht mehr als 50 Wohnungen vermietete, greift die gesetzliche Vermutungsregelung, nach der die Vermietung kein Massengeschäft darstellt. Eine Benachteiligung wegen der sexuellen Identität, wegen des Geschlechts, der Religion, des Alters oder einer Behinderung ist gemäß § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG aber nur bei Massengeschäften und vergleichbaren Geschäften verboten. Die Vermieterin durfte das lesbische Paar also zulässigerweise wegen der sexuellen Identität ablehnen. Im Ergebnis ist für gleichgeschlechtliche Paare damit der Zugang zu den 20 Wohnungen der Vermieterin in der Stadt versperrt. Eine solche Schutzlücke besteht nicht im Fall von Benachteiligung aus rassistischen Gründen. Hier ist das Diskriminierungsverbot nicht auf Massengeschäfte beschränkt (§ 19 Abs. 2 AGG). Dieses unterschiedliche Schutzniveau steht im Zusammenhang mit den europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien, auf denen das AGG gründet. Während die Antirassismusrichtlinie (Richtlinie 2000/43/EG) ein Diskriminierungsverbot wegen der ethnischen Herkunft sowohl im Erwerbsleben als auch beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen verlangt, gilt ein Diskriminierungsverbot für die Merkmale Alter, Behinderung, Religion und Weltanschauung und sexuelle Identität nur im Bereich Beschäftigung (Richtlinie 2000/78/EG).

Deutschland ist über diese Vorgaben hinausgegangen, indem Diskriminierungen auch wegen Alter, Behinderung, Religion und sexuelle Identität beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen verboten sind.

Allerdings ist dieser Schutz auf Massengeschäfte beschränkt worden. Dadurch entsteht eine Hierarchie der Schutzgründe. Abhilfe könnte die 5. europäische Antidiskriminierungsrichtlinie schaffen, die bereits 2008 von der Europäischen Kommission vorgeschlagen wurde. Sie findet allerdings im Rat der Europäischen Union keine Mehrheit, weil einige Mitgliedsstaaten, u. a. Deutschland, Vorbehalte haben.

In dem eingangs beschriebenen Fall konnte die Antidiskriminierungsstelle des Bundes für das lesbische Paar nicht unterstützend tätig werden, da es sich nicht um ein Massengeschäft handelte. Für die Betroffenen ist die Unterscheidung zwischen Massengeschäft und Nicht-Massengeschäft und insbesondere die Ausnahmeregelung des § 19 Abs. 5 Satz 3 AGG schwer nachzuvollziehen. Sie hat zur Folge, dass viele Fälle von Benachteiligung beim Zugang zu Wohnungen rechtlich folgenlos bleiben.

Die starre Grenze von 50 Wohnungen sollte daher aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gestrichen, zumindest aber deutlich abgesenkt werden. Die Bundesregierung sollte sich außerdem der Verabschiedung der 5. europäischen Antidiskriminierungsrichtlinie nicht in den Weg stellen. Unabhängig davon könnte der nationale Gesetzgeber eine Angleichung des Schutzniveaus auch bereits jetzt erreichen, indem § 19 AGG geändert würde.

Nicht immer ist für die Wohnungssuchenden so deutlich, aus welchen Gründen sie einen Besichtigungstermin oder einen Mietvertrag nicht bekommen. So vermutete ein schwules Paar, das zusammen mit einer Frau ein Kind erwartete, dass hinter dem Vorwand „WG nicht erwünscht“ ursächlich die **Ablehnung von Regenbogenfamilien** als Mietgemeinschaft stehe. In mehreren Fällen wurden Falschaussagen hinter der Auskunft, die „Wohnung sei schon vermietet“, vermutet. Durch reaktive Testings wurde für abgelehnte Bewerber*innen mit **„nicht deutsch“ klingendem Namen** offensichtlich, dass die Wohnung für Interessent*innen mit deutsch klingendem Namen sehr wohl verfügbar war. **Testings** sind eines der wenigen Mittel, die sonst so schwer nachweisbaren Benachteiligungen am Wohnungsmarkt sichtbar zu machen.[25] In zwei wichtigen Urteilen[26] haben deutsche Gerichte Testings als Beweismittel in Diskriminierungsfällen anerkannt (siehe Kapitel 2.4.3).

Bei einem Teil der Beratungsanfragen zeigt sich, dass es auch **mittelbare Gründe** sind, an die die Ablehnungen anknüpfen. So begründen Vermieter*innen und Hausverwaltungen ihre Ablehnung oftmals nicht direkt mit der ethnischen Herkunft der Bewerber*innen, sondern stellen wie im folgenden Fallbeispiel besondere Anforderungen an **Deutschkenntnisse**.

25 In Testings bewerben sich zwei Personen, die sich nur hinsichtlich eines diskriminierungsrelevanten Merkmals (z. B. Nachname, Akzent oder sichtbare Religionszugehörigkeit) unterscheiden, zeitnah auf dieselbe Wohnung. Hat nur die Person ohne das Diskriminierungsmerkmal Erfolg bei der Bewerbung, kann dies aufgrund der sonst gleichen Bedingungen ein Indiz für Diskriminierung sein.

26 AG Charlottenburg, Urteil vom 14.01.2020 – 203 C 31/19 und AG Hamburg-Barmbek, Urteil vom 03.02.2017 – 811b C 273/15-.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Ablehnung von Wohnungsbewerbungen wegen „unzureichender“ Deutschkenntnisse

Eine Frau, die aus Pakistan geflüchtet war und bislang in einer Unterkunft für Geflüchtete lebte, berichtete der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass sie bei der Suche nach einer eigenen Wohnung von einer Wohnungsgesellschaft mehrfach mit dem Verweis auf mangelnde Deutschkenntnisse abgelehnt wurde. Die Wohnungsgesellschaft fordere bei allen Neuvermietungen, dass die Mieter*innen über Mindestkenntnisse der deutschen Sprache verfügen. Sie begründete dies damit, dass Mieter*innen Rechte und Pflichten im Mietvertrag, Hausaushänge und Anschreiben verstehen müssen und bei Fragen und in Notfällen in der Lage sein müssen, mit der Hausverwaltung kommunizieren zu können. Trotz des Hinweises, dass die Tochter der Frau oder ihre Freund*innen jederzeit übersetzen können, blieb die Wohnungsgesellschaft bei ihrer Ablehnung.

Häufig wird ein bestimmtes Sprachniveau auch bereits in Wohnungsinseraten gefordert. Teilweise geben Vermieter*innen an, dass nur „Muttersprachler*innen“ akzeptiert werden.

Die Anforderung, die deutsche Sprache auf einem bestimmten Niveau zu beherrschen, kann eine mittelbare Benachteiligung indizieren, da davon ausgegangen werden kann, dass Menschen deutscher Herkunft eher über gute Deutschkenntnisse verfügen als andere (BAG, Urteil vom 22. Juni 2011 – 8 AZR 48/10, juris, Rn. 40; LArbG Nürnberg, Urteil vom 05. Oktober 2011 – 2 Sa 171/11, juris, Rn. 70). Fraglich ist, ob die jüngere Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes an dieser Auslegung etwas ändert. Der Gerichtshof legt die von § 3 Abs. 2 AGG geforderte „Benachteiligung in besonderer Weise“ dahingehend aus, dass Personen einer ganz bestimmten ethnischen Herkunft betroffen sein müssen (EuGH – Urteil vom 06. April 2017 – C-668/15 – Jyske Finans, juris, Rn. 27). Das Bundesarbeitsgericht folgte dieser Rechtsprechung auch in Bezug auf Sprachanforderungen und gab damit die frühere Rechtsprechung zu mittelbarer Benachteiligung auf (BAG, Urteil vom 23. November 2017 – 8 AZR 372/16; Köhlert in NZA 2018, 1172). Anders sei es nur, wenn nach „deutschen Muttersprachler*innen“ gesucht wird. In diesem Fall sei die Vermutung einer Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft begründet, auch wenn kein Rückschluss auf den Ausschluss einer „bestimmten Ethnie“ gezogen werden kann (BAG, Urteil vom 23. November 2017 – 8 AZR 372/16, juris, Rn. 44). Ob die Rechtsprechung des EuGH und des BAG auf Mietverhältnisse übertragbar ist, ist offen. Sofern man von einer mittelbaren Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft ausgeht, stellt sich die Frage, ob diese gerechtfertigt ist, weil die Anforderung einen sachlichen Grund im Sinne des § 3 Abs. 2 AGG darstellt. Gerichtlich wurde dies bisher nicht entschieden. Gegen eine Rechtfertigung spricht, dass auch im Notfall durch eine sprachmittelnde Person oder durch moderne Kommunikationsmittel sichergestellt werden kann, dass sich Mieter*innen und Hausverwaltung verständigen können. Dies gilt erst recht für die Inhalte des Mietvertrages oder Anschreibens der Hausverwaltung, da hier keine besondere Eile geboten ist. Wenn die Vertragssprache Deutsch ist, ist ein Vertrag außerdem grundsätzlich mit all seinen Rechten und Pflichten wirksam, auch wenn eine Vertragspartei ihn nur mit einer Übersetzung verstehen kann (Armbrüster in Münchener Kommentar zum BGB, 8. Aufl. 2018, § 119 Rn. 52). In dem geschilderten Fall kann die Begründung der Wohnungsgesellschaft aus der Sicht der Antidiskriminierungsstelle die Ablehnung daher nicht rechtfertigen, zumal die Mietinteressentin versichert, auf mehrere sprachmittelnde Personen zurückgreifen zu können.

Aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes muss in diesen Fällen von einer mittelbaren Benachteiligung ausgegangen werden, wenn durch die Anforderung der Sprachkenntnisse lediglich verdeckt werden soll, dass der*die Vermieter*in tatsächlich Mietinteressent*innen wegen der ethnischen Herkunft oder aus rassistischen Gründen ausschließen will.

Da zur Anforderung von Sprachkenntnissen im Mietverhältnis bisher keine Rechtsprechung ergangen ist, muss auf andere Weise Rechtssicherheit hergestellt werden. Im Vergleich zum Arbeitskontext haben Sprachkenntnisse im Verhältnis zwischen Mieter*innen und Vermieter*innen eine deutlich untergeordnete Relevanz. Kommunikation ist nur in wenigen Situationen erforderlich und in diesen ist es möglich, sprachmittelnde Personen oder Techniken zwischenzuschalten. Für Vermieter*innen ist es zumutbar, sich auf die regelmäßig von Mietinteressent*innen angebotenen Verständigungsmöglichkeiten einzulassen sowie insbesondere Notfallinformationen in mehreren Sprachen zugänglich zu machen.

Nicht nur beim Zugang, auch **während des Mietverhältnisses** werden Benachteiligungen beklagt. So wurden die spezifischen Zwangslagen von Geflüchteten ausgenutzt, um überhöhte Kautionen zu verlangen. Auch bei der Nichtbeseitigung von Mietmängeln, schlechteren Mietbedingungen als denen der Nachbar*innen, der Schlechterbehandlung bei der Nutzung von Mietnebenräumen wie Dachboden, Waschküche oder Parkplatz oder bei Benachteiligungen bei der Rückzahlung von Mietkautionen werden diskriminierende Gründe von Ratsuchenden vermutet. Mitunter berichten trans* Personen, dass die vermietende Seite keine Änderung des Namens im Mietvertrag, am Briefkasten oder Klingelschild vornehmen will.

Vermehrt melden sich Ratsuchende, die Probleme bei der **Akzeptanz der selbst gesuchten Nachmieter*innen** haben, weil diese von der vermietenden Seite wegen ihrer ethnischen Herkunft nicht gewollt werden. Dieser Konflikt tritt auch auf, wenn Vermieter*innen Untermieter*innen aus diesen Gründen ablehnen. Unsicherheiten bestehen hinsichtlich der Reichweite des zivilrechtlichen Diskriminierungsschutzes des AGG besonders dann, wenn mehr als zwei Akteur*innen beteiligt sind – wie folgende Fallkonstellation zeigt.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Diskriminierung in Untermietverhältnissen

Ein Ratsuchender berichtete, dass er ein Zimmer in seiner Mietwohnung an einen im Irak geborenen Mann untervermieten wollte. Der Vermieter verweigerte die Erlaubnis zur Untervermietung und begründet dies damit, er habe schlechte Erfahrungen mit „Arabern“ gemacht, diese seien ohnehin alle gleich und zudem würden viele unterschiedliche „Nationalitäten“ den Hausfrieden stören.

Die Schwierigkeit in Fallkonstellationen wie der hier beschriebenen besteht zunächst darin festzustellen, wer verpflichtet ist, die Ansprüche nach § 21 Abs. 1 und 2 AGG zu erfüllen. Vorliegend geht die Benachteiligung nicht vom unmittelbaren Vertragspartner, dem Untervermieter, aus, sondern vom Vermieter. Während im Lebensbereich „Beschäftigung“ in § 15 AGG ausdrücklich der Arbeitgeber als Verpflichteter genannt wird, nennt § 21 Abs. 1 AGG keinen Anspruchsgegner. § 21 Abs. 2 AGG nennt den „Benachteiligenden“. In der juristischen Literatur wird daher auch vertreten, dass derjenige verpflichtet sei, der die Benachteiligung verübt hat (Deinert in Däubler/Bertzbach, HK zum AGG, 4. Aufl. 2018, § 21 Rn. 59) und dass ein Vertragsverhältnis für den Anspruch auf Schadensersatz und Entschädigung nicht erforderlich sei (Rolfs in Staudinger, BGB, AGG, 2018, § 21 Rn. 5). Beim Kammergericht Berlin ist ein Verfahren anhängig, in dem die Frage des Anspruchsgegners eventuell thematisiert werden wird. Das Gericht ließ die Frage in der ersten Entscheidung in der Sache noch offen, verwies aber darauf, dass § 19 AGG auch die Ausübung vertraglicher Rechte Dritter erfasst, sofern sie in den vertraglichen Schutzbereich einbezogen wurden (vgl. Vertrag

zugunsten Dritter gemäß § 328 BGB) (Kammergericht Berlin, Beschluss vom 12 Dezember 201820 U 160/16, nachgehend Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 30. Januar 2020 – 2 BVR 1005/18). Die Entscheidung wurde aus anderen Gründen vom Bundesverfassungsgericht durch den Beschluss vom 30 Januar 2020, Az. 2 BVR 1005/18 aufgehoben und an das Kammergericht zur erneuten Entscheidung zurückverwiesen.

Weiterhin stellt sich die Frage, ob Mieter*innen gegen ihre Vermieter*innen vorgehen können, wenn diese – wie hier – die Untervermietung aus rassistischen Gründen nicht erlauben. Der Mieter ist zwar auch selbst benachteiligt, da eine Untervermietung für ihn Vorteile mit sich bringt. Es würde sich allerdings um eine sogenannte drittbezogene Benachteiligung handeln. Der Europäische Gerichtshof hat bisher nur für den Lebensbereich Beschäftigung entschieden, dass das Diskriminierungsverbot nicht auf Personen beschränkt ist, die selbst in eine Schutzkategorie fallen. Vielmehr komme es allein und unabhängig von der Person darauf an, ob ein Zusammenhang mit einem der Schutzgründe bestehe (EuGH, Urteil vom 17. Juli 2008 – C-303/06 – Coleman).

In der juristischen Literatur wird darüber hinaus teilweise gefordert, dass eine enge Beziehung, etwa ein nahes Verwandtschaftsverhältnis zwischen der in die Schutzkategorie fallende Person und der benachteiligten Person, besteht. In dem Sachverhalt, der der EuGH-Entscheidung zugrunde lag, ging es zwar um Mutter und Kind, der Gerichtshof traf zu der Frage aber keine Feststellungen (Thüsing in Münchener Kommentar zum BGB, 8. Aufl. 2018, § 7 AGG, Rn. 6). Da die Entscheidung zudem bezüglich eines Arbeitsverhältnisses erging, kann auch nicht ausgeschlossen werden, dass im Bereich Güter und Dienstleistungen anders entschieden würde. Vermieter*innen dürfen eine Untervermietung nach § 553 BGB jedoch nur unter engen Voraussetzungen verbieten. Aus einem der in § 1 AGG genannten Gründe darf die Erlaubnis zur Untervermietung nicht versagt werden (AG Berlin-Schöneberg, Urteil vom 13. August 2015 – 106 C 117/15; vgl. auch LG Berlin, Beschluss vom 14. Februar 1992 – 67 S 297/93, juris, Rn. 5). In dem geschilderten Fall könnte der Mieter daher versuchen, die Erlaubnis einzuklagen.

Es müsste aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Rechtssicherheit zum einen darüber geschaffen werden, dass alle Personen, denen der Zugang zum Wohnraum durch diskriminierende Entscheidungen verwehrt wird, die Ansprüche nach § 21 AGG geltend machen können (konkrete Vorschläge werden in der Evaluation des AGG gemacht (Berghahn/Klapp/Tischbirek, Evaluation des AGG, erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2016)). Zum anderen braucht es Rechtssicherheit darüber, ob eine drittbezogene Benachteiligung vom zivilrechtlichen Diskriminierungsverbot erfasst ist und welche Voraussetzungen sie hat.

Wenden sich Menschen mit einer Behinderung oder chronischer Krankheit wegen einer Benachteiligung am Wohnungsmarkt an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, handelt es sich in den meisten Fällen um **fehlende Barrierefreiheit**. Zum einen verweigern es Vermieter*innen, einzelne Vorkehrungen[27] zu treffen oder diesen zuzustimmen, die die Barrieren im Wohnalltag abbauen können, wie z. B. das Anbringen eines Türdrückers, die Verwendung eines den Fahrstuhl erweiternden Schlüssels oder Umbauten im Treppenhaus und Wohnraum. Zum anderen wird es als diskriminierend empfunden, dass generell zu wenig barrierefreier Wohnraum zur Verfügung steht. Auch Verwaltungsverfahren im Zusammenhang von Wohnungssuche, Schwerbehinderung und der Bezug von Leistungen der Grundsicherung werden als zu bürokratisch, langwierig und willkürlich empfunden.

27 Das Rechtsgutachten „Angemessene Vorkehrungen als Diskriminierungsdimension im Recht. Menschenrechtliche Forderungen an das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz." kommt zu der Empfehlung, dass „angemessene Vorkehrungen" als ein Grundbegriff des allgemeinen Gleichbehandlungsrechts in das AGG aufgenommen werden soll und darin jedem nach § 1 AGG geschützten Menschen ein Rechtsanspruch auf angemessene Vorkehrungen zuzuerkennen sei (vgl. Eichenhofer 2018).

Auch den **Behindertenbeauftragten** erreichen immer wieder Eingaben zum Thema fehlender barrierefreier Wohnraum. Der Behindertenbeauftragte ist der Meinung, dass die Förderung sozialen Wohnraums mit der Umsetzung von Barrierefreiheit verknüpft werden muss, da nur barrierefreier Wohnungsbau die Bezeichnung sozialer Wohnungsbau verdient. Gerade auch vor dem Hintergrund einer älter werdenden Gesellschaft ist Barrierefreiheit nicht nur eine **Grundvoraussetzung für ein inklusives Miteinander**, sondern darüber hinaus auch ein Qualitätsstandard für modernes Bauen.[28]

In einigen Fällen knüpfen Benachteiligungserfahrungen an eine **psychische Krankheit der Petent*innen** an. Vermieter*innen lehnen zuweilen Wohnungsuchende direkt ab, wenn deren Erkrankung bekannt wird. Auch Belästigungen und Schikanen durch die Nachbarschaft werden ursächlich mit psychischen Erkrankungen der Mieter*innen in Verbindung gebracht. In diesen Konfliktfällen ist kein Schutz durch das AGG vorhanden, da zwischen Nachbar*innen kein Vertragsverhältnis besteht (siehe Kapitel 2.8. Öffentlichkeit).

Benachteiligungen im Zusammenhang mit **Wohneigentum** werden deutlich seltener bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gemeldet als solche zu Mietwohnungen. In einigen Fällen wurde durch Eigentümer*innen, Makler*innen oder Bauvereine der Verkauf oder Besichtigung einer Wohnimmobilie oder eines Grundstückes wegen der zugeschriebenen ethnischen Herkunft verweigert. Diskriminierungen durch die Eigentümergemeinschaft äußerten sich in Form von rassistischen Äußerungen über Miteigentümer*innen oder Mieter*innen des Wohneigentums, der Nichtzustimmung barrierefreier Umbauten im Gemeinschaftseigentum oder von Benachteiligungen bei der Eigentümerversammlung.

2.4.2 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen

Wie es sich auch im wachsenden Beratungsaufkommen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zeigt, nimmt der Lebensbereich Mieten und Wohnen auch in der Arbeit der **Antidiskriminierungsberatungsstellen** einen zunehmenden Stellenwert ein. Innerhalb des gesamten Spektrums an Beratungsfällen in den Stellen **nehmen Beschwerden im Kontext Mieten und Wohnungsmarkt zu** und machen im Durchschnitt der Beratungsstellen, die Anfragen zu diesem Lebensbereich erhalten, rund 11 Prozent aller Beratungsfälle aus. Eine der befragten Antidiskriminierungsberatungsstellen hat einen Beratungsschwerpunkt ausschließlich auf Wohnungsmarktdiskriminierung.

Gemeinsamkeiten zeigen sich auch bei der Frage, welche Phase bei Mieten und Wohnen besonders diskriminierungsanfällig ist. Auch bei den Antidiskriminierungsberatungsstellen sind es bereits Benachteiligungen beim **Zugang zu Wohnraum**, die noch immer den Großteil aller Beratungsanfragen darstellen. Rund 95 Prozent der Stellen, die Anfragen zum Bereich Mieten und Wohnen erreichen, haben oft oder manchmal mit Diskriminierungen beim Anmieten einer Wohnung oder Immobilie zu tun.

Die Benachteiligungen bei der Wohnungssuche sind für Betroffene oft **schwer nachweisbar**. Die Wahrnehmung, diskriminiert zu werden, verdichtet sich für Betroffene dadurch, dass sie trotz intensiver und zum Teil langjähriger Bemühungen keine Wohnung bekommen. Beratungsanfragen wegen **offener Ablehnungen** von Bewerber*innen häufen sich für Geflüchtete und ihre Familien wegen ihres Aufenthaltsstatus, ihrer Familiengröße oder ihrer Herkunft, für gleichgeschlechtliche Paare oder Regenbogenfamilien aus homophoben Ablehnungsgründen oder für ALG-II-Beziehende.

28 Siehe auch Hamburger Erklärung der Behindertenbeauftragten von Bund und Ländern vom 20.11.2018.

Oftmals werden Wohnungen nur im Internet angeboten. Das bedeutet für viele ältere Menschen, sozial schwache Personen oder Wohnungssuchende in Geflüchtetenunterkünften, dass geringere Medienkompetenz oder schwieriger Internetzugang mittelbar zu schlechteren Chancen bei diesen Wohnungsangeboten führen.

Einen **deutlichen Zuwachs** erfahren Beratungsnachfragen, die sich auf benachteiligende **Mietbedingungen** beziehen. Haben sich bei der Abfrage für den vorhergehenden Bericht rund ein Drittel der Antidiskriminierungsberatungsstellen oft oder manchmal mit Diskriminierungen innerhalb des Mietverhältnisses beschäftigt, so tun dies nun bereits 59 Prozent der Stellen.

Zahlreiche Beratungsstellen berichten, dass es nun vermehrt **rassistisch aufgeladene Nachbarschaftskonflikte** sind, die im Zentrum der Beratungsanfragen stehen. Die Beratungsstellen bewerten die deutliche Zunahme von Belästigungen und Mobbing durch Nachbar*innen als Ausdruck und Ergebnis eines wachsenden Rechtspopulismus, eines sich verschärfenden Tons innerhalb des gesellschaftlichen Diskurses und einer sinkenden Hemmschwelle, abwertende Ressentiments auch auszuleben.

Die Vermieter*innen und Hausverwaltungen reagierten in solchen Konflikten oft spät oder gar nicht, reden den Konflikt klein oder ergreifen einseitig und schnell Partei zuungunsten der Diskriminierten. Nicht selten führt dies zu Abmahnungen oder gar Kündigungen der diskriminierten Seite. In Fällen von Belästigungen durch Nachbar*innen und im Wohnumfeld beobachten die Beratungsstellen häufig, dass sich wehrende Betroffene delegitimiert werden und dass Vermietende ihren Fürsorgepflichten zur **Wahrung des Hausfriedens als gesetzliche Nebenpflicht** nicht nachkommen. Diese ergibt sich für Vermieter*innen aus dem Wesen des Mietverhältnisses (§ 535 BGB).

Wie gravierend sich eine **fehlende Verantwortungsübernahme durch Vermieter*innen** auswirken kann, zeigt auch folgendes Beispiel.

Fallbeispiel der Berliner Fachstelle gegen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt:

Rassistisches Mobbing durch Nachbarschaft

Frau B. ist eine alleinerziehende schwarze Frau mit zwei kleinen Kindern und wohnt zur Miete in einer Eigentumswohnung in einem Mehrfamilienhaus. Das Haus wird von einer Tochtergesellschaft eines städtischen Wohnungsunternehmens verwaltet, die Verwaltung der Wohnung von Frau B. wird von Eigentümer*innen dieser Wohnung selbst durchgeführt, einem älteren Paar. Es kommt zu Nachbarschaftsstreitigkeiten und Rassismus zwischen Frau B. und einigen anderen Bewohner*innen des Hauses. Frau B. muss den Eindruck gewinnen, dass viele ihrer Nachbar*innen sie nicht als gleichberechtigte Bewohnerin des Hauses annehmen können und sie aus dem Haus drängen möchten. Gegen sie wird andauernd und unverhältnismäßig oft Beschwerde geführt, die Kinder seien sehr laut, sie bekäme oft Besuch, Kochgerüche seien unerträglich. Auf Druck von einigen Einzeleigentümer*innen beschließt die Eigentümerversammlung, die Hausverwaltung aufzufordern, auf die Eigentümer*innen der Wohnung von Frau B. Einfluss zu nehmen. Die Eigentümer*innen sollen gegen Frau B. Maßnahmen ergreifen, um die vermeintlichen Lärm- und Geruchsbelästigungen einzustellen. Die Einzeleigentümer*innen können diesen Beschluss der Eigentümerversammlung vorerst richtig einordnen und führen die Beschwerden auf die rassistische Motivation einiger Bewohner*innen zurück, zumal ihre Vormieterfamilie aus Vietnam ebenfalls aufgrund ähnlichen Drucks einiger Mieter*innen ausziehen musste. Die Vorbehalte kommen ihnen bekannt vor. Daher warnen sie Frau B. Sie sucht daraufhin in einem Frauenzentrum im Kiez Unterstützung, das Frauenzentrum verweist auf die Fachstelle.

Die Fachstelle bietet nach Erörterung der Sachlage mit Fachanwält*innen und in Abstimmung mit Frau B. den Einzeleigentümer*innen Unterstützung an und fordert in einer Diskriminierungsbeschwerde das städtische Wohnungsunternehmen auf, auch Frau B. anzuhören, statt die rassistische Motivation einiger Nachbar*innen mit Mahnungen etc. voranzutreiben. Der Nachbarschaftskonflikt eskaliert, die Hausverwaltung reicht im Auftrag der Eigentümerversammlung gegen die Einzelwohnungseigentümer*innen der Wohnung von Frau B. eine Unterlassungsklage ein. Frau B. findet in ihrem Briefkasten Schriftstücke, Zeitungsartikel mit rassistischem Inhalt und Bedrohungen vor. Die Einzeleigentümer*innen geben dem Druck nach und kündigen Frau B. das Mietverhältnis. Sie selbst ist durch die Schikanen so weit entkräftet, dass sie sogar bereit ist, mit ihren Kindern die Wohnung zu verlassen und in eine Notunterkunft für Frauen zu ziehen. Die Fachstelle und das Frauenzentrum sorgen an dieser Stelle dafür, dass der Fall an die Öffentlichkeit kommt. Die Bezirksbürgermeisterin schaltet sich mit einem Brief an das städtische Wohnungsunternehmen ein und bittet dieses, Frau B. doch eine Ersatzwohnung anzubieten. Schließlich kann Frau B. in eine andere Wohnung dieses Wohnungsunternehmens einziehen.

Dieses Beispiel zeigt, wie einseitig die Vermietenden in Nachbarschaftskonflikten reagieren. Nicht die Verursachenden einer Diskriminierung werden belangt, sondern die Betroffenen werden unter Druck gesetzt. Sie werden mit dem Risiko eines Wohnungsverlusts konfrontiert. Im besten Fall bekommen sie eine Ersatzwohnung, damit sie das rassistische Umfeld verlassen können. Diejenigen, die das rassistische Klima erzeugen, bleiben verschont. Letztendlich haben sie sogar gewonnen, weil die Person, die sie aus dem Haus drängen wollten, ausgezogen ist. Die Fachstelle ist besorgt darüber, dass es meist die Betroffenen von Diskriminierung sind, die auf diese Art und Weise umziehen müssen, denn das Problem des rassistischen Umgangs in der Nachbarschaft wird so nicht nachhaltig gelöst.

Dieses Beispiel zeigt aus Sicht der Fachstelle aber auch, wie wichtig die Vernetzung und die gemeinsame Wirkung der professionellen Antidiskriminierungsarbeit, der Institutionen vor Ort und der Politik sowie der kritischen Öffentlichkeit ist. Ohne sie hätte Frau B. wahrscheinlich keine Ersatzwohnung bekommen, jedenfalls sicherlich nicht so schnell.

Wie auch bei den Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes spielen in diesem Lebensbereich Benachteiligungen im Zusammenhang mit der **ethnischen Herkunft** oder mit rassistischen Gründen eine überdurchschnittlich große Rolle. 93 Prozent der Stellen, die zu Wohnungsmarktdiskriminierung beraten, erreichen oft oder manchmal Anfragen wegen Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft der Ratsuchenden. Diese knüpfen dabei direkt an Aussehen, Namen, Akzent oder Herkunft sowie mittelbar an Deutschkenntnisse oder Aufenthaltsstatus an.

Auch die (zugeschriebene) **Religionszugehörigkeit** wird von 71 Prozent der Stellen als Diskriminierungsgrund genannt, an den sich oft oder manchmal die Benachteiligung festmacht.

Auffällig deutlich belegt das Fallaufkommen der Beratungsstellen, dass Wohnungsmarktdiskriminierung an den **sozialen Status** der Wohnungssuchenden und Mieter*innen anknüpft: 60 Prozent der befragten Stellen bearbeiten regelmäßig Fälle, die sich auf den Einkommens- und Erwerbsstatus der Ratsuchenden beziehen. So kommt es zu offenen Ablehnungen wegen ALG-II-Bezuges, trotz gesicherter Kostenübernahme durch das Jobcenter.

Wie auch in den Beschwerden bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes vermehren sich Fälle, in denen die Benachteiligungen an die **Familiensituation** der Ratsuchenden als alleinerziehend oder mit drei und mehr Kindern anknüpfen. Eine Beratungsstelle berichtet, dass sie vermehrt Fälle begleiten, in denen schwarze alleinerziehende Mütter Diskriminierungssituationen bei der Wohnungssuche und im Mietverhältnis ausgesetzt sind.

Viele der Beratungsstellen betonen, dass es vor allem **intersektionale Merkmalsbündel** sind, die als spezifische Benachteiligungen auf dem Wohnungsmarkt zusammenspielen. In erster Linie äußert sich dies im Zusammenspiel von ethnischer Herkunft und muslimischer, vereinzelt auch jüdischer, Religionszugehörigkeit sowie wenn rassistisch motivierte Benachteiligungsgründe mit einem niedrigen sozialen Status, beispielsweise Hartz-IV-Staus, Arbeitslosigkeit oder ein unsicherer Aufenthaltsstatus, zusammenwirken und die Betroffenen dabei in besonders prekäre Diskriminierungssituationen gelangen.

Im Gegensatz zu den Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes erreichen die Beratungsstellen auch Anfragen zu Benachteiligungen im Zusammenhang mit **gemeinschaftlichem Wohnen**, z. B. Notunterkünfte für Obdachlose oder Geflüchtete, Studierendenwohnheime oder Gemeinschaftsunterkünfte von Asylsuchenden, wo rechtswidrige Zimmerkontrollen, willkürliche Hausverbote, verächtliche Behandlungen durch Mitarbeiter*innen und Security gemeldet werden.

2.4.3 Rechtsprechung

In zwei Urteilen wurden **Testings bei der Wohnungssuche** von Gerichten als zulässig anerkannt. Das stellten das Amtsgericht Charlottenburg und das Amtsgericht Hamburg-Barmbeck ausdrücklich fest. Gerichtsentscheidungen, die Testings nicht anerkennen, sind nicht ersichtlich. Die Anhaltspunkte, die die Kläger*innen aus Anfragen bei der Wohnungsgesellschaft erhalten hatten, erkannte das Gericht als Indizien im Sinne des § 22 AGG an (AG Charlottenburg, Urteil vom 14. Januar 2020 – 203 C 31/19; AG Hamburg-Barmbek, Urteil vom 03. Februar 2017 – 811b C 273/15). In beiden Fällen hatten die Kläger*innen, die einen türkischen Migrationshintergrund haben, nachdem sie auf die Anfrage mit ihrem echten Namen eine sofortige Absage erhielten, unter Verwendung deutsch klingender Namen ohne weiteres eine Einladung zur Besichtigung erhalten. Die Wohnungsunternehmen wurden zur Zahlung einer Entschädigung in Höhe von 3.000 Euro (AG Charlottenburg) bzw. 1.800 Euro (AG Hamburg-Barmbek) verurteilt.

Das Amtsgericht Augsburg hat einen Vermieter zu einer Entschädigungszahlung von 1.000 Euro verurteilt, weil er einen aus Burkina Faso stammenden Mietinteressenten mit der Begründung abgelehnt hatte, er vermiete nur an deutsche Staatsbürger. Außerdem untersagte ihm das Gericht noch einmal ein Inserat aufzugeben, in dem er angibt, „nur an Deutsche“ zu vermieten (AG Augsburg, Urteil vom 10. Dezember 2019 – 20 C 2566/19).

2.4.4 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Bereits im Dritten Gemeinsamen Bericht an den Bundestag (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2017, S. 361) wurde die kritische Prüfung der **Ausnahmeregelung in § 19 Abs. 5 Satz 3 AGG** angeregt. Die Streichung, zumindest aber eine deutliche Absenkung, der starren Grenze von 50 Wohnungen ist weiterhin notwendig, damit Fälle von Benachteiligung beim Zugang zu Wohnungen rechtlich geahndet werden können.

Die Bundesregierung sollte auf die **Verabschiedung der 5. europäischen Antidiskriminierungsrichtlinie** hinwirken. Unabhängig davon könnte auf nationaler Ebene eine Angleichung des Schutzniveaus bereits jetzt erreicht werden, indem § 19 AGG entsprechend geändert würde.

Die **Ausnahmeregelungen in § 19 Abs. 5 Satz 1 AGG sowie in § 19 Abs. 3 AGG** bergen Missbrauchsgefahr und können Rechtfertigungen für rassistische Diskriminierung bieten. Die Regelungen **verstoßen eindeutig gegen das Europarecht** (vgl. Thüsing, Vianden 2019) und müssen aufgehoben werden. Der Gesetzgeber

könnte in § 19 Absatz 1 AGG eine weitere Nummer (Nr. 3) einfügen, die klarstellt, dass sämtliche Rechtsgeschäfte, welche die Vermietung von Wohnraum zum Gegenstand haben, vom Diskriminierungsverbot umfasst sind. In diesem Fall muss § 19 V S. 1 AGG aufgehoben werden.

Des Weiteren bedarf es Rechtssicherheit bezüglich zwei zentraler Punkte: So muss sichergestellt werden, dass alle Personen, denen der Zugang zum Wohnraum durch diskriminierende Entscheidungen verwehrt wird, die **Ansprüche nach § 21 AGG** geltend machen können. Bereits 2016 wurden in der Evaluation des AGG konkrete Vorschläge dazu gemacht (Berghahn/Klapp/Tischbirek 2016). Darüber hinaus ist eine eindeutige rechtliche Klärung darüber nötig, ob und unter welchen Voraussetzungen **Benachteiligungen durch Dritte, die nicht Vertragspartner sind** (wie z. B. Makler*innen, Hausverwalter*innen), vom zivilrechtlichen Diskriminierungsverbot erfasst sind. Gleiches gilt für Benachteiligungen wegen eines Diskriminierungsmerkmals von Dritten, die nicht selbst Vertragspartner sind, wie die Nichtvermietung an Eltern mit Kindern. Diskriminiert wird hier wegen des Alters der Kinder, die selbst nicht Vertragspartner sind, sodass nach derzeitiger Rechtslage unklar ist, ob eine verbotene Altersdiskriminierung im Sinne des AGG vorliegt.

Überdurchschnittlich viele Anfragen zu Wohnungsdiskriminierung stehen im Zusammenhang mit Merkmalen, die nicht vom AGG geschützt sind, vor allem die soziale Herkunft, der Einkommensstatus oder die Familiensituation. Eine **Ausweitung der in § 1 AGG genannten Schutzgründe** sollte deshalb geprüft werden.

Da Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt besonders schwer nachzuweisen ist, kommt der Anerkennung von reaktiven Testings als Beweismittel durch zwei Gerichtsentscheidungen eine besondere Bedeutung zu. Die **Verankerung von Testingverfahren als zulässiges Beweismittel im AGG** und nicht nur die Erwähnung in der Gesetzesbegründung könnte eine wichtige Klarstellung zur Anerkennung dieser Verfahren zu Beweiszwecken bewirken.

Vermieter*innen verweigern mitunter, einzelne Vorkehrungen zu treffen oder diesen zuzustimmen, die die Barrieren im Wohnalltag abbauen können. Deshalb sollte der Gesetzgeber eine **rechtlich verbindliche Definition von Barrierefreiheit und von angemessenen Vorkehrungen in das AGG** einfügen. Das Unterlassen von Maßnahmen zur Barrierefreiheit oder das Versagen angemessener Vorkehrungen sollte als eine Erscheinungsform von Diskriminierung in § 3 AGG aufgenommen werden.

Der Mangel an bezahlbarem und barrierefreiem Wohnraum, insbesondere in stark nachgefragten Ballungszentren, tritt als Katalysator für Benachteiligungen am Wohnungsmarkt auf. Die **Förderung sozialen Wohnraums** muss mit der Umsetzung von Barrierefreiheit verknüpft werden: Nur barrierefreier Wohnungsbau kann auch den Anforderungen an eine **diskriminierungssensible und inklusive Sozialraumpolitik** genügen.

Sensible und persönliche Informationen, wie beispielsweise der Name, die Erwerbssituation oder der Familienstatus, können bei der Wohnungsbewerbung Einfallstore für Benachteiligungen darstellen. Um verbotenen Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt vorzubeugen, sollten **einheitliche und transparente Auswahlverfahren** der Mietinteressent*innen entwickelt, erprobt und implementiert werden.

Zur Sensibilisierung der Gatekeeper*innen von Wohnraum können **interne Leitlinien der Wohnungswirtschaft zur Gleichbehandlung und zur Barrierefreiheit** beitragen. Verhaltenskodizes oder Leitbilder können der Leitungsebene der Immobilienwirtschaft, aber auch deren Mitarbeiter*innen eine Orientierung über die Grundsätze diskriminierungsfreier Vermietung geben. Über Fortbildungsformate und Schulungen sollten sich Mitarbeitende mit diskriminierungssensiblen Leitprinzipien vertraut machen, um diese in die alltägliche Unternehmenspraxis zu integrieren.

2.5 Gesundheit und Pflege

Zusammenfassung

Im Lebensbereich Gesundheit und Pflege sind es in diesem Berichtszeitraum erneut überproportional häufig Menschen mit Behinderungen, die sich mit Bitte um Unterstützung im Diskriminierungsfall an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, den Behindertenbeauftragten der Bundesregierung und die anderen Beratungsstellen bundesweit wenden.

Oftmals wird bereits der Zugang zur Gesundheitsversorgung erschwert oder verhindert, aber auch im Behandlungsverhältnis kommt es zu Benachteiligungen bei der Erstaufnahme, Diagnoseerstellung, im Behandlungsverlauf oder bei der Nachsorge und Rehabilitation. Im Berichtszeitraum war eine Assistenz im Krankenhaus nur möglich, wenn die Assistenz im sogenannten Arbeitgebermodell finanziert wurde. Gerade für Menschen mit kognitiven Einschränkungen, aber auch für die sie behandelnden Ärzt*innen und Pflegekräfte, stellt eine fehlende Assistenz eine große Herausforderung dar.

Ein dauerhaftes strukturelles Problem im Gesundheitswesen ist der mangelnde barrierefreie Zugang zu Gesundheitsleistungen, wenn stationäre oder ambulante Versorgungsleistungen nicht oder ungenügend baulich und kommunikativ barrierefrei ausgestaltet sind. Auch die flächendeckende Versorgung mit Medizinischen Behandlungszentren für Erwachsene mit geistiger Behinderung oder schweren Mehrfachbehinderungen (MZEB) ist nicht gewährleistet.

Nach wie vor besteht kein einklagbarer Anspruch auf einen barrierefreien Zugang zu allen ärztlichen und zahnärztlichen Praxen, entsprechende Benachteiligungen werden daher nicht sanktioniert.

Eine besondere Rolle spielen Sprachbarrieren als Diskriminierungsrisiko in der Gesundheitsversorgung. Die Nichtberücksichtigung besonderer Bedarfe in der Kommunikation von Menschen mit Behinderungen oder nicht deutschsprachigen Patient*innen führt zu benachteiligenden oder verweigerten Terminvergaben und Behandlungen. Ein Richtungswechsel in der Frage der Akteptanz und Bereitstellung von Dolmetschleistungen sowie insbesondere die Kostenübernahme für medizinische Fachdolmetscher*innen steht weiterhin in der Diskussion.

Auch die Problematik der fehlenden Rechtssicherheit zur Frage, ob der medizinische Behandlungsvertrag ein Massengeschäft im Sinne von § 19 AGG ist, ist weiterhin aktuell. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes unterstreicht in einem Positionspapier, dass der medizinische Behandlungsvertrag gemäß § 630a BGB in den Anwendungsbereich des § 19 Absatz 1 AGG fallen muss.

Ab dem 2. Quartal 2020 stiegen die Beratungsanfragen wegen Benachteilgungen im Zusammenhang mit der Coronapandemie auch in diesem Lebensbereich sprunghaft an. Dabei ging es in erster Linie um Zutritts- oder Behandlungsverweigerungen von Menschen, die wegen einer Erkrankung oder Behinderung keinen Mund-Nasen-Schutz tragen können.

Alle Menschen haben in ihrem Leben mehr oder weniger intensiven Kontakt zu Einrichtungen der Gesundheitsversorgung und Pflege. Die Berührungspunkte finden oftmals gerade dann statt, wenn es den Betroffenen körperlich oder psychisch nicht gut geht und sie somit besonders hilfsbedürftig sind. Der Lebensbereich ist dabei zudem oft durch ein großes Abhängigkeitsverhältnis zwischen Patient*innen und Ärzt*innen bzw. Pflegepersonal geprägt. Das Abhängigkeitsverhältnis, eine mögliche Machtasymmetrie

durch Expert*innenwissen des medizinischen Personals sowie individuelle und strukturelle Zugangsbarrieren machen den Lebensbereich anfällig für Diskriminierungen. Dass Diskriminierungserfahrungen im Gesundheits- und Pflegesektor ein relevantes Problem darstellen, wird durch die Repräsentativbefragung „Diskriminierung in Deutschland“ (Beigang et al. 2017) unterstrichen: Ein Viertel (26,4 Prozent) der Befragten berichtete von Diskriminierungserfahrungen im Bereich Gesundheit und Pflege in den letzten zwei Jahren vor der Befragung. Auch die Studie „Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz im Gesundheitswesen – Wissensstand und Forschungsbedarf für die Antidiskriminierungsforschung“ (Bartig et al. 2021) trägt zahlreiche Hinweise auf Benachteiligungen und Diskriminierungsrisiken für verschiedene Merkmalsgruppen im Gesundheitswesen zusammen.

Rechtlicher Diskriminierungsschutz im Bereich Gesundheit und Pflege

Der **medizinische Behandlungsvertrag** gemäß § 630a BGB **ist ein zivilrechtliches Schuldverhältnis**. Dieser umfasst sowohl ärztliche und zahnärztliche Tätigkeiten als auch die Leistungen der nichtärztlichen Heilberufe (etwa Psychotherapeut*innen, Heilpraktiker*innen) und der Gesundheitsfachberufe (wie Hebammen/Entbindungspfleger, Physiotherapeut*innen, Krankengymnast*innen, Ergotherapeut*innen). Der Pflegevertrag ist ein Dienstleistungsvertrag, welcher Art und Umfang der zu erbringenden Pflegeleistungen regelt.

Kommt es zu Benachteiligungen im Zusammenhang mit einer medizinischen Behandlung, stellt sich die Frage, inwiefern Arztbesuche auch vom Diskriminierungsverbot des AGG erfasst sind. Zwar handelt es sich bei medizinischen Behandlungen grundsätzlich um Dienstleistungen, das AGG greift aber (mit Ausnahme herkunftsbezogener Benachteiligungen) nur bei denjenigen Dienstleistungen, die als **sogenannte Massengeschäfte** gelten oder bei mit diesen vergleichbaren sogenannten massengeschäftsähnlichen Geschäften (vgl. § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG). Strittig ist, ob ärztliche Behandlungsverträge als massengeschäftsähnliches Geschäft anzusehen sind oder ob das AGG auf solche Fallkonstellationen nicht anwendbar ist.[29] Beim Kammergericht Berlin ist ein Verfahren anhängig, in dem das Gericht im ersten Beschluss vom 12. Dezember 2018, Az: 20 U 160/16 den Behandlungsvertrag als massengeschäftsähnlichen Vertrag einordnete. Der Beschluss wurde aus anderen Gründen durch den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Januar 2020, Az: 2 BvR 1005/18 aufgehoben und zur erneuten Entscheidung an das Kammergericht zurückverwiesen. Auch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist der Auffassung, dass der Behandlungsvertrag als massengeschäftsähnlicher Vertrag einzuordnen ist.[30] Gleiches gilt nach Auffassung der Antidiskriminierungsstelle für den **Pflegevertrag**. Patient*innen und Pflegebedürftige können (die Anwendbarkeit des AGG vorausgesetzt) im Diskriminierungsfall Ansprüche auch bei Benachteiligungen wegen des Geschlechts, der Religion, des Alters, einer Behinderung oder der sexuellen Orientierung auf der Grundlage des AGG geltend machen, sofern die unterschiedliche Behandlung nicht gerechtfertigt ist. Der besondere Schutz des AGG vor Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft oder aus rassistischen Gründen im Zivilrechtsverkehr (§ 19 Absatz 2 AGG) greift im Lebensbereich Gesundheit hingegen in jedem Fall: „Im Rahmen eines privatrechtlichen Arztvertrags ist das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft gem. § 19 Absatz 2 AGG einschlägig.“[31]

29 Ablehnend Thüsing in MüKoBGB-Thüsing, 8. Auflage 2018, § 19 AGG Rn. 22, bejahend Franke/Schlichtmann in Däubler/Bertzbach, AGG, 4. Auflage 2018, § 19 Rn. 39 a, differenzierend Erman/Armbrüster, BGB, 15. Aufl. 2017 Rn. 20

30 gl. Standpunkte der Antidiskrimininierungsstelle Nr. 01 – 09/2020 „Ist das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz auf medizinische Behandlungsverträge anwendbar?“ zum Download verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Standpunkte/01_Behandlungsvertraege.pdf?__blob=publicationFile&v=5

31 BT-Drucksache 16/1780, S. 32

Wie bei anderen zivilrechtlichen Schuldverhältnissen auch können Verstöße gegen das Benachteiligungsverbot Schadensersatz und Entschädigungsansprüche nach sich ziehen. Außerdem sind benachteiligende Vereinbarungen unwirksam, und die benachteiligte Person kann die Beseitigung bzw. Unterlassung der Benachteiligung verlangen. Ärzt*innen sind darüber hinaus durch die **Berufsordnung** dazu verpflichtet, alle Patient*innen gleich zu behandeln. Die Überwachung über die Einhaltung dieser Gleichbehandlungspflicht obliegt den jeweiligen **Landesärztekammern** und anderen **Trägern der berufsständischen Selbstverwaltung** im Gesundheitswesen.

Neben der Benachteiligung von Patient*innen spielen auch Diskriminierungsrisiken von Arbeitnehmer*innen im Gesundheits- und Pflegesektor eine Rolle. Hier schützt das AGG die Beschäftigten in allen Phasen des Beschäftigungsverhältnisses (§ 2 Absatz 1 Nr. 1–4 AGG).

Für Menschen mit Behinderungen gilt darüber hinaus die **UN-Behindertenrechtskonvention**. In Artikel 25 verpflichten sich die Vertragsstaaten nicht nur, Menschen mit Behinderungen eine unentgeltliche oder erschwingliche Gesundheitsversorgung in derselben Bandbreite, von derselben Qualität und auf demselben Standard zur Verfügung zu stellen, sondern darüber hinaus Gesundheitsleistungen anzubieten, die von Menschen mit Behinderungen speziell wegen ihrer Behinderung benötigt werden, soweit angebracht. Diese Verpflichtung wird in Deutschland für Kinder u.a. mit § 119 SGB V („Sozialpädiatrische Zentren“) und für Erwachsene entsprechend mit § 119c SGB V („Medizinische Behandlungszentren“) umgesetzt.

In puncto **Barrierefreiheit im Gesundheitswesen** ist der rechtliche Diskriminierungsschutz in einzelnen Bereichen des Gesundheitswesens höchst unterschiedlich geregelt. Beispielhaft sollen hier kurz die Vorschriften für einen barrierefreien Zugang zu ärztlichen und zahnärztlichen Praxen dargestellt werden: Diesbezüglich gibt es im SGB V die allgemeine Vorschrift in § 2a, wonach den besonderen Belangen behinderter und chronisch kranker Menschen Rechnung zu tragen ist. § 17 Absatz 1 Nr. 4 SGB I schreibt vor, dass die Leistungsträger dazu verpflichtet sind, darauf hinzuwirken, dass „ihre Verwaltungs- und Dienstgebäude frei von Zugangs- und Kommunikationsbarrieren sind und Sozialleistungen in barrierefreien Räumen und Anlagen ausgeführt werden“. Darüber hinaus gibt es keine weiteren konkreten gesetzlichen Vorschriften bezüglich der Barrierefreiheit in ärztlichen und zahnärztlichen Praxen. Lediglich bei Neubauten sind die Belange mobilitätseingeschränkter Menschen zu berücksichtigen, soweit die landeseigenen Bauordnungen dies vorschreiben. Mit dem Terminservice- und Versorgungsgesetz (TSVG), das im Mai 2019 in Kraft trat, wurden die Kassenärztlichen Vereinigungen im Berichtszeitraum verpflichtet, über die Barrierefreiheit von Arztpraxen in ihrem Einzugsbereich bundesweit einheitlich in geeigneter Weise im Internet zu informieren (§ 75 Absatz 1 a Satz 1 SGB V).

2.5.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Insgesamt gingen bei der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** im Berichtszeitraum **363 Anfragen** mit Bezug Bereich Gesundheit und Pflege ein, davon hatten 316 einen AGG-Merkmalsbezug. Dabei sind vor allem benachteiligende Behandlungen durch Ärzt*innen und Pflege- bzw. Betreuungspersonal erfasst. Benachteiligungen im Kontext von Krankenversicherungen werden im Abschnitt zu Ämtern und Behörden erfasst (siehe Kapitel 2.6). Innerhalb aller Beratungsanfragen mit AGG-Merkmalsbezug macht der Gesundheits- und Pflegebereich 2 Prozent aus (siehe Kapitel 2.1.1). Dabei ist auch in diesem Lebensbereich ein massiver Einfluss der Coronapandemie auf die Beratungszahlen erkennbar: Während in den Jahren 2017, 2018 und 2019 die Anzahl der Beratungsfälle mit AGG-Bezug nahezu konstant war (31, 35 und 38 Fälle), ist

die Fallzahl im Jahr 2020 sprunghaft auf 212 Fälle angestiegen. Insgesamt hatten 118 Fälle einen Coronabezug (37 Prozent aller Fälle im Lebensbereich, bzw. 55 Prozent der Fälle aus dem Jahr 2020). Die Fälle mit Coronabezug betrafen zu 95 Prozent das Merkmal Behinderung. Die Verteilung der Beratungsanfragen auf die einzelnen Merkmalsgründe wird in Abbildung 12 gezeigt.

Abbildung 12: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Bereich Gesundheit und Pflege

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Mit Abstand häufigster Beratungsgrund waren **Benachteiligungen wegen einer Behinderung**. Sechs von zehn (59 Prozent) Ratsuchenden im Lebensbereich Gesundheit und Pflege erlebten die Benachteiligungen anhand einer Behinderung. Während Benachteiligungen anhand einer Behinderung rund ein Drittel (32 Prozent) der Gesamtanfragen an die Antidiskriminierungsstelle ausmachen, kommen diese Diskriminierungserfahrungen im Bereich Gesundheit und Pflege deutlich häufiger vor. Der hohe Anteil von Anfragen zum Merkmal Behinderung kann zum Teil darauf zurückgeführt werden, dass **Menschen mit Behinderung häufiger Kontakt zum Gesundheits- und Pflegesektor** haben dürften als Menschen ohne Behinderung. Gleichzeitig dürfte er Ausdruck der Tatsache sein, dass der Diskriminierungsschutz in Teilen des Gesundheitswesens unzureichend ist (siehe S. 143 z. B. Barrierefreiheit in ärztlichen und zahnärztlichen Praxen), sodass es häufiger zu strukturellen Benachteiligungen kommt. Außerdem wird dieser Effekt aber auch noch durch die hohe Anzahl von Fällen mit Coronabezug im Lebensbereich verschärft. Werden

die 118 Fälle mit Coronabezug nicht berücksichtigt, sinkt der Anteil von Beratungsanfragen mit Bezug zum Merkmal Behinderung auf 38 Prozent.

An zweiter Stelle stehen Benachteiligungen wegen der **ethnischen Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen**: 22 Prozent der Anfragen im Lebensbereich betreffen dieses Merkmal. Werden die Fälle mit Coronabezug nicht berücksichtigt, steigt der Anteil der Anfragen zu Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft auf 33 Prozent.

11 Prozent der Ratsuchenden im Bereich Gesundheit und Pflege meldeten eine Benachteiligung anhand des **Geschlechts oder der Geschlechtsidentität**. Dabei berichteten insbesondere Frauen sowie trans* und diverse Personen von Benachteiligungen. Werden die Fälle mit Coronabezug im Lebensbereich nicht berücksichtigt, steigt der Anteil von Beratungsanfragen zu geschlechtsbezogener Diskriminierung auf 17 Prozent.

Die Religion oder Weltanschauung (6 Prozent), das Lebensalter (5 Prozent) und die sexuelle Identität (4 Prozent) waren deutlich seltener Grund der Beschwerden. Der Anteil verändert sich jedoch auch hier gering, wenn die Fälle mit Coronabezug nicht berücksichtigt werden (Religion oder Weltanschauung: 10 Prozent, sexuelle Identität: 7 Prozent und Lebensalter: 8 Prozent).

Überwiegend berichten die Betroffenen von Benachteiligungen, die nur an ein Merkmal anknüpfen. Wenn Beratungsanfragen an mehrere Merkmale anknüpfen, betrifft dies insbesondere das Merkmal ethnische Herkunft / rassistische Diskriminierung in Kombination mit einem anderen AGG-Merkmal.

Im Berichtszeitraum gingen beim **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** rund **1.119 Anfragen** von Bürger*innen mit Bezug zum Bereich Gesundheit und Pflege ein. Dies entspricht einem Anteil von rund 17 Prozent. Der Lebensbereich Gesundheit und Pflege ist damit einer der am häufigsten thematisierten Bereiche bei Bürger*innenanfragen.

Diskriminierungsrisiken und Problemkonstellationen im Lebensbereich Gesundheit und Pflege

Die Ratsuchenden haben die Benachteiligungen in unterschiedlichen Teilbereichen des Gesundheits- und Pflegesektors erlebt: Insgesamt werden Benachteiligungen im Rahmen der Gesundheitsversorgung deutlich häufiger gemeldet als Benachteiligungen im Kontext von Pflegeleistungen. Dabei berichten die Ratsuchenden etwa doppelt so häufig von Benachteiligungen im ambulanten Bereich (z. B. Arzt-/Psychotherapie-/Physiotherapiepraxis, Pflegedienst) wie im stationären Bereich (z. B. Krankenhaus, Pflegeeinrichtung, Rehabilitationseinrichtung).

Als Verursacher*innen der Benachteiligungen werden insbesondere Ärzt*innen, das Pflegepersonal, aber auch andere Vertragspartner (z. B. Psycho- oder Physiotherapeut*innen) benannt.

Wie auch in anderen Lebensbereichen ist es der **Zugang zur Gesundheitsversorgung**, bei dem viele Ratsuchende Schlechterbehandlungen, Abwertungen oder gar Zugangsverwehrungen erleben.

Besonders häufig werden Benachteiligungen gemeldet, bei denen es zur **Verweigerung einer Behandlung** kommt und somit der Zugang zur Gesundheitsversorgung beschränkt wird. So berichtete eine Person, dass ein Arzt eine OP mit Verweis auf das Alter des Patienten ablehnte und eine andere Person berichtet, dass ein Zahnarzt die Behandlung aufgrund einer HIV-Infektion der Patientin verweigerte. Das nachfolgende Fallbeispiel veranschaulicht einen typischen Beratungsfall.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Streitpunkt muslimisches Kopftuch bei Behandlungen

Eine Ratsuchende, die wegen Ohrenschmerzen eine HNO-Praxis aufsuchte, wurde von dem behandelnden Arzt aufgefordert, ihr islamisches Kopftuch abzulegen, damit er ihr Ohr untersuchen kann. Als die Ratsuchende ihr Ohr freimachte, kam es zu einem Streitgespräch zwischen der Patientin und dem Arzt: Er erklärt, dass es in Mitteleuropa üblich sei, für die Behandlung das Kopftuch abzulegen. Dies sei schon seit hunderten Jahren so und es bleibe auch die nächsten 500 Jahre so. Dabei nahm der Arzt den Kopf der Patientin und drehte ihn zu sich. Die Ratsuchende forderte daraufhin eine respektvollere Behandlung. Der Arzt wiederum verlangte, dass die Patientin ihr Kopftuch ablege, damit er sie untersuchen könne. Der Konflikt eskalierte daraufhin so, dass die Patientin die Behandlungsfähigkeit des Arztes in Frage stellte und der Arzt die Patientin wegen des gestörten Vertrauensverhältnisses aufforderte, die Praxis zu verlassen.

Nachdem die Ratsuchende sich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes gewandt hatte, wurde der Arzt mit dem Ziel der gütlichen Einigung um eine Stellungnahme gebeten. Im Ergebnis entschuldigte sich der Arzt bei der Patientin und bat sie, zur weiteren Behandlung zu ihm in die Praxis zu kommen.

Ursächlich für den Konflikt ist vordergründig die Schwierigkeit des Arztes, für die Diagnose ungehindert den Kopf der Patientin zu betrachten. Der Hinweis des Arztes auf die Verhaltensweisen in dem mitteleuropäischen Kulturkreis lässt eine Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft oder der religiösen Zugehörigkeit der Patientin vermuten. Gerade wenn es zum Streit wegen des islamischen Kopftuchs kommt, ist nicht immer eindeutig, welches AGG-Merkmal betroffen ist. Es kommt sowohl eine Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft, wegen des Geschlechts als auch wegen der Religion in Betracht. Nur beim Merkmal der ethnischen Herkunft einer Person schützt das AGG zweifelsfrei im Zusammenhang mit einem medizinischen Behandlungsvertrag (vgl. § 19 Absatz 2 AGG). Einen Schutz vor Benachteiligungen wegen der anderen Merkmale in § 1 AGG – Geschlecht, Religion, Alter, Behinderung, sexuelle Orientierung gewährt das AGG nur, wenn ein sogenanntes Massengeschäft bzw. ein massengeschäftsähnlicher Vertrag betroffen ist (§ 19 Abs. 1 AGG). Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes vertritt den Standpunkt, dass der medizinische Behandlungsvertrag ein massengeschäftsähnlicher Vertrag ist, der in den Anwendungsbereich des § 19 Absatz 1 AGG fällt. Eine Benachteiligung wegen der Religion und des Geschlechts im Zusammenhang mit dem Behandlungsvertrag wäre damit verboten (siehe Seite 142 zu den Behandlungsverträgen). In der Folge könnten Patient*innen, dann auch, wenn sie ungerechtfertigt wegen des Geschlechts, der Religion, des Alters, einer Behinderung oder der sexuellen Identität benachteiligt werden, Ansprüche auf Unterlassung, Beseitigung, Schadensersatz und Entschädigung nach dem AGG geltend machen.

Einzelne Äußerungen stellen in der Regel jedoch keine Benachteiligung im Sinne des AGG (vgl. § 3 Absatz 3 AGG) dar, es sei denn es handelt sich um schwerwiegende Äußerungen, wie zum Beispiel eine strafrechtlich verbotene Beleidigung.

Oftmals geht es Betroffenen, die wegen ihres islamischen Kopftuches wiederholt Kränkungen und Ablehnung erfahren, nicht um einen finanziellen Ausgleich, sondern um eine Klärung des Sachverhaltes und eine Entschuldigung durch die Verursacher*innen. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat zwar die Möglichkeit, gem. § 28 Absatz 1 AGG die Beteiligten mit dem Ziel der gütlichen Einigung um eine Stellungnahme zu bitten. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes oder Beauftragte der Bundesregierung können hier jedoch nur bedingt unterstützend tätig werden, weil sie als Bundesstellen die Bedingungen vor Ort nicht kennen und eine Begleitung bei Gesprächen vor Ort nicht möglich ist. Neben der Forderung nach einer gesetzlichen Klarstellung, dass der Behandlungsvertrag in den Anwendungsbereich des § 19 Absatz 1 AGG fällt, regt die Antidiskriminierungsstelle des Bundes daher an, im Interesse aller Beteiligten auf

Grundlage von § 15a Absatz 1 Nr. 4 EZGPO bei den Landesärztekammern Gütestellen für Streitigkeiten über Ansprüche nach dem AGG im Zusammenhang mit einem Behandlungsvertrag einzurichten. Damit würde die Ärzteschaft im Rahmen der Selbstverwaltung ergänzend zu den Unterstützungsmöglichkeiten für eine gütliche Einigung durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und die Antidiskriminierungsverbände eine Anlaufstelle für Patient*innen und damit für die Kund*innen der Ärzteschaft schaffen.

Der Zugang zu angemessener Gesundheitsversorgung kann auch durch **mangelnde oder fehlende Barrierefreiheit** verwehrt werden. So nahmen mehrere Menschen Kontakt mit dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf, weil ihnen der Zugang zu Arztpraxen mit Assistenzhunden verwehrt wurde oder ein Zugang im Rollstuhl durch bauliche Barrieren nicht möglich war bzw. mit Verweis auf eine mögliche Verschmutzung durch die Räder verwehrt wurde. Vielfach kommt es diesbezüglich nicht zu Beschwerden, da es bislang keinen einklagbaren Anspruch auf einen barrierefreien Zugang zu allen ärztlichen und zahnärztlichen Praxen gibt und diese Benachteiligung daher nicht sanktioniert wird, obwohl es sich um eine Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen handelt, die sich aus Artikel 25 der UN-Behindertenrechtskonvention ergibt. Die im Berichtszeitraum eingeführte Informationspflicht der Kassenärztlichen Vereinigungen, die zudem nur unzureichend umgesetzt wird (siehe Erklärung der Beauftragten von Bund und Ländern für Menschen mit Behinderungen vom 07. August 2020), wirkt dem nicht entgegen, sondern kann im besten Fall als Beschreibung des Problems dienen, die verdeutlicht, wie groß der Handlungsbedarf ist.

Bezüglich der **Medizinischen Behandlungszentren für Erwachsene mit geistiger Behinderung oder schweren Mehrfachbehinderungen (MZEB)** ist es die Umsetzung, die zu Benachteiligungen führt: So gibt es immer noch keine flächendeckende Versorgung mit solchen Behandlungszentren, obwohl die Kassenärztlichen Vereinigungen verpflichtet sind, eine Ermächtigung zu erteilen „soweit und solange sie notwendig ist, um eine ausreichende Versorgung von Erwachsenen mit geistiger Behinderung oder schweren Mehrfachbehinderungen sicherzustellen“ (§ 119c Absatz 1 Satz 2 SGB V). Hinzu kommen einseitig von Kassenseite vorgegebene Einschränkungen: So wird beispielsweise überwiegend ein GdB von 70 plus ein Merkzeichen als Voraussetzung für die Behandlung in einem MZEB vorgegeben, was dazu führt, dass Kinder, die bis zum Erreichen des Erwachsenenalters in Sozialpädiatrischen Zentren behandelt wurden, nicht in MZEB weiterbehandelt werden dürfen, weil die Eingangsvoraussetzungen nicht gegeben sind. Diese und weitere Einschränkungen führen dazu, dass erwachsene Menschen mit geistiger Behinderung oder schweren Mehrfachbehinderungen nicht die Behandlung bekommen, die ihnen nach Artikel 25 der UN-Behindertenrechtskonvention zusteht.

Ein weiteres Problem ist die **Assistenz bei stationären Aufenthalten**. Wer aufgrund einer Behinderung bei seinem stationären Aufenthalt eine Assistenz benötigt, ist bislang in den meisten Fällen auf sich gestellt und in dieser hochsensiblen Situation benachteiligt. Denn das Gesundheitssystem und das System der Eingliederungshilfe regeln hier bisher nur unzureichend, wann eine solche Leistung gewährt wird und wer jeweils die Kosten dafür übernimmt. Ausnahme sind hier die „besonderen Pflegekräfte“, die im sogenannten Arbeitgebermodell beim Betroffenen selbst angestellt sind, für die auch im Falle eines stationären Aufenthalts weiterhin die Kosten übernommen werden. Auch hier ergibt sich das Problem aus einem Bedarf, dem das System bisher nicht angemessen gerecht wird, obwohl das Problem inzwischen unbestritten ist: Die diesbezügliche Petition eines betroffenen gesetzlichen Vertreters einer Person mit Autismus, die in einer Einrichtung lebt, wurde vom Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages nach zwei Jahren einstimmig an die Bundesregierung mit der Bitte um Berücksichtigung überwiesen (Beschluss des Petitionsausschusses vom 11. März.2020, Beschluss des Deutschen Bundestages vom 7. Mai 2020). Eine gesetzliche Regelung, die Assistenz für alle Menschen mit Behinderung, die Leistungen der Eingliederungshilfe beziehen, sichern soll, ist inzwischen vom Bundestag beschlossen worden. Nach Zustimmung durch den Bundesrat soll sie im Herbst 2021 in Kraft treten.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Ausschluss von Blindenführhunden bei Zugang zu Arztpraxen

Wer als blinder Mensch in Begleitung eines Blindenführhundes eine Arztpraxis besuchen möchte, hat häufig Probleme. So gibt es immer wieder Ärzt*innen, die das Betreten der Praxis mit einem Blindenführhund aus hygienischen Gründen untersagen. So erging es auch einem Ratsuchenden, der sich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wandte. Der Arzt berief sich auf hygienische Gründe und darauf, dass seine Frau schwanger sei. Wegen der Schwangerschaft habe er seine Hygieneregeln verschärft. Der Betroffene gab an, dass er früher durchaus mit seinem Blindenführhund die Praxis betreten durfte.

Der Verweis auf Hygienevorschriften als Begründung für den Ausschluss von Blindenführhunden ist kein Einzelfall. Auch in anderen Lebensbereichen wie Lebensmittelgeschäften, aber auch in Hotels und bei privaten Fortbildungsangeboten werden Blindenführhunde wie Haustiere behandelt und ausgeschlossen. Befürchtet wird eine Kontamination der Lebensmittel oder eine Beeinträchtigung anderer Kunden*innen mit bestehenden Hundeallergien oder Hundephobien. Die gleichen Probleme treten bei anderen Assistenzhunden auf, mit deren Unterstützung sich Menschen mit Behinderungen selbstständig im Alltag bewegen können, wie beispielsweise Epilepsiewarnhunde.

Problematisch ist, ob und inwieweit das AGG bei behinderungsbezogenen Benachteiligungen auf ärztliche Behandlungsverträge Anwendung findet. Voraussetzung wäre, dass es sich hierbei um ein massengeschäftsähnliches Geschäft handelt, was rechtlich umstritten ist. Die Anwendbarkeit des AGG vorausgesetzt, wäre eine mittelbare Benachteiligung aufgrund einer Behinderung zu bejahen. Durch das Verbot, Hunde in die Praxis mitzuführen werden Menschen wegen ihrer Sehbehinderung in besonderem Maße benachteiligt. Die Frage, inwieweit eine Benachteiligung im Sinne des AGG vorliegt, ist am Maßstab des Art. 3 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz sowie Art. 1 und Art. 3 Buchstabe a und c der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) zu messen (BVerfG Beschluss vom 30. Januar 2020, Az: 2 BvR 1005/18). Eine Schlechterstellung von Menschen mit Behinderungen ist nach Art. 3 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz nur zulässig, wenn dafür zwingende Gründe vorliegen. Gemäß Art. 1 und Art. 3 Buchstabe a und c BRK ist die individuelle Autonomie und die Unabhängigkeit von Menschen mit Behinderungen zu achten und ihnen die volle und wirksame Teilhabe an der und die Einbeziehung in die Gesellschaft zu gewährleisten. Der Ausschluss von Blindenführhunden hat zur Folge, dass blinde Menschen sich von fremder Hilfe abhängig machen müssten. Eine solche Benachteiligung ist gemäß § 3 Absatz 2 AGG nur dann zulässig, wenn sie sich sachlich rechtfertigen lässt. Eine solche Rechtfertigung kommt nach den Vorgaben der Deutschen Krankenhausgesellschaft nur in engen Ausnahmefällen in Betracht, beispielsweise wenn die Tiere krank oder von Parasiten befallen sind oder aufgrund von bestimmten Beeinträchtigungen (Immunschwäche, Hundeallergie oder schwere Hundephobie), wenn eine konkrete Gefährdung bestimmter Patienten zu befürchten ist. Von diesen Ausnahmen abgesehen bestehen aus hygienischer Sicht in der Regel keine Einwände gegen die Mitnahme von Blindenführhunden in Praxen und Krankenhausräumen.

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes sieht daher insbesondere in der Gesundheitsbranche als auch in der Lebensmittelbranche, aber auch in der Hotelbranche und im privaten Bildungsbereich die Notwendigkeit, die nicht sachlich begründeten Vorbehalte gegenüber Blindenführhunden abzubauen und diese für den notwendigen Diskriminierungsschutz zu sensibilisieren.

Durch eine Änderung des BGG durch das am 9. Juni 2021 verkündete Teilhabestärkungsgesetz haben Menschen mit Behinderungen künftig einen Rechtsanspruch auf Begleitung durch ihren Assistenzhund zu typischerweise der Allgemeinheit zugänglichen Anlagen und Einrichtungen – und zwar auch dann, wenn Hunde sonst verboten sind. Ferner regelt das Gesetz verbindlich die Ausbildung und Haltung von Assistenzhunden (siehe dazu ausführlich Kapitel 2.3.1).

Zentrale Voraussetzung für eine positive Beziehung zwischen Patient*innen und medizinischem sowie pflegendem Personal ist Vertrauen und eine gelungene Kommunikation. Diskriminierungserfahrungen **im Rahmen des Behandlungsverlaufes** können dieses Vertrauen gefährden und zu persönlichen Destabilisierungen oder Rückzug der Patient*innen führen. Dadurch können (weitere) gesundheitliche Beschwerden entstehen oder sich verstärken. Dennoch erleben Betroffene immer wieder Benachteiligungen bei der Erstaufnahme, der Diagnosestellung, im Behandlungsverlauf oder bei der Nachsorge und Rehabilitation.

Viele Ratsuchende berichten von Benachteiligungen in Form von einer **stigmatisierenden und herabwürdigenden Ansprache durch das medizinische oder pflegerische Personal**. So erlebte beispielsweise eine muslimische Frau, dass ein Arzt ihr Kopftuch als „Karnevalskostüm" bezeichnete und ein homosexueller Patient wurde von einer Pflegekraft gefragt, ob er sich nicht „umpolen" lassen wolle.

Einige Ratsuchende berichten, dass sie **nicht ernst genommen** werden oder ihre **Lebenssituation nicht berücksichtigt** wird. So meldete sich eine trans* Frau, der als Patientin in einer psychiatrischen Einrichtung die Verlegung auf ein Frauenzimmer verwehrt wurde. Eine andere Ratsuchende berichtete, dass sie im Rahmen einer Psychotherapie darauf hingewiesen habe, dass sie asexuell sei und der Therapeut daraufhin empfohlen habe, ihre Einstellung zur Sexualität zu ändern. Auch **sexuelle Belästigung** im Rahmen der Pflege- oder Gesundheitsversorgung[32] bleibt ein ernst zu nehmendes Problem, mit dem sich Betroffene an die Beratungsstelle wendeten.

Immer wieder sind es auch **mangelnde Deutschsprachkenntnisse**, die zu Konflikten oder gar zu Abbruch oder Verweigerung einer Behandlung führen. Das folgende Fallbeispiel zeigt die Herausforderungen im Umgang mit Verständigungsschwierigkeiten während der Behandlung.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Keine Kommunikation in der Arztpraxis möglich

Voraussetzung für eine erfolgreiche medizinische Behandlung ist die richtige Diagnose und eine verständliche Aufklärung. Wenn Ärzt*in und Patient*in sich nicht verstehen, können Missverständnisse entstehen. Diese können Fehldiagnosen, unnötige Mehrfachuntersuchungen, Drehtüreffekte, eine erhöhte Gefahr der Chronifizierung von Erkrankungen und im schlechtesten Fall lebensbedrohliche Folgen haben. So berichteten einige Ratsuchende der Antidiskriminierungsstelle des Bundes über Konflikte beim Besuch einer Arztpraxis aufgrund von Sprachschwierigkeiten. Einerseits wurden Erwartungen der Ratsuchenden enttäuscht, weil Ärzt*innen nicht in Englisch mit ihnen kommunizieren wollten oder konnten. Andererseits wurde die Behandlung von Ärzt*innen abgelehnt, weil sie sich aufgrund mangelhafter Deutschkenntnisse nicht in der Lage sahen, Patient*innen über mögliche Behandlungsfolgen aufzuklären. Ähnliche Schwierigkeiten entstehen auch, wenn Ratsuchende eine Hörbehinderung haben.

32 Dass sexuelle Belästigung im Bereich Gesundheit und Pflege ein ernstzunehmendes Problem darstellt, belegt auch eine metaanalytische Studie, in der Ergebnisse aus 136 nationalen und internationalen Studien zusammengefasst wurden. Demnach sind etwa 25 Prozent der Krankenpfleger*innen weltweit regelmäßig von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz betroffen (Spector et al. 2014).

In der Konsequenz kommt es immer wieder zu Streitigkeiten in Arztpraxen, aber auch zur Weigerung von Ärzt*innen, die Behandlung durchzuführen, weil eine Verständigung ohne Sprachmittler*innen nicht möglich ist. Dabei geht die Diskriminierung nicht nur von Ärzt*innen oder Beschäftigten in der Arztpraxis aus, sondern auch die Mitarbeiter*innen erfahren diskriminierende Äußerungen und Ablehnung wegen der ethnischen Herkunft durch Patient*innen, wenn sie zum Beispiel nicht auf Englisch kommunizieren können

Die Sprache einer Person gehört nicht zu den geschützten Merkmalen, die in § 1 AGG abschließend aufgezählt werden. Benachteiligungen wegen der Sprache werden von der Rechtsprechung deshalb überwiegend als mittelbare Benachteiligung gem. § 3 Absatz 2 AGG wegen der ethnischen Herkunft eingeordnet, sofern kein sachlicher Grund die Ungleichbehandlung rechtfertigt. Wenn auf der Grundlage eines sprachlichen Missverständnisses eine falsche Diagnose gestellt wird oder die Aufklärung von Patient*innen nicht gelingt, besteht die Gefahr von nicht wieder gut zu machenden Behandlungsfehlern und daran anknüpfenden Schadensersatzforderungen.

Grundsätzlich ist es Sache des Behandelnden, die Aufklärung für die Patient*innen verständlich zu gestalten (§ 630 e Absatz 2 Nr. 3 BGB). Angesichts des Kooperationsgebots des § 630 c Absatz 1 BGB soll der*die Patient*in aber auch zur Nachfrage verpflichtet sein, wenn er oder sie etwas nicht verstanden hat (vgl. Rehborn/Gescher in: Erman, BGB, 16. Aufl. 2020, § 630e BGB, Rdnr. 34). Dolmetschungsleistungen gehören jedoch nicht zum Leistungsspektrum der gesetzlichen Krankenversicherung. Sowohl GKV-Versicherte („Kassenpatienten“) als auch Selbstzahler („Privatpatienten“) haben die Kosten selbst zu tragen (vgl. mit weiteren Nachweisen Rehborn/Gescher in: Erman, BGB, 16. Aufl. 2020, § 630e BGB, Rn. 32). Wenn die Kostenübernahme durch Patient*innen für Sprachmittlung, zum Beispiel durch Vorauszahlung, nicht gesichert ist, könnte dies möglicherweise die Ablehnung rechtfertigen. Weigert sich der*die Patient*in zu zahlen, wird in der Literatur der Behandelnde – abgesehen von Notfällen – sowohl vertragsarzt- als auch berufsrechtlich als berechtigt angesehen, die Behandlung trotz des im Vertragsarztrecht grundsätzlich geltenden Kontrahierungszwanges (§ 95 III 1 SGB V) als unzumutbar abzulehnen (Rehborn/Gescher in: Erman, BGB, 16. Aufl. 2020, § 630e BGB, Rn. 32). Es ist daher nicht auszuschließen, dass die Ablehnung einer Behandlung aufgrund von Verständigungsschwierigkeiten gerechtfertigt sein kann.

Ungeachtet der rechtlichen Einordnung, ob ambulante Behandlungen abgelehnt werden können, wenn die Verständigung im Aufklärungsgespräch nicht sichergestellt werden kann, haben Ärzt*innen in der Regel den ethischen und fachlichen Anspruch an ihre Arbeit, eine hohe Behandlungsqualität und ein gutes Vertrauensverhältnis zu den Patient*innen zu gewährleisten. Hierfür benötigen sie die entsprechenden Rahmenbedingungen.

Um Kommunikationskonflikten im Behandlungsverhältnis zu begegnen, gibt es bereits jetzt schon zahlreiche pragmatische Ansätze auf der Ebene von Sprachmittlungsprojekten, Einzelfalllösungen oder kommunalen Modellansätzen. So bieten einige Kommunen Dolmetscherfonds oder Kostenübernahmelösungen für Dolmetscher*innen. Daneben gibt es zahlreiche Modellprojekte der Sprachmittlung auf Honorar- und Ehrenamtsbasis. Vielfach kommen auch mehrsprachige Informationsmaterialien oder Übersetzungshilfen zum Tragen. Über die Kammer oder die Kassenärztliche Vereinigung können im Vorfeld an die Patient*innen Informationen über Sprachkenntnisse von Ärzt*innen vermittelt werden.

Um jedoch strukturell und langfristig die Problematik der Sprachbarrieren als Diskriminierungsrisiko im Behandlungsverhältnis zu beheben, bedarf es aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes eines Richtungswechsels in der Frage der Kostenübernahme für medizinische Fachdolmetscher*innen. Dolmetscherkosten sind als notwendige Behandlungskosten anzuerkennen. Es ist zu klären, wer für die Kostenübernahme Verantwortung trägt und unter welchen Voraussetzungen diese übernommen werden. Diese Reglungen sind verbindlich in den entsprechenden Rechtsnormen, z. B. SGB I oder SGB V, zu verankern.[33] Für den Einsatz von Gebärdensprachdolmetscher*innen im medizinischen Bereich ist die Kostenübernahme bereits im Sozialgesetzbuch I § 17 Absatz 2 Satz 2 geregelt.

Darüber hinaus kommt es auch **zu spezifischen Benachteiligungen anhand bestimmter im AGG geschützter Merkmale**: Homosexuelle Männer sind von spezifischen Regelungen betroffen, die sie nur unter bestimmten, sehr eingeschränkten Bedingungen zur Blutspende zulassen. Frauen, die in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften oder allein leben, wurde eine Übernahme der Kosten durch die gesetzliche Krankenversicherung im Rahmen von Kinderwunschbehandlungen verwehrt.[34] Hintergrund ist die Regelung des § 27 a SGB V, die eine Kostenübernahme in diesem Fall nicht vorsieht.

Das nachfolgende Fallbeispiel eines Beratungsfalls des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen veranschaulicht eine weitere spezifische Benachteiligung, die Menschen mit Behinderungen im Lebensbereich Gesundheit und Pflege erleben:

Fallbeispiel des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen:

Keine Kostenübernahme von Assistenzkosten außerhalb von Arbeitgeberverhältnissen

Im Berichtszeitraum wandten sich mehrere Personen an den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, um über bestehende Probleme bei der Mitnahme von Begleitpersonen oder Assistenzen zu stationären Aufenthalten zu berichten. Die Fallkonstellationen waren vielfältig. Teilweise ging es um Menschen, die in Einrichtungen lebten, wo der Wunsch bestand, vom Einrichtungspersonal begleitetet zu werden. In einem Fall ging es um einen jungen Mann mit durchgehendem Assistenzbedarf, der in einer Wohngruppe lebt und in einem Krankenhaus operiert werden sollte. Den Eltern sowie den Betreuer*innen der Wohngruppe war eine Begleitung nicht möglich. Auf Nachfrage bei der zuständigen Krankenkasse zur Finanzierung einer Assistenzkraft ließ diese ausrichten, nicht zuständig zu sein. Die Verunsicherung des Patienten und der Familienangehörigen war groß, die geplante Operation und der daraus resultierende Krankenhausaufenthalt schienen gefährdet.

Gemäß § 39 Absatz 1 Satz 3 Sozialgesetzbuch, Fünftes Buch – SGB V – umfasst die Krankenhausbehandlung im Rahmen des Versorgungsauftrags des Krankenhauses alle Leistungen, die im Einzelfall nach Art und Schwere der Krankheit für die medizinische Versorgung der Versicherten im Krankenhaus notwendig

33 vgl. zur Frage der Kostenübernahme: WD 9 - 3000 - 021/17 Dolmetscher im Rahmen der gesundheitlichen Versorgung. Anspruch und Kostenübernahme. Berlin 2017

34 In Deutschland sind Kinderwunschbehandlungen bei gleichgeschlechtlichen Paaren nicht verboten, allerdings, bis auf in Hamburg, nach den Berufsordnungen der Ärztekammern auch nicht ausdrücklich erlaubt, vgl https://www.lsvd.de/de/ct/1372-Ratgeber-Kuenstliche-Befruchtung-bei-gleichgeschlechtlichen-Paaren. Nach einem Urteil des LSG München, Urteil v. 19.08.2020 – L 20 KR 412/19 sei Beschränkung der Leistungspflicht der gesetzlichen Krankenversicherung auf Maßnahmen der künstlichen Befruchtung mit eigenen Ei- und Samenzellen der Ehegatten weder verfassungs- noch europarechtswidrig. Dies würde auch für lesbische Ehepaare gelten, wenn sie wegen einer Fertiliätsstörung einer Frau nur durch In-vitro-Fertilisation befruchtet werden könnten. Eine rechtliche Gleichbehandlung der heterologen mit der homologen Insemination sei mit Blick auf die besonders weite Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers auf dem Gebiet des Sozialversicherungsrechts (siehe S. 167) verfassungsrechtlich nicht geboten.

sind, insbesondere ärztliche Behandlung, Krankenpflege, Versorgung mit Arznei-, Heil- und Hilfsmitteln sowie Unterkunft und Verpflegung. Wenn ein Bedarf über den normalen Behandlungsaufwand hinaus besteht, umfassen die Leistungen der Krankenhausbehandlung auch die aus medizinischen Gründen notwendige Mitaufnahme einer Begleitperson des Versicherten (§ 11 Absatz 3 Satz 1 SGB V).

Medizinische Gründe können zum Beispiel sein:

- eine schwere Behinderung des Patienten, die eine ständige Begleitung und Betreuung erfordert,
- wenn keine ausreichende Verständigung/Kommunikation möglich ist,
- wenn die notwendige Kooperation des Patienten bei den Untersuchungen aufgrund der Behinderung nicht zu erwarten ist oder
- wenn durch Trennung von der Bezugsperson psychische Belastungen für den Patienten zu erwarten sind.

Für die Mitaufnahme einer Begleitperson können vom Krankenhaus zusätzlich zur üblichen Vergütung (DRG-Fallpauschalen) für den Aufnahmetag und jeden weiteren Tag des vollstationären Krankenhausaufenthalts 45 EUR für Unterkunft und Verpflegung abgerechnet werden (§ 17 b Abs. 1 Krankenhausgesetz – KHG – i. V. m. § 2 Abs. 2 Krankenhausentgeltgesetz – KHEntgG).

Die Kranken- oder Pflegekasse übernimmt jedoch nicht die Kosten für externe Assistenzkräfte. Eine Ausnahme dazu bilden allein die wenigen Assistenzkräfte, die im sogenannten Arbeitgebermodell direkt bei Betroffenen angestellt sind. Auch die Eingliederungshilfeträger haben in der Vergangenheit die Kosten für Assistenzen im Krankenhaus abgelehnt: § 113 SGB IX i. V. m. § 78 SGB IX bestimmt, dass Assistenzleistungen „zur selbstbestimmten und eigenständigen Bewältigung des Alltags“ erbracht werden. Diese umfassen auch „die Sicherstellung der Wirksamkeit der ärztlichen und ärztlich verordneten Leistungen.“ Es bestehen unterschiedliche Rechtsauffassungen darüber, ob dies auch die Kosten für eine Assistenz im Falle eines stationären Aufenthalts umfasst.

Mit Blick auf den anstehenden Krankenhausaufenthalt empfiehlt es sich, rechtzeitig das Gespräch mit dem*der behandelnden Arzt*in zu suchen, auf Einschränkungen und besondere Bedürfnisse der Betroffenen aufmerksam zu machen und alle Fragen oder Bedenken offen anzusprechen – auch die Frage, ob das Krankenhaus die Möglichkeit hat, eine Begleitperson mitaufzunehmen und diese in unmittelbarer Nähe des zu Behandelnden einzuquartieren. Es ist erforderlich, dass der*die behandelnde Arzt*in die medizinische Notwendigkeit der Mitaufnahme der Begleitperson attestiert, die dann der Krankenkasse zur Genehmigung durch den Medizinischen Dienst der Krankenkasse (MDK) vorgelegt wird.

Bezüglich der Kostenübernahme für eine Begleitperson/Assistenz sollte auch Kontakt mit dem zuständigen Träger der Eingliederungshilfe aufgenommen werden und ein entsprechender Antrag gestellt werden.

Damit künftig alle Menschen, die Assistenz im Krankenhaus benötigen – nicht nur jene, die Assistenzen im Arbeitgebermodell beschäftigen –, diese sowohl bei geplanten als auch bei notfallmäßigen Krankenhausaufenthalten erhalten, wurden Regelungen im SGB V und SGB IX vom Bundestag beschlossen.

Bei den Fällen mit Coronabezug im Lebensbereich Gesundheit und Pflege handelt es sich überwiegend um Situationen, in denen Ratsuchenden der Zugang zu Praxen, Kliniken oder Rehabilitationseinrichtungen ohne Mund-Nasen-Schutz verwehrt wurde, obwohl sie ein ärztliches Attest zur Befreiung der Tragepflicht vorweisen konnten. Im Kapitel 2.3 Güter und Dienstleistungen wird ausführlicher auf diese Thematik eingegangen. Vereinzelt berichten Ratsuchende außerdem, dass (aufschiebbare) medizinische Behandlungen mit Verweis auf die Zugehörigkeit der*des Patient*in zur Coronarisikogruppe abgesagt wurden. Und einige gehörlose Ratsuchende berichteten, dass die Kommunikation mit medizinischem Personal durch das Tragen von Mund-Nasen-Schutz gestört wurde und teilweise durch die Begrenzung von Personen keine Dolmetscher*innen zugelassen wurden.

2.5.2 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen

Auch bei den Beratungsanfragen an **staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen** spielen Anfragen im Lebensbereich Gesundheit und Pflege eine geringere Rolle als beispielsweise Anliegen zum Arbeitsleben oder zum Bildungsbereich (siehe Kapitel 2.1.3, Abbildung 6). Jedoch erhalten noch zwei Drittel aller Beratungsstellen Beschwerden aus diesem Feld. Auffällig ist, dass sich bei Beratungsstellen mit den Schwerpunktzielgruppen aus dem Spektrum von LSBTIQ die Anfragen zu Benachteiligungen in der Gesundheitsversorgung häufen. Hier betreffen bis zu 35 Prozent aller Anfragen den Gesundheits- und Pflegebereich, bei einer Beratungsstelle der Aidshilfe sogar 70 Prozent.

Die Beratungsanfragen beziehen sich in erster Linie auf Benachteiligungserfahrungen im Bereich der **ambulanten Gesundheitsversorgung**. 80 Prozent der Beratungsstellen, die Anfragen zum Lebensbereich Gesundheit und Pflege erhalten, berichten, dass diese oft oder manchmal Arztpraxen oder ambulante Therapieangebote betreffen. Aber auch Beschwerden über Benachteiligungen im **Krankenhaus** sind in der Beratungsarbeit relevant. Etwas mehr als die Hälfte (56 Prozent) erhalten oft oder manchmal Anfragen, die Benachteiligungen im Krankenhaus betreffen.

Dieser Schwerpunkt auf Benachteiligungserfahrungen in ambulanten Angeboten lässt sich auch dadurch erklären, dass Patient*innen wesentlich häufiger ambulante Haus- und Facharztpraxen sowie Therapieorte aufsuchen, als dass sie stationär im Krankenhaus behandelt werden.[35]

Auch beim Bereich Gesundheit und Pflege zeigt sich, dass sich Ratsuchende häufig bei Diskriminierungen aufgrund der **ethnischen Herkunft oder aus rassistischen Gründen** an die unabhängigen oder kommunalen Stellen sowie an die Landesantidiskriminierungsstellen wenden. Knapp zwei Drittel (64 Prozent) der Stellen mit Fällen im Bereich Gesundheit und Pflege beraten regelmäßig zu diesem Merkmalsbereich, was auch deren häufigeren Schwerpunktsetzung auf rassistische Diskriminierungen in ihrer Arbeit geschuldet ist.

Aber wie auch beim Fallaufkommen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sind Benachteiligungen wegen einer **Behinderung** verglichen mit den anderen Lebensbereichen **überproportional häufig** Gegenstand der Beratung. Die Hälfte (50 Prozent) der Stellen berichtet, dass sie oft oder manchmal in diesem Lebensbereich Beratungsanfragen wegen einer Behinderung erhalten hat.

35 Im Jahr 2018 wurden in Deutschland rund 77,3 Millionen Personen ambulant behandelt (https://de.statista.com/statistik/daten/studie/75608/umfrage/von-aerzten-behandelte-personen-und-aerztliche-behandlungsfaelle/), in Krankenhäusern hingegen wurden rund 19,4 Millionen Patient*innen behandelt (https://www.dkgev.de/fileadmin/default/Mediapool/3_Service/3.2._Zahlen-Fakten/Eckdaten_Krankenhausstatistik.pdf)

Beratungsstellen aus dem Merkmalsfeld LSBTIQ berichten häufig von Benachteiligungen von Patient*innen, die **HIV-positiv** sind. Ihnen würden nur Termine zu Randzeiten angeboten, ärztliche und zahnärztliche Behandlungen werden verweigert oder nur widerwillig durchgeführt, oder HIV-positiven Rehabilitand*innen wird bei Aufnahme in die Rehaklinik untersagt, mit anderen über ihre HIV-Infektion zu sprechen.

Fallbeispiel der Schwulenberatung Berlin gGmbh – Antidiskriminierungsberatung StandUp:

Fachklinik verweigert Behandlung von Mann mit HIV

Der Ratsuchende A. arbeitet in der Luftfahrtbranche und erlitt in diesem Zusammenhang eine sehr seltene Erkrankung. Diese wird nur in sehr wenigen Kliniken in Deutschland behandelt. Da die Erkrankung drohte zu chronifizieren und ihn bereits mehrere Monate berufsunfähig gemacht hatte, entschied er sich für eine als sehr renommiert geltende Fachklinik in einem Flächenland mehrere hundert Kilometer entfernt von seinem Wohnort. Am Tag der stationären Aufnahme erläuterte ihm der Leitende Arzt in Gegenwart eines ihm unbekannten Mitpatienten im Doppelzimmer, er müsse die Klinik wieder verlassen und könne dort zu keinem Zeitpunkt behandelt werden, da sein HIV-Status dies zum Schutz von Mitarbeiter*innen und Mitpatient*innen verunmögliche. Schockiert von der Ablehnung seiner Behandlung und auch dem Fremdouting in Gegenwart Dritter, trat A. die Heimreise an.

Nachdem die gesundheitlichen Beschwerden sich noch intensiviert hatten, holte sich A. Unterstützung bei der Antidiskriminierungsberatung StandUp der Schwulenberatung Berlin. Als Ergebnis des dortigen Austausches zur HIV-bezogenen Diskriminierung reichte A. eine Beschwerde an den Klinikverbund sowie die zuständige Landesärztekammer ein und verwies auf die vom Leitenden Arzt missachteten Grundsätze, wie beispielsweise den Datenschutz. Aufgrund des hohen Grades eigenen Wissens über HIV konnte A. auch die medizinisch falschen Informationen des Arztes widerlegen.

Als Ergebnis der Intervention entschuldigte sich die Klinik bei A. und lud ihn ein, die medizinisch nötige Behandlung verspätet bei ihnen anzutreten, geschützt vor weiteren HIV-bezogenen Diskriminierungen. Mangels alternativer Behandlungsorte und trotz des ihm durch die Diskriminierung entstandenen Ärgers und gesundheitlichen Risikos durch die verzögerte Behandlung trat A. nach einigen Wochen den stationären Aufenthalt zum zweiten Mal an. Im Anschluss berichtete er der Beratungsstelle, es seien keine weiteren Diskriminierungen erfolgt und die Mitarbeitenden hätten ihr HIV-bezogenes Wissen, ausgelöst durch den Fall, aktualisiert.

Ein weiteres Muster, das sich über die verschiedenen bundesweiten Angebote der Beratungs- und Unterstützungsstellen hinweg abzeichnet, sind Fälle, in denen **besondere Bedarfe in der Kommunikation oder der Zugänglichkeit der Behandlungsangebote** zu benachteiligenden Behandlungen führen. Das diesbezügliche Fallaufkommen ähnelt den Anfragen, die bei den Beauftragten bzw. der Antidiskriminierungsstelle des Bundes auftreten: Terminvergaben oder Untersuchungen würden wegen Sprachbarrieren oder auch aufgrund eines nicht deutschen Namens oder der Herkunft verweigert. Begleitende Personen für die Dolmetschung würden ignoriert oder aber eine Behandlung ohne Begleitung von Dolmetscher*innen verweigert, obwohl auf beispielsweise Englisch ausgewichen werden könnte. Ratsuchende mit einer Behinderung berichten von erschwerter Zugänglichkeit aufgrund baulicher oder kommunikativer Barrieren, der Verweigerung der Mitnahme von Assistenzhunden sowie von einem hohen bürokratischen Aufwand in der Planung und Inanspruchnahme von Gesundheitsdienstleistungen und Reha.

Viele Beratungsstellen beobachten, dass es zu **Abwertungen von Patient*innen bei der Terminvergabe und Behandlung** kommt, die von den Ratsuchenden klar als rassistisch, antiziganistisch oder antisemitisch motiviert eingeordnet werden. Die Betroffenen berichten von der Verweigerung von Auskünften, unprofessionellen oder herabwürdigenden Äußerungen oder fühlen sich in ihrem Anliegen nicht ernst genommen. Selbst Kinder und Jugendliche würden dabei von den behandelnden Ärzt*innen herabsetzend behandelt oder mit rassistischen Zuschreibungen konfrontiert. Einige Ratsuchende führen die Schlechterbehandlung direkt auf ihre Herkunft und/oder ihre muslimische Religionszugehörigkeit zurück. Untersuchungen und Anamnesen würden dann nur oberflächlich oder widerstrebend durchgeführt.

Viele Beratungsstellen berichteten, dass sich migrantische oder muslimische Patient*innen mit **ungerechtfertigten Unterstellungen** konfrontiert sehen, sie behandelten ihre Kinder nicht gut, seien durch gesundheitsschädliches Verhalten und den Lebensstil selbst schuld an ihren Erkrankungen oder würden in der Wahrnehmung ihrer Beschwerden übertreiben oder gar simulieren. Diese Muster betreffen v.a. als Roma gelesene Patient*innen mit einem niedrigen sozialen Status oder ungefestigtem Aufenthaltstitel. Auch bei **Obdachlosen** oder **psychisch Erkrankten** wird die Nichtberücksichtigung ihrer Lebenssituation oder eine Schlechterbehandlung durch die Beratungsstellen bemängelt. Immerhin ein Drittel (32 Prozent) dieser Beratungsstellen erhält oft oder manchmal Beratungsanfragen aus dem Lebensbereich Gesundheit und Pflege, bei denen die Benachteiligungen an den **sozialen Status** der Betroffenen anknüpfen.

Gemessen an den Bevölkerungsanteilen[36] lassen die Beratungsanfragen im Zusammenhang mit trans* oder inter* Geschlechtlichkeit auf ein relativ hohes Diskriminierungsrisiko im Bereich Gesundheit und Pflege schließen. Ein Fünftel (20 Prozent) dieser Stellen erhalten oft oder manchmal Anfragen im Zusammenhang mit Diskriminierungen von **trans*** Personen, 14 Prozent im Zusammenhang mit dem **inter***-Sein der Betroffenen.

Berichtet wird von unprofessionellem Verhalten und Voyerismus von medizinischem Personal oder trans* phoben Äußerungen sowie einer Nichtberücksichtigung selbstgewählter Namen und Ansprache in mündlicher und schriftlicher Kommunikation. Betroffene sehen sich bei Therapie benachteiligt und mit Pathologisierungen ihrer geschlechtlichen Identität konfrontiert.

36 Wissenschaftliche Schätzungen variieren zwischen 0,02 und 1,7 Prozent inter* Personen in der Bevölkerung – je nachdem, welche Formen von Intergeschlechtlichkeit berücksichtigt werden. Schätzungen zum Anteil trans* geschlechtlicher Menschen an der Gesamtbevölkerung unterscheiden sich danach, welche Definition von trans* Geschlechtlichkeit ihnen zugrunde liegt. Menschen, die die Diagnose „Transsexualität“ erhalten und medizinische Behandlungen in Anspruch nehmen, machen einen Anteil von knapp fünf pro 100.000 Einwohner*innen aus. Der Anteil von Menschen, die sich nicht oder nur zum Teil mit ihrer männlichen oder weiblichen Geschlechtseintragung identifizieren, liegt bei etwa einem bis vier Prozent (vgl. https://www.regenbogenportal.de/informationen/inter-was).

Fallbeispiel adis e. V.:

Missachtung der S3-Leitlinien zu Menschen mit Transidentität im Gesundheitsbereich

Eine Person, die sich als nicht-binär bezeichnet, wandte sich an die Beratungsstelle, da sie in einer psychosomatischen Klinik diskriminiert wurde. Die ratsuchende Person ist nicht-binär transgeschlechtlich und möchte mit dem Pronomen er*sie und in der Anrede mit Vor- und Zunamen als geschlechtsneutrale Anrede angesprochen werden. Die Aufnahmetherapeutin der Klinik sicherte anfangs zu, dass die gewünschte Anrede bei dem Klinikaufenthalt kein Problem darstellen würde. Im Aufnahmegespräch mit der Bezugstherapeutin wurde ihm*ihr jedoch gesagt, dass die gewünschte Anrede den Therapieerfolg gefährden würde und es daher nicht möglich sei.

Der ratsuchenden Person wurde zu einem späteren Zeitpunkt mitgeteilt, dass es die therapeutische Haltung der Klinik sei, Personen ausschließlich mit ihrem eingetragenen Namen und entsprechend dem eingetragenen Geschlecht anzusprechen.

Die ratsuchende Person berief sich auf die aktuellen S3-Leitlinien zur Diagnostik, Beratung und Behandlung zu Geschlechtsinkongruenz, Geschlechtsdysphorie und Trans-Gesundheit der Arbeitsgemeinschaft der Wissenschaftlichen Medizinischen Fachgesellschaften (AWMF). Diese empfehlen, trans* Personen mit dem von ihnen gewünschten Pronomen und Namen anzusprechen oder nicht-binäre Pronomen zu verwenden, so dies die Personen wünschen. Laut S3-Leitlinien soll die individuelle geschlechtliche Selbstbeschreibung der behandlungssuchenden Person im Rahmen des Erstkontaktes offen besprochen und in Absprache mit den Behandlungssuchenden anerkannt werden.

Die ratsuchende Person gab diese Informationen an die behandelnde Therapeutin weiter. Diese wurden ignoriert. Aufgrund der Weigerung die gewünschte Anrede zu verwenden, war das Vertrauensverhältnis massiv gestört. Daraufhin brach die ratsuchende Person den Klinikaufenthalt ab. Die psychische Verfassung der ratsuchenden Person hat sich durch das Verhalten der Therapeutin verschlechtert und die negative Erfahrung wirkt sich bis heute aus. Der Heilungsprozess ist durch den Abbruch des Klinikaufenthalts zeitlich verzögert.

Nach Abbruch des Klinikaufenthaltes wandte sich die ratsuchende Person an adis e. V., um sich bei Interventionen gegen die Klinik unterstützen zu lassen. Gemeinsam mit der ratsuchenden Person wurde ein Beschwerdebrief an die Klinikumsleitung verfasst. Dieser fragte zum einen, welche Maßnahmen ergriffen werden, um zukünftig trans* Patient*innen eine Behandlung entsprechend der S3-Leitlinien zu ermöglichen. Zum anderen forderte die ratsuchende Person Korrekturen des Abschlussberichts sowie der Diagnosestellung der Klinik.

Laut Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG ist eine Benachteiligung aufgrund des Geschlechts unzulässig. Die ratsuchende Person behielt sich vor, eine Klage nach § 19 und § 21 AGG einzureichen. Die Klinikleitung zeigte sich daraufhin in einem Telefonat mit der Beratungsstelle einsichtig, der Entlassungsbericht wurde jedoch nicht verändert. Glücklicherweise fand die ratsuchende Person eine psychosomatische Klinik, die den gewünschten Namen, das gewünschte Pronomen und die gewünschte Anrede selbstverständlich in allen Kontexten (z. B. Gruppentherapien, Verwaltung) benutzte. Dazu wurde eine Trennung vorgenommen: die Dokumentation für die Krankenkasse wurde mit dem eingetragenen Namen, die interne Dokumentation der Klinik mit dem gewünschten Namen vorgenommen, wobei auch das Türschild und Namensschilder mit dem gewünschten Namen beschriftet waren. Die Transgeschlechtlichkeit wurde nicht gegen den Willen des*der ratsuchenden Person zum Therapiegegenstand gemacht. Aufgrund der positiven Erfahrungen in der zweiten Klinik sah die ratsuchende Person von einer Klage gegen die erste Klinik ab.

2.5.3 Rechtsprechung

Im Berichtszeitraum gab es ein Klageverfahren über mehrere Instanzen, in dem die **Anwendbarkeit des AGG auf den Behandlungsvertrag gem. § 630a BGB** angesprochen wurde. In diesem Klageverfahren wurde die Antidiskriminierungsstelle des Bundes durch das Bundesverfassungsgericht um eine rechtliche Einschätzung gebeten.

Der Klägerin war der Durchgang durch eine Arztpraxis mit ihrem **Blindenführhund**, um eine andere physiotherapeutische Praxis zu erreichen, aus hygienischen Gründen verweigert worden.

Das Kammergericht Berlin befürwortete in einem anhängigen Verfahren die Anwendbarkeit des AGG, weil der betroffene **physiotherapeutische Behandlungsvertrag ein massengeschäftsähnlicher Vertrag** sei. Die Betreiber der Praxis würden die Behandlung im Rahmen ihrer Kapazitäten grundsätzlich jedem*r Patient*in ohne individuelle, vielfältige Kriterien berücksichtigende Auswahl zur Verfügung stellen (vgl. KG Berlin, Beschluss vom 12. Dezember 2018 – 20 U 160/16). Das Gericht verneinte jedoch eine Benachteiligung durch das Durchgangsverbot. Dies sah das Bundesverfassungsgericht anders und hob die Entscheidung des Kammergerichts auf.

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts sei eine mittelbare Benachteiligung aufgrund einer Sehbehinderung durch das Hundemitführverbot gegeben. Die Frage, inwieweit eine Benachteiligung im Sinne des AGG vorliege, sei am Maßstab des Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG sowie Art. 1 und Art. 3 Buchstabe a und c der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) zu messen. Zu berücksichtigen sei insbesondere der Paradigmenwechsel, den Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG mit sich gebracht habe. Das Kammergericht Berlin vergleiche die Beschwerdeführerin nicht mit anderen – nicht behinderten – selbständigen Personen, sondern erwarte von ihr, sich von anderen Personen helfen zu lassen und sich damit von ihnen abhängig zu machen. Dabei verkenne das Gericht, dass sich die Beschwerdeführerin ohne ihre Führhündin einer unbekannten oder wenig bekannten Person anvertrauen und sich, ohne dies zu wünschen, anfassen und führen oder im Rollstuhl schieben lassen müsse. Dies komme einer – überholten – Bevormundung der Beschwerdeführerin gleich, weil es voraussetzt, dass diese die Kontrolle über ihre persönliche Sphäre (zeitweise) aufgibt (BVerfG Beschluss vom 30. Januar 2020, Az: 2 BvR 1005/18). Das Verfahren wurde zur erneuten Entscheidung an das Kammergericht Berlin zurückverwiesen.

2.5.4 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Um Patient*innen wirksam vor Diskriminierung im Bereich Gesundheit und Pflege zu schützen, bedarf es einer **gesetzlichen Klarstellung**, dass der **medizinische Behandlungsvertrag** gemäß § 630a BGB in den Anwendungsbereich des § 19 Absatz 1 AGG fällt.

Damit einhergehend ist die **Einrichtung von Gütestellen bei Landesärztekammern** für Streitigkeiten über Ansprüche nach dem AGG im Zusammenhang mit einem Behandlungsvertrag notwendig. Dies würde im Rahmen der Selbstverwaltung der Ärzt*innenschaft eine ergänzende Anlaufstelle für Patient*innen schaffen.

Um Benachteiligungen durch fehlende barrierefreie Zugänge zu ärztlichen und zahnärztlichen Praxen zu vermeiden und sanktionieren zu können, bedarf es eines **einklagbaren Anspruchs auf Barrierefreiheit**, der in Artikel 25 der UN-Behindertenrechtskonvention seine Grundlage findet.

Eine verbindliche Regelung zur **Kostenübernahme für medizinisch notwendige Fachdolmetscher*innen** in den entsprechenden Rechtsnormen, z. B. SGB I oder SGB V ist notwendig. Dadurch kann ein struktureller und langfristiger Beitrag zum Abbau der Problematik von Sprachbarrieren als Diskriminierungsrisiko im Behandlungsverhältnis geleistet werden.

Zum Abbau von strukturellen Benachteiligungen insbesondere von Menschen mit Behinderungen durch fehlende oder nicht ausreichende Behandlungsmöglichkeiten (z. B. Medizinische Behandlungszentren nach § 119c SGB V) oder erforderliche Leistungen (z. B. Assistenz/Begleitung bei stationären Aufenthalten) bedarf es einer **Klarstellung der gesetzlichen Regelungen**.

Neben umfassenderem rechtlichen Diskriminierungsschutz kann aber auch die (verpflichtende) **Sensibilisierung und Schulung von medizinischem Personal** im Rahmen der Aus-, Fort und Weiterbidung zu Themen wie Diskrimineirung(sschutz) in Bezug auf alle im AGG geschützten Merkmale einen Beitrag zum Abbau von Diskriminierung in der stationären und ambulanten Gesundheits- und Pflegeversorgung leisten.

2.6 Ämter und Behörden

Zusammenfassung

Obwohl das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz bei Diskriminierung im Bereich Ämter und Behörden nicht anwendbar ist, stehen 11 Prozent aller Anfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Zusammenhang mit staatlichem Handeln. Der Bereich steht somit an dritter Stelle nach dem Arbeitsleben und nach dem Güter- und Dienstleistungsbereich. Bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen ist dies sogar der Bereich, zu dem die meisten Anfragen eingehen.

Auffällig für Beschwerden in diesem Lebensbereich ist, dass häufig Gesetze bzw. deren Anwendung als diskriminierend beanstandet werden. Dies überrascht insofern nicht, da staatliches Handeln grundsätzlich auf gesetzlichen Regelungen basiert. Typische Beispiele hierfür sind die fehlende Kostenübernahme für reproduktionsmedizinische Leistungen für lesbische Ehepaare durch die gesetzliche Krankenversicherung oder die Ungleichbehandlung von Drittstaatsangehörigen beim Zugang zu Teilhaberechten.

Diskriminierung kann aber auch von den einzelnen Mitarbeiter*innen in Ämtern und Behörden ausgehen. Dies ist der Fall, wenn bei Ermessensentscheidungen unzulässigerweise geschützte Merkmale herangezogen werden, z. B. Verweigerungen von Umschulungen durch die Arbeitsagentur bzw. das Jobcenter aufgrund des Alters, wenn Personen aus rassistischen Gründen schlechter behandelt oder beschimpft werden oder trans* geschlechtliche Menschen von Behördenpersonal nicht in ihrem gewünschten Geschlecht angesprochen werden.

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) im Oktober 2017 zum Recht auf einen positiven Geschlechtseintrag und die anschließenden Neuregelungen des Personenstandsgesetzes (PStG) führten im Berichtszeitraum zu zahlreichen Anfragen, die sich um die fehlende Anerkennung und Diskriminierung der Personenstände ‚divers‘ und ‚kein Eintrag‘ in Verwaltungsvorschriften, Anträgen und Formularen und im Verwaltungshandeln von Mitarbeiter*innen drehten.

Mit dem Instrument der Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) gibt es seit Ende 2016 die niedrigschwellige Möglichkeit, bei Beschwerden über öffentliche Stellen des Bundes zu einer Konfliktbearbeitung zu kommen. Laut den Jahresberichten der Schlichtungsstelle konnten die Beteiligten in der überwiegenden Zahl der Verfahren unter Mitwirkung der Schlichtungsstelle eine Einigung erzielen. Im Jahr 2017 wurde etwa die Hälfte der Schlichtungsverfahren mit einer Einigung der Beteiligten abgeschlossen, im Berichtszeitraum 2018 lag die Anzahl der erfolgreich mit gütlicher Einigung abgeschlossenen Schlichtungsverfahren sogar bei fast zwei Drittel.

Die Beratungsanfragen, die von den anderen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen geschildert wurden, sind oftmals ähnlich gelagert. Auch hier werden von den Betroffenen Ungleichbehandlungen beanstandet, wenn zum Beispiel Anträge verschleppt, Ermessensspielräume denkbar eng ausgelegt oder mehr Dokumente als üblich für die Ausstellung von Urkunden vorgelegt werden müssen. Oft wird den Beratungsstellen auch von unfreundlicher bis abwertender Behandlung durch das Behördenpersonal berichtet.

Ämter und Behörden sind die Orte, an denen die meisten Bürger*innen mit staatlichem Handeln in Kontakt kommen. Das Verhältnis zwischen der Verwaltung und den Menschen ist dabei ganz wesentlich durch die Anwendung von Gesetzen und Regelungen geprägt. Deshalb spielt in diesem Bereich nicht nur individuelle Diskriminierung eine Rolle. Diskriminierungen gehen auch hier in aller Regel von Individuen (also z. B. den Mitarbeiter*innen in Ämtern und Behörden) aus. Die Gründe dafür sind aber weniger in abwertenden Einstellungen oder Vorurteilen der handelnden Individuen zu suchen. Vielmehr ist der Ausgangspunkt der Diskriminierung mitunter bereits in den formalen Regeln und Gesetzen von Institutionen angelegt (ebd.). Diese Diskriminierung ist meist schwieriger zu erkennen als individuelle Formen und erfordert andere Ansätze zur Bekämpfung.

Staatliches Handeln ist an das grundgesetzlich verankerte Diskriminierungsverbot gebunden (s. u.). Bei der Einhaltung dieses Diskriminierungsverbots haben die Verwaltung, die Gesetzgebung und die Rechtsprechung eine besondere Verantwortung und Vorbildfunktion. Wenn zum Beispiel Gesetze eine Ungleichwertigkeit von bestimmten Bevölkerungsgruppen signalisieren, kann sich dies auch auf die Einstellungen und Handlungen von Individuen auswirken, weil Diskriminierung dadurch als legitim erscheinen mag (vgl. Küpper, Klocke, Hoffmann 2017).

Rechtlicher Diskriminierungsschutz im Bereich Ämter und Behörden

Der sachliche Anwendungsbereich des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes wird in § 2 AGG definiert. Das **staatliche Handeln fällt nicht in diesen Anwendungsbereich**. Nur wenn der Staat in seiner Funktion als Arbeitgeber auftritt und benachteiligt, ist das AGG anwendbar.

Allerdings ist das AGG nicht das einzige Gesetz zum Schutz vor Diskriminierung. Zuvorderst ist hier an das verfassungsrechtlich verankerte Diskriminierungsverbot zu denken, also den allgemeinen Gleichheitssatz in Artikel 3 Absatz 1 GG und die besonderen Diskriminierungsverbote in den Absätzen 2 und 3 GG. Dieses **verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot** bindet primär staatliches Handeln. Es gilt im gesamten öffentlichen Recht, also sowohl im Sozial- als auch im Verwaltungsrecht (Liebscher 2017, S. 64 f.). Auf einfachgesetzlicher Ebene ist der Diskriminierungsschutz im Bereich Ämter und Behörden vor allem im **Sozialgesetzbuch** geregelt. In § 2 Abs. 2 AGG wird für Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch auf die Benachteiligungsverbote in § 33c SGB I und § 19a SGB IV verwiesen.[37] Allerdings bieten diese Normen de facto nur einen eingeschränkten Schutz vor Diskriminierung und begründen auch keinen Anspruch auf den Erhalt bestimmter Leistungen. Einen Anspruch auf den Erhalt von Sozialleistungen begründen die Anspruchsvoraussetzungen der jeweiligen Sozialgesetze.

Hinzu kommt, dass staatliches Handeln im föderalen System häufig in den Kompetenzbereich der Länder fällt. Hier muss dann geprüft werden, ob es im Einzelfall in den betreffenden **Landesgesetzen** einschlägige Diskriminierungsverbote gibt. Mit dem Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz, das im Juni 2020 in Kraft getreten ist, gibt es seit Kurzem erstmals ein Gesetz zum Schutz vor Diskriminierung auf Landesebene, das einen speziellen Rechtsschutz gegen Diskriminierung durch die gesamte öffentliche Verwaltung und alle öffentlichen Stellen des Landes Berlin umfasst. Wer sich beispielsweise durch Verwaltungspersonal oder Lehrkräfte diskriminiert sieht, kann sich darauf berufen.

Da das AGG keine Möglichkeit bietet, gegen Diskriminierung in Ämtern und Behörden vorzugehen, können die Berater*innen der Antidiskriminierungsstelle in solchen Fällen meist nur auf **die formalen Rechtsbehelfe oder den Klageweg** verweisen, der aber oftmals nicht erfolgversprechend sein dürfte. Je nach Sach-

37 Nähere Informationen zu den sozialrechtlichen Diskriminierungsverboten finden sich in der Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung“ im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Brussig, Frings & Kirsch 2017, S. 102 ff.).

verhalt besteht für Betroffene beispielsweise die Möglichkeit, eine **Dienstaufsichtsbeschwerde** einzuleiten, sich – sofern vorhanden – an die Beschwerdestelle einer Behörde zu wenden oder eine*n Fachanwält*in einzuschalten.

Die **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration** hat nach § 94 Abs. 3 AufenthG die Möglichkeit, eine Stellungnahme von öffentlichen Stellen des Bundes einzuholen, wenn hinreichende Anhaltspunkte vorliegen, dass diese Stelle Verstöße i. S. von § 93 Nr. 3 AufenthG (nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlungen) begehen. Die öffentlichen Stellen des Bundes sind wiederum verpflichtet, Auskunft zu erteilen und Fragen zu beantworten. In der Praxis betrifft dies zum Beispiel Beschwerden beim Zoll oder der Bundespolizei. Aus Erfahrung der Beauftragten bewirkt oftmals bereits die Tatsache, dass eine Stellungnahme angefordert wird, positive Effekte. Selbst wenn im Einzelfall keine Lösung erreicht werden konnte, werden oftmals allein durch die Bearbeitung der Stellungnahme interne Prozesse angestoßen.

Bei Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen in ihrem Recht auf Gleichstellung durch öffentliche Stellen des Bundes bietet sich die Kontaktaufnahme mit der **Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)** an. Sie wurde im Dezember 2016 bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen eingerichtet, damit Menschen mit Behinderungen bei Konflikten mit öffentlichen Stellen des Bundes eine einfach zugängliche und kostenfreie Möglichkeit der Konfliktbeilegung haben. Wenn eine Bundesbehörde nicht barrierefrei ist – sei es vor Ort, in ihren Formularen und Vordrucken, im Internet oder im Hinblick auf Sprache –, können Menschen mit Behinderungen einen Antrag auf Schlichtung stellen. Im Schlichtungsverfahren ist es dann Aufgabe der unabhängigen Schlichter*innen, für alle Beteiligten eine rasche und einvernehmliche Lösung des Problems zu finden. Zu den Öffentlichen Stellen des Bundes gehören zum Beispiel die Bundesministerien und die ihnen nachgeordneten Behörden, das Kraftfahrt-Bundesamt oder das Eisenbahn-Bundesamt, aber auch bundesweit zuständige Sozialversicherungsträger wie die Deutsche Rentenversicherung Bund, die bundesunmittelbaren Berufsgenossenschaften, die Bundesagentur für Arbeit und überregional tätige Krankenkassen.

Das Recht auf Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen schließt dabei auch die **Berücksichtigung angemessener Vorkehrungen** ein. Hiermit werden im Einzelfall Benachteiligungen wegen einer Behinderung vermieden, soweit diese Maßnahmen die Behörde nicht übermäßig belasten. So kann zum Beispiel geboten sein, dass bei nicht schwellenfrei zugänglichen Gebäuden eine mobile Rampe zum Einsatz kommt, dass bei Fachveranstaltungen eine Gebärdensprach- und Schriftdolmetschung zur Verfügung gestellt wird oder dass Inhalte einer nicht barrierefreien Website auf anderem Wege zur Verfügung gestellt werden. In vielen Fällen kann im **Schlichtungsverfahren** eine für alle Beteiligten gute und pragmatische Lösung gefunden werden. Falls dies nicht gelingt, steht weiterhin der ansonsten mögliche Rechtsweg offen. Das Schlichtungsverfahren unterbricht die laufenden Fristen. Und selbst während laufender Gerichtsverfahren ist es noch zulässig. Die Antragstellung ist unkompliziert: entweder online auf der Website www.schlichtungsstelle-bgg.de, aber auch per E-Mail oder Brief, zur Niederschrift vor Ort in Berlin oder mit einem Antrag in Deutscher Gebärdensprache per SQAT-Verfahren. Falls sich herausstellt, dass ein Schlichtungsverfahren nicht möglich ist, weil beispielsweise eine Landesbehörde oder eine kommunale Einrichtung beteiligt ist, hilft das Team der Schlichtungsstelle gerne bei der Suche nach einer zuständigen Stelle, die weiterhelfen kann.

2.6.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Der Bereich Ämter und Behörden, wie er im vorliegenden Bericht definiert wird, umfasst zum einen die **öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen**, also insbesondere Anfragen im Zusammenhang mit den gesetzlichen Sozialversicherungen, aber auch Sozialleistungen wie das Arbeitslosengeld II und die Sozialhilfe. Zum anderen finden sich darin Anfragen zu **weiteren Verwaltungsbereichen**, beispielsweise zu Ausländerbehörden, den Standes- oder Finanzämtern. Nicht enthalten sind hingegen Anfragen zu Diskriminierung in den Bereichen Justiz und Polizei. Diese werden in einem separaten Kapitel behandelt (siehe Kapitel 2.7.).

Obwohl das AGG bei Diskriminierung durch staatliches Handeln nicht anwendbar ist und die Beratung der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** in diesen Fällen dementsprechend auch nur sehr eingeschränkt weiterhelfen kann, erreicht sie vergleichsweise viele Beschwerden zu Diskriminierung durch Ämter und Behörden. Insgesamt gingen im Berichtszeitraum von Anfang 2017 bis Ende 2020 zu diesem Bereich **1.843 Anfragen** ein, in denen eine Diskriminierung aufgrund eines im AGG geschützten Merkmals vermutet wurde. Dies macht rund 11 Prozent aller Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle aus. Nach den Bereichen Beschäftigung und Beruf sowie Güter und Dienstleistungen liegen Anfragen zu Diskriminierung in Ämtern und Behörden damit an dritter Stelle (siehe Kapitel 2.1.1.). Darüber hinaus erreichten die Antidiskriminierungsstelle aber auch Anfragen, in denen sich die vermutete Diskriminierung **nicht auf ein AGG-Merkmal** bezog. Werden diese ebenfalls berücksichtigt, erhöht sich die Zahl der Anfragen zu Ämtern und Behörden auf 2.313 (siehe Kapitel 2.10.3.).

Im Berichtszeitraum gingen bei dem **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** insgesamt rund **1.654 Beratungsanfragen** zum Themenfeld Ämter und Behörden ein. Dies entspricht einem Anteil von rund 26 Prozent aller an den Beauftragten gerichteten Anfragen im Berichtszeitraum und stellt damit den größten thematischen Anteil dar. Gegenüber des vorherigen Berichtszeitraumes ist die Anzahl der in diesem Themenfeld eingereichten Anfragen jedoch um rund 35 Prozent zurückgegangen. Die gegenüber dem Behindertenbeauftragten geäußerten Anliegen, Beratungsanfragen oder auch Beschwerden sind dabei thematisch breit gefächert. Die Ratsuchenden, die sich im Bereich Ämter und Behörden an den Behindertenbeauftragten wandten, kritisierten zum überwiegenden Teil unzureichende Leistungsgewährungen und lange Bearbeitungszeiten von Leistungsanträgen und baten um Unterstützung.

Öffentliche Gesundheits- und Sozialleistungen

Bei der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** entfallen knapp die Hälfte der Anfragen zu Ämtern und Behörden auf die öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen (45 Prozent). Dabei geht es in erster Linie um Anfragen im Zusammenhang mit den **gesetzlichen Sozialversicherungen**, also der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung, der gesetzlichen Rentenversicherung sowie Arbeitslosengeld I und Arbeitsförderung nach SGB III. Diese Versicherungen gegen Risiken wie Krankheit, Pflegebedürftigkeit und Arbeitslosigkeit sowie die staatliche Altersversorgung bilden wesentliche Elemente des in der Verfassung verankerten Sozialstaatsprinzips (vgl. Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 GG). Zu den öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen zählen darüber hinaus aber noch weitere Leistungen wie zum Beispiel Arbeitslosengeld II bzw. Sozialhilfe oder Leistungen zur Teilhabe nach SGB IX.

Mit Blick auf die Merkmale, die von den Ratsuchenden als vermuteter Grund für die Benachteiligung genannt wurden, fällt vor allem der hohe Anteil von Anfragen zum Merkmal **Behinderung bzw. chronische Krankheiten** auf: Rund die Hälfte der Fälle (51 Prozent) im Teilbereich der öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen betrafen diesen Schutzgrund (Abbildung 13). Die dazu bei der Antidiskriminierungsstelle eingegangenen Beschwerden sind vielfältig und haben sich im Vergleich zum letzten Bericht an den Deutschen Bundestag thematisch kaum verändert. In zahlreichen Anfragen fühlten sich die Ratsuchenden aufgrund ihrer Behinderung oder Krankheit diskriminiert, weil die jeweilige Versicherung die **Übernahme von Kosten** für bestimmte Leistungen ablehnte. Im Falle der Krankenkassen betraf dies unter anderem negative Leistungsbescheide bei der Beantragung von Hilfsmitteln. So meldete sich beispielsweise die Mutter einer hörbehinderten Tochter, die Hilfsmittel wie Hörgeräte und Mikrofone für den Schulunterricht benötigte, die von der Krankenkasse aber nicht bewilligt wurden. In anderen Fällen beschwerten sich die Ratsuchenden wegen der Verweigerung bestimmter medizinischer Behandlungen oder weil ihnen kein Krankengeld gezahlt wurde. Im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung ging es beispielsweise um Probleme im Zusammenhang mit der Erwerbsminderungsrente. Nur vereinzelt beschwerten sich Menschen mit Behinderungen zudem wegen **mangelnder Barrierefreiheit**, weil also Formulare nicht barrierefrei zur Verfügung gestellt oder keine Dolmetschung in Gebärdensprache angeboten wurde.

Abbildung 13: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Bereich öffentliche Gesundheits- und Sozialleistungen

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Auch in den Eingaben an den **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** machten einige Bürger*innen auf die Situation von **Erwerbsminderungsrentner*innen** aufmerksam. Insbesondere wird es als diskriminierend empfunden, dass Erwerbsminderungsrentner*innen Abschläge hinnehmen müssten. Auch wird kritisiert, dass Bestandsrenter*innen nicht von verbessernden Reformen profitieren. Der Grund dafür ist, dass durch das sogenannte „Erwerbsminderungsrentenverbesserungsgesetz“ (2017) und das „Rentenverbesserungs- und Stabilisierungsgesetz“ (2018) die Zurechnungszeiten angehoben wurden. Für erwerbsgeminderte Personen erfolgt von da an die Berechnung der Rente so, als hätten sie weiterhin mit dem bis zur Erwerbsminderung durchschnittlich erzielten Einkommen bis zum Alter von 65 bzw. 67 (statt bisher 62) Jahren gearbeitet. Allerdings profitiert von dieser Regelung nur, wer künftig erwerbsgemindert ist. Menschen, die aktuell schon eine geringe Erwerbsminderungsrente beziehen, wurden bei diesen Regelungen außen vorgelassen. Derzeit wird die Frage, ob auch die Bestandsrentner*innen profitieren müssten, in einem vom Sozialverband VdK Deutschland (VdK) angestrengten Musterstreitverfahren höchstrichterlich geklärt.

Zudem erreichten den **Behindertenbeauftragten** regelmäßig Beratungsanfragen aufgrund von **negativen Leistungsbescheiden bei der Beantragung von Hilfsmitteln**, wie beispielsweise von Sehhilfen. Das Sozialgesetzbuch Fünftes Buch (SGB V) trifft in § 33 Abs. 2 Regelungen darüber, inwieweit gesetzlich Versicherte Ansprüche auf Sehhilfen gegen die Krankenkasse haben. Für Erwachsene sieht das Gesetz demnach eine Beteiligung nur unter sehr engen Voraussetzungen vor. Erfreulicherweise enthält das im April 2017 in Kraft getretene Heil- und Hilfsmittelversorgungstärkungsgesetz diesbezüglich Verbesserungen. Vereinzelt wandten sich Bürger*innen an den Behindertenbeauftragten, weil die Krankenkasse die Fahrtkosten bei Fahrten zu ambulanten Heilbehandlungen nicht übernahm. Typischerweise handelt es sich dabei um Fälle von Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen, deren Zugang zum öffentlichen Nahverkehr durch die Infrastruktur in ländlichen Regionen vergleichsweise schlecht ist. Den Bürger*innen wurde die Rechtslage wie folgt dargelegt: Nach § 60 SGB V übernimmt die Krankenkasse die Kosten für Fahrten einschließlich der Kosten für Krankentransporte nach § 133 SGB V, wenn sie im Zusammenhang mit einer Leistung der Krankenkasse aus zwingenden medizinischen Gründen notwendig sind. Fahrkosten zu einer ambulanten Behandlung sind vorab durch die Krankenkasse zu genehmigen und werden in besonderen Ausnahmefällen, die der Gemeinsame Bundesausschuss (G-BA) in seinen Krankentransport-Richtlinien festgelegt hat, übernommen. Nach der Entscheidung des G-BA, in dem neben den vier großen Spitzenorganisationen der Selbstverwaltung im deutschen Gesundheitswesen auch Patientenvertreter*innen vertreten sind, übernehmen die Krankenkassen die Fahrtkosten zur ambulanten Behandlung für folgende Ausnahmefälle: Fahrten zur Strahlen-/Chemotherapie, zur Dialyse und für Patient*innen, die einen Schwerbehindertenausweis mit dem Merkzeichen „aG“ (außergewöhnliche Gehbehinderung), „Bl“ (blind) oder „H“ (hilflos) besitzen, bzw. in Pflegegrad 3, 4 oder 5 eingestuft sind.

Neben den Sozialversicherungen betrafen weitere Anfragen von Personen mit Behinderungen die **Leistungen zur Teilhabe nach SGB IX**. Ziel dieser Leistungen ist es, die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen und ihre gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu fördern. Im Bereich des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IX) erreichten den **Behindertenbeauftragten** vermehrt Beratungsanfragen zum Persönlichen Budget nach § 17 SGB IX. Zu einem großen Teil wurden Informationen zur Voraussetzung der Leistungsgewährung unter Berücksichtigung der individuellen Situation erfragt. Hier wurde seitens des Beauftragten an die jeweils örtlichen „Gemeinsamen Servicestellen für Rehabilitation“ sowie die kostenfreien Stellen der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB) verwiesen, welche entsprechende Beratungen anbieten. Einige Anfragen betrafen die behördlichen Entscheidungen zu Art und Umfang. In Einzelfällen beklagten die Bürger*innen die unzureichende rechtliche Beratung durch die örtlich zuständige Behörde.

Die zur Grundsicherung nach Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) eingegangenen Beratungsanfragen an den Behindertenbeauftragten betrafen schließlich **Behördenentscheidungen zu verschiedensten Leistungsanträgen** bzw. **zu langen Bearbeitungszeiten in den Sozialämtern**. In Einzelfällen wurde das generelle Verhalten einzelner Behördenmitarbeiter*innen als wenig wertschätzend beanstandet. Die Ratsuchenden erfragten schwerpunktmäßig die Rechtmäßigkeit der Entscheidungen. Durch den Beauftragten wurden sie auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme rechtlicher Beratungsangebote und des Widerspruchs- bzw. Klageverfahrens aufmerksam gemacht.

Im Teilbereich der öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen erreichen die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** auch überdurchschnittlich häufig Beratungsanfragen von Personen, die sich aufgrund ihres **Lebensalters** diskriminiert fühlen. Fast ein Fünftel (18 Prozent) aller Beratungsanfragen der Stelle bezogen sich auf dieses Merkmal. Ausgangspunkt sind hier oftmals **gesetzlich geregelte Altersgrenzen**, die von den Betroffenen als diskriminierend empfunden werden. Typische Beschwerden stammen zum Beispiel von Studierenden, die aufgrund des Überschreitens der Altersgrenze von 30 Jahren nicht mehr zu den günstigeren Studierendenversicherungstarifen in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert werden können (zum Thema Altersgrenzen siehe auch Kapitel 2.8). Zudem wandten sich vereinzelt Personen an die Antidiskriminierungsstelle, die sich darüber beschwerten, mit Renteneintritt höhere Krankenkassenbeiträge zahlen zu müssen.

Neben Beschwerden zu solchen gesetzlich fixierten Altersgrenzen melden sich bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes aber auch immer wieder Ratsuchende, die vermuten, dass ihr Alter in diskriminierender Weise den Ermessensentscheidungen über den Erhalt staatlicher Leistungen zugrunde gelegt wurde. Dabei geht es oftmals um die **Verweigerung von Weiterbildungen oder Umschulungen** durch die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere aber durch die Arbeitsagenturen und Jobcenter. Entsprechende Anfragen sind Gegenstand des folgenden Fallbeispiels.[38]

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Verweigerung von Fördermaßnahmen aufgrund des Alters durch Arbeitsagenturen bzw. Jobcenter

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes erreichen immer wieder Anfragen von Bürger*innen, denen durch Arbeitsagenturen bzw. Jobcenter Fördermaßnahmen, wie Umschulungsmaßnahmen oder Weiterbildungsangebote, verweigert werden. Begründet werden die Ablehnungen oft mit dem zu „hohen“ Alter der arbeitssuchenden Personen. In den allermeisten Fällen liegt allerdings lediglich die Vermutung nahe, dass den Betroffenen wegen des Alters eine Fördermaßnahme verweigert wird. Darauf deuten etwa indirekte oder zweideutige ans Alter anknüpfende Äußerungen während eines Beratungsgesprächs beim Jobcenter hin, beispielsweise „Sind Sie sich sicher, dass Sie den Job noch bis zum Rentenalter ausführen können?“ oder „Haben Sie schon einmal eine Frührente in Erwägung gezogen?“.

Fortbildungsmaßnahmen werden im Berufsbildungsgesetz geregelt. Eine rechtliche Altersgrenze für Umschulungen oder Weiterbildungen wird im Berufsbildungsgesetz (BBiG) nicht festgelegt.

Betroffene Personen können sich bei Ablehnungen für Fortbildungsmaßnahmen nicht auf das AGG berufen, da dieses im Bereich von Ämtern und Behörden nicht anwendbar ist (siehe S. 160). Die Finanzierung einer Umschulung durch das Jobcenter bzw. die Arbeitsagentur ist eine Ermessensentscheidung. Die Ermessensausübung findet im Rahmen der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe des Berufsbildungs-

38 Zu Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung siehe auch Brussig, Frings & Kirsch 2017.

gesetzes statt. Wenn ein Umschulungs- oder Weiterbildungsantrag abgelehnt wird, liegt dies oft daran, dass angenommen wird, dass die Person in dem Berufsbereich wegen des Alters wohl keinen Job mehr finden wird oder der Beruf für die Person in einem Alter ab z. B. 50 Jahren unzumutbar ist (z. B. stark körperlich belastende Berufe).

Im Falle einer Ablehnung wegen des Alters kann ein schriftlicher Widerspruch gegen einen Bescheid eingelegt werden. Ist dieser erfolglos, kann der Rechtsweg beschritten werden. Den Mitarbeitenden der Jobcenter oder Arbeitsagenturen sollte dargelegt werden, dass der gewünschte Beruf sehr wohl bis zur gesetzlichen Altersgrenze von 65 bzw. 67 Jahren ausgeübt werden kann. Wenn die Vermutung im Raum steht, dass die*der Mitarbeiter*in der Behörde ihren*seinen Ermessensspielraum altersdiskriminierend auslegt, stehen neben den genannten förmlichen Rechtsbehelfen (Widerspruch und Klage) auch formlose Rechtsbehelfe zur Verfügung. So besteht die Möglichkeit, eine Dienstaufsichtsbeschwerde an den Vorgesetzten einzureichen. Als niedrigschwellige Beschwerdemöglichkeit kann das jeweilige Kundenreaktionsmanagement kontaktiert werden. Einige Jobcenter haben auch eine Ombudsstelle eingerichtet, um Streitigkeiten zwischen Kund*innen und Mitarbeitenden zu schlichten. Eine weitere fachspezifische Beratung bieten diverse Sozialverbände, wie der Sozialverband VdK Deutschland e. V. an. Fachspezifische Beratungsstellen, wie Sozialverbände, sollten aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes durch finanzielle Mittel gestärkt werden. Ziel sollte es sein, ein flächendeckendes und umfassend niedrigschwelliges Beratungsangebot zu haben und die entsprechenden Beratungsstellen öffentlich bekannt zu machen. Letztendlich können sich Betroffene auch durch arbeits- und sozialrechtliche Anwält*innen juristisch beraten und begleiten lassen.

Wie bereits im Dritten Gemeinsamen Bericht gefordert, sollten aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Jobcenter und Arbeitsagenturen zwecks Transparenz und Nachvollziehbarkeit für die Leistungsempfänger*innen, schriftliche und verständliche Absagebegründungen mitteilen, die auf einem einheitlichen Verfahren beruhen. Durch schriftliche und leicht verständliche Mitteilungen wird es Leistungsempfänger*innen ermöglicht, die Begründungen selbst nachzuvollziehen und damit gegebenenfalls gegen Benachteiligungen seitens der Behörden vorzugehen. Zudem sollten Leistungsempfänger*innen durch verständliche Informationen, beispielsweise in Broschüren oder durch ein Aufklärungsgespräch am Anfang eines Beratungsgesprächs, über bestehende Rechtsschutzmöglichkeiten aufgeklärt werden. Ferner sollten die Mitarbeitenden der Stellen für das Thema Diskriminierung sensibilisiert und geschult werden, da Diskriminierungen oft durch unbewusstes Verhalten geschehen (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2017, S. 481 f.).

Oben wurde bereits auf Altersgrenzen hingewiesen, die sich auf die Höhe von Beiträgen zur gesetzlichen Krankenversicherung auswirken. Altersgrenzen spielen mitunter aber auch eine Rolle für den Erhalt bestimmter medizinischer Leistungen. Das gilt unter anderem für Kostenübernahmen bei **Kinderwunschbehandlungen** durch die gesetzliche Krankenversicherung. Einschränkungen gibt es hier aber nicht nur in Bezug auf das Lebensalter, sondern auch in Anknüpfung an das Merkmal der **sexuellen Identität**. So übernehmen die Krankenkassen bei lesbischen Paaren grundsätzlich keine Kosten für reproduktionsmedizinische Behandlungen. Dieses Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, das nachfolgend genauer beschrieben wird, war in den letzten Jahren auch verstärkt Gegenstand der Debatte um die weitere rechtliche Gleichstellung von homosexuellen Paaren in Deutschland.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Keine Kostenübernahme für Kinderwunschbehandlungen lesbischer Paare

Ein lesbisches Paar hatte sich an die Beratung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gewandt, weil die gesetzliche Krankenkasse dem Paar die Kostenübernahme für eine künstliche Befruchtung verweigert hatte. Die Begründung in dem Ablehnungsbescheid der Krankenkasse lautete, dass die beiden Frauen mit über 40 Jahren zu alt für eine künstliche Befruchtung seien und bei lesbischen Paaren die Kosten grundsätzlich nicht übernommen werden würden. Die beiden Frauen sahen sich in ihrer sexuellen Identität und ihrem Alter benachteiligt; bei heterosexuellen Paaren würden die Kosten für einen Schwangerschaftswunsch von den Kassen schließlich auch übernommen. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes erreichen immer wieder Anfragen von Paaren, die einen starken Kinderwunsch haben und denen seitens der gesetzlichen Krankenversicherung die Kostenübernahme verweigert wird. Die Problematik betrifft sehr häufig lesbische und/oder ältere Paare.

Rechtsgrundlage der gesetzlichen Krankenversicherung ist hauptsächlich das fünfte Sozialgesetzbuch (SGB V). Gesetzlich Versicherte haben nach § 27a SGB V einen Anspruch auf eine Kostenübernahme, wenn dies medizinisch erforderlich und durch ein ärztliches Attest nachweisbar ist und die Behandlung Aussicht auf Erfolg hat. Die Kosten von Kinderwunschbehandlungen werden nur dann ersetzt, wenn ausschließlich Ei- und Samenzellen von heterosexuellen Ehegatten verwendet werden. Wenn keine medizinische Indikation vorliegt, die eine Schwangerschaft verhindert, sondern es wegen der sexuellen Identität nicht möglich ist, auf natürliche Weise schwanger zu werden, werden die Voraussetzungen des § 27a SGB V nicht erfüllt. Die Altersgrenze von höchstens 40 Jahren bei Frauen und höchstens 50 Jahren bei Männern wird anhand von Risikokalkulationen und Erfahrungswerten begründet, die besagen, dass die Erfolgsrate von Kinderwunschbehandlungen bei zunehmendem Alter sinkt (www.deutsches-ivf-register.de).

Gesetzliche Sozialversicherungen, wie die gesetzlichen Krankenversicherungen, fallen nicht unter den Anwendungsbereich des AGG. Das Benachteiligungsverbot gemäß § 33 c SGB I ist auf die Merkmale ethnische Herkunft und Behinderung beschränkt. Letztlich bleibt im vorliegenden Fall nur eine Bezugnahme auf den Allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG, da ein besonderes Benachteiligungsverbot aufgrund des Alters oder der sexuellen Identität in Art. 3 Abs. 3 GG nicht geregelt ist. Art. 3 Abs. 1 GG setzt rechtlich eine Ungleichbehandlung von vergleichbaren Sachverhalten voraus. Da die Gewährung einer Kostenübernahme für eine künstliche Befruchtung eine medizinische Indikation erfordert, kann dies einer Vergleichbarkeit im rechtlichen Sinne entgegenstehen. Rechtlich besteht daher eine Schutzlücke.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und manche Bundesländer unterstützen gleichgeschlechtliche Kinderwunschpaare finanziell. Da sich die Unterstützung an die Rahmenbedingungen des § 27a SGB V anlehnt, können lesbische Paare auch nur dann staatliche Hilfe in Anspruch nehmen, wenn eine medizinisch begründbare und ärztlich attestierte Unfruchtbarkeit vorliegt. Das Embryonenschutzgesetz vom 13. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2746) wurde 2011 nur geringfügig an aktuelle medizinisch-wissenschaftliche Fortschritte und Erkenntnisse angepasst. Die Altersgrenzen sollten aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes definitiv nach oben angepasst werden. Die bundesweit geltende „Richtlinie zur Entnahme und Übertragung von menschlichen Keimzellen im Rahmen der assistierten Reproduktion“ der Bundesärztekammer sollte verpflichtende Regelungen für Ärzt*innen enthalten,

gleichgeschlechtliche Paare behandeln zu müssen. Schließlich sollte § 27a SGB V dahingehend erweitert werden, dass gesetzliche Krankenkassen dazu angehalten werden, gesunden gleichgeschlechtlichen Paaren eine künstliche Schwangerschaft in dem gleichen Rahmen wie für heterosexuelle Paare mit einer medizinischen Notwendigkeit zu erstatten. Aus Gründen der Akzeptanz sexueller Vielfalt und der Gleichbehandlung wäre es wünschenswert, staatliche Förderprogramme einzuführen, die die Kostenübernahmen sicherstellen – und zwar unabhängig von einer medizinischen Unfruchtbarkeit – und das für alle gleichgeschlechtlichen Paare sowie alleinstehenden hetero- oder homosexuellen Frauen. Eine Kostenübernahme sollte auch bei sozialer Bedürftigkeit für alle Menschen mit Kinderwunsch möglich sein – und dies auch losgelöst von der sexuellen Identität und dem Familienstand.

In diesem Abschnitt soll auch auf Beratungsanfragen hingewiesen werden, in denen sich **transgeschlechtliche Personen** an die **Antidiskriminierungsstelle** wandten, weil sie sich durch ihre Krankenkasse diskriminiert sahen. Hier ging es zum einen ebenfalls um die Verweigerung von Leistungen, insbesondere die Kostenübernahme für geschlechtsangleichende Maßnahmen wie die Epilationsbehandlung. Zum anderen berichteten transgeschlechtliche Ratsuchende immer wieder davon, dass sich Krankenkassen weigerten, Namensänderungen in Anschreiben oder auf der Versichertenkarte (z. T. trotz erfolgter Personenstandsänderung) umzusetzen bzw. dass es hierbei zu Verzögerungen kommt. Vereinzelt wird auch berichtet, dass transgeschlechtliche Menschen von den Sachbearbeiter*innen trotz mehrfacher Bitte nicht in ihrem Geschlecht angesprochen werden.

Andere Verwaltungsbereiche

In der Kategorie „Andere Verwaltungsbereiche“ werden im vorliegenden Bericht alle Anfragen zu Ämtern und Behörden zusammengefasst, die sich nicht auf die öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen (s. o.) beziehen oder die Polizei- und Justizbehörden betreffen (siehe Kapitel 2.7). Häufig handelt es sich dabei um Anfragen zu den Ausländerbehörden, den Standesämtern sowie den Finanzämtern. Daneben gibt es aber auch Beratungsersuchen und Eingaben zu vielen weiteren Stellen, wie z. B. Jugendämtern, Landratsämtern oder Versorgungsämtern.

Bei den Beratungsanfragen an die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** zeigt sich hier eine etwas andere Verteilung der Diskriminierungsmerkmale als bei den öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen. Am häufigsten sind Berichte von Diskriminierung aufgrund der **ethnischen Herkunft oder wegen rassistischer Zuschreibungen** (Abbildung 14). Das liegt u. a. daran, dass in diesen Teilbereich auch Vorfälle im Bereich der **Ausländerbehörden bzw. des Ausländerrechts** fallen. Hier wird in nahezu allen Fällen eine Benachteiligung aufgrund der ethnischen Herkunft bzw. rassifizierender Zuschreibungen vermutet. In den Beschwerden geht es häufig darum, dass den Ratsuchenden nicht die Erteilung oder Verlängerung eines bestimmten Aufenthaltstitels gewährt oder von Schwierigkeiten bei der Anerkennung von Urkunden oder Berufsabschlüssen berichtet wird.

Beschwerden wegen Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft oder aus rassistischen Gründen gibt es aber auch mit Bezug zu **Standesämtern**. Hier berichteten Betroffene der Antidiskriminierungsstelle u. a. von benachteiligender Behandlung durch das Behördenpersonal – wenn zum Beispiel bei der Beantragung der **Geburtsurkunde für das neugeborene Kind** von den Eltern aufgrund eines „nicht deutsch“ klingenden Nachnamens die Vorlage der Einbürgerungsurkunde verlangt wird, wenn die Echtheit von im Ausland ausgestellten Dokumenten in Zweifel gezogen wird oder beleidigende Äußerungen gemacht werden.

Abbildung 14: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale in anderen Verwaltungsbereichen

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Vergleichsweise häufig kommt es in diesem Bereich auch zu Beschwerden wegen Diskriminierung aufgrund der **sexuellen Identität**, insbesondere im Zuständigkeitsbereich der **Standesämter**. Betroffene monierten hier u.a. Handlungsbedarfe in Bezug auf die rechtliche Gleichstellung homosexueller Paare. So meldeten sich beispielsweise mitunter lesbische Frauen bei der **Antidiskriminierungsstelle**, weil sie es als diskriminierend empfinden, dass sie nicht automatisch als Elternteil des von der Ehefrau zur Welt gebrachten Kindes anerkannt werden, sondern dafür eine sogenannte **„Stiefkindadoption"** auf sich nehmen müssen. Momentan ist rechtlich umstritten, ob nach § 1592 Nr. 1 BGB die Ehepartnerin der leiblichen Mutter automatisch Mit-Mutter des Kindes wird. Das Oberlandesgericht Celle hat mit Beschluss vom 24. März 2021, Az: 21 UF 146/20 die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu der Frage eingeholt, ob § 1592 BGB mit Art. 6 Abs. 2, 6 Abs. 1, 3 Abs. 1, 2 Abs. 1 GG vereinbar ist. Das Gericht bezweifelt dies, da es der Ansicht ist, dass § 1592 BGB nicht die abstammungsrechtliche Zuordnung eines zweiten Elternteils ermöglicht, wenn ein Kind in einer gleichgeschlechtlichen Ehe zweier Frauen geboren wird. Ein Gesetzesentwurf des Bundesjustizministeriums zur Reform des Abstammungsrechts, in dem u.a. eine Mit-Mutterschaft ohne Adoptionsverfahren vorgesehen ist, befindet sich derzeit in der Ressortabstimmung.

Die Beschwerden wegen Diskriminierung aufgrund des **Geschlechts** in diesem Teilbereich sind vielfältig. So meldeten sich zum Beispiel in Bezug auf die steuerlichen Angelegenheiten wiederholt Frauen bei der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes**, weil sie sich durch die **Formulare zur Abgabe der Einkommensteuererklärung** diskriminiert sehen. So muss bei gemeinsamen Steuererklärungen von Ehepartner*innen immer der Ehemann an erster Stelle angegeben werden und die Ehefrau an zweiter Stelle – auch wenn die Ehefrau Allein- oder Hauptverdienerin ist. Hier können die Berater*innen nur darauf verweisen, dass die Antidiskriminierungsstelle des Bundes schon vor Jahren das Bundesministerium der Finanzen um Stellungnahme gebeten hat, eine Neuformulierung der Steuerformulare aber nicht erfolgen wird. Begründet wird dies mit der technischen Notwendigkeit, unter Verwendung gleichbleibender Begriffe auf Daten aus der Vergangenheit zugreifen zu können. In anderen Fällen fühlten sich dagegen **alleinstehende Väter** aufgrund ihres männlichen Geschlechts benachteiligt, weil sie beispielsweise bei der Beantragung eines Reisepasses für ihr Kind beim Standesamt mehr Unterlagen (Nachweis über alleiniges Sorgerecht) beibringen mussten als Mütter. Und schließlich kam es zu einigen Anfragen von **trans- sowie intergeschlechtlichen Personen** wegen Unsicherheiten und Problemen in Bezug auf § 45b PStG. Hintergrund ist, dass mit dem „Gesetz zur Änderung der in das Geburtenregister einzutragenden Angaben“ seit Anfang 2019 ein weiteres Verfahren für „Personen mit Varianten der Geschlechtsentwicklung“ besteht, den Geschlechtseintrag und den Vornamen durch Antrag beim Standesamt ändern zu können. Strittig ist, ob dieses neue Verfahren nicht nur inter- sondern auch transgeschlechtlichen Menschen offensteht oder ob Letzteren weiterhin nur das – aufwendigere und oftmals als herabwürdigend empfundene – Verfahren nach dem Transsexuellengesetz bleibt. Im April 2020 hat der Bundesgerichtshof entschieden, dass das neue Verfahren nach § 45b PStG auf intergeschlechtliche Personen beschränkt ist. Gegen diesen Beschluss ist allerdings eine Verfassungsbeschwerde anhängig.

Auch in der Kategorie „andere Verwaltungsbereiche“ nehmen bei der **Antidiskriminierungsstelle** schließlich Anfragen zu Diskriminierung aufgrund einer Behinderung einen großen Stellenwert ein (27 Prozent). Dabei geht es aber weniger um staatliches Handeln durch die bereits genannten Behörden (also Standesämter, Finanzämter, Ausländerbehörden). Vielmehr beziehen sich die Beschwerden häufig auf Versorgungsämter (z. B. Probleme bei der Feststellung des Grads der Behinderung) oder auf Fahrerlaubnisbehörden (z. B. wenn ein kostenpflichtiges Gutachten zur Voraussetzung für die Beantragung eines Führerscheins gemacht wird). Zu dem zuletzt genannten Thema erreichen auch den **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** regelmäßig Eingaben. Darauf wird im folgenden Fallbeispiel näher eingegangen.

Fallbeispiel des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen:

Kosten der Begutachtung zum Erwerb eines Führerscheins

Die Eltern eines an ADHS erkrankten volljährigen Kindes wandten sich an den Beauftragten und beklagten sehr hohe Gutachtergebühren von rund 800 Euro. Ohne das geforderte Gutachten, durch das die Fähigkeit zum Führen eines Kraftfahrzeuges festgestellt werden soll, wäre ein Führerscheinerwerb nicht möglich. Die Eltern empfanden die Kosten als ungerechtfertigt hoch und sahen darin eine deutliche Benachteiligung gegenüber jungen Erwachsenen ohne Behinderungen.

Zur Überprüfung der körperlichen und geistigen Eignung von Fahrerlaubniserwerber*innen werden medizinisch-psychologische Gutachten angefordert, welche die Betroffenen in der Regel selbst bezahlen müssen. Lediglich für körperbehinderte Menschen sieht die Gebührenordnung im Straßenverkehr (GebOSt) die Möglichkeit einer Gebührenbefreiung oder -ermäßigung vor.

Aus Sicht des Beauftragten sollten Menschen mit Behinderungen generell von dieser Gebühr befreit werden. Die Gebühr ist eine finanzielle Belastung, die ausschließlich im Fall einer Behinderung anfällt. Menschen mit Behinderungen werden hierdurch zusätzlich belastet und damit benachteiligt. Dies gilt erst recht vor dem Hintergrund von Artikel 20 der UN-Behindertenrechtskonvention, wonach die Vertragsstaaten wirksame Maßnahmen treffen sollen, um für Menschen mit Behinderungen persönliche Mobilität und größtmögliche Unabhängigkeit sicherzustellen, indem sie u. a. die persönliche Mobilität von Menschen mit Behinderungen in der Art und Weise und zum Zeitpunkt ihrer Wahl und zu erschwinglichen Kosten erleichtern. Hier sollte auch nicht nur auf die Teilhabe am Arbeitsleben abgestellt werden, da die UN-BRK bezüglich der persönlichen Mobilität keine Einschränkungen macht. Gemeinsam mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat sich der Beauftragte an das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) gewandt, mit der Bitte zu überprüfen, inwieweit diese Gebühr mit der UN-Behindertenrechtskonvention vereinbar ist. Das Ergebnis der Prüfung des BMVI ergab Folgendes:

Grundsätzlich sind gemäß § 1 Abs. 1 der GebOSt für Amtshandlungen u. a. im Sinne des § 6a des Straßenverkehrsgesetzes Gebühren zu erheben. Bereits bei erstmaligem Erlass der GebOSt im Jahr 1970 hat der Gesetzgeber jedoch von der entsprechenden Ermächtigung zur persönlichen Gebührenfreiheit im Verwaltungskostengesetz (derzeit § 6 VwKostG) Gebrauch gemacht. Er hat in § 5 Absatz 6 GebOSt die Festlegung getroffen, dass die für die Erhebung der Gebühren zuständige Stelle Körperbehinderten aus Billigkeitsgründen Gebührenermäßigung oder Gebührenbefreiung für Amtshandlungen, Prüfungen oder Untersuchungen gewähren kann, die wegen der Behinderung erforderlich werden. Inwieweit die zuständigen Behörden von dieser Möglichkeit der Gebührenbefreiung Gebrauch machen, kann von Seiten des Bundes nicht beurteilt werden. Die Zuständigkeit dafür liegt allein bei den Ländern, denen aufgrund der grundgesetzlichen Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern die Durchführung des Straßenverkehrsrechts als eigene Angelegenheit obliegt.

2.6.2 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Auch bei der **Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration** gehen Zuschriften von Betroffenen ein, die sich von Ämtern und Behörden diskriminiert fühlen. Dies betrifft zum einen **Ungleichbehandlungen aufgrund gesetzlicher Vorschriften**, die von den Betroffenen als Diskriminierung wahrgenommen werden. Ausländer*innen beschreiben solche Ungleichbehandlungen z. B. durch Sozialleistungsausschlüssen oder durch das Erfordernis der Zustimmung zur Aufnahme von Erwerbstätigkeit. Behördliche Entscheidungen und Verfahren werden auch dann explizit als diskriminierend empfunden, wenn sich aufgrund der Staatsangehörigkeit oder ehemaligen Staatsangehörigkeit zusätzliche Prüfschritte ergeben und/oder die Bearbeitungsdauer dadurch verlängert wird. Betroffene geben z. B. deutlich längeren Verfahrensdauern bei der Bewilligung von Kindergeld an als Antragstellerinnen und Antragstellern, die deutsche Staatsangehörige sind.

Die **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration** erreicht auch eine Vielzahl von Beschwerden, die die **Anwendung des Aufenthaltsgesetzes** betreffen. Die Betroffenen fühlen sich z. B. auch dadurch diskriminiert, dass im Einzelfall unterschiedliche Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels gefordert würden. Wie auch bei vielen anderen Fällen im Bereich Ämter und Behörden sehen sich Betroffene also durch Gesetze oder Verordnungen bzw. deren Anwendung benachteiligt, wobei es sich nicht um eine Diskriminierung im rechtlichen Sinne handelt.

2.6.3 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen

Aus dem Lebensbereich Ämter und Behörden erreichen rund drei Viertel (76 Prozent) der **staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen** Beratungsanfragen. Bei einem Teil dieser Stellen, zum Beispiel im Falle schwerpunktmäßiger Beratung zu antiziganistischen Vorfällen, nehmen Diskriminierungserfahrungen im Kontakt mit staatlichem Verwaltungshandeln eine herausgehobene Rolle ein. Was die von den Beratungsstellen geschilderten Fallkonstellationen in diesem Lebensbereich angeht, zeigen sich wiederum viele Überschneidungen zu den Beratungsanfragen, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten eingehen (siehe Kapitel 2.1.1). So kritisieren Betroffene auch hier die Benachteiligungsfolgen, die aus gesetzlichen Regelungen oder Verwaltungsvorschriften resultieren, z. B. abschlägige Bescheide von Behörden, nachteilige Adoptionsregelungen für gleichgeschlechtliche Eltern oder die Nichtgewährung von Leistungen aufgrund der Gesetzeslage in den Sozialgesetzbüchern oder Richtlinien.

In Bezug auf den Merkmalsbereich der **Behinderung** sind insbesondere die geschilderten Beschwerden wegen **nicht barrierefrei zugänglichen Behördenleistungen** zu erwähnen. Dies betrifft in erster Linie die fehlende kommunikative Barrierefreiheit während der Antrags- und Beratungsprozesse für blinde Menschen, Personen mit kognitiven Einschränkungen oder Menschen, die auf technische Assistenzsysteme angewiesen sind. Die Betroffenen wünschen sich hier mehr Flexibilität und Hilfestellungen durch die Behördenmitarbeiter*innen sowie eine größere Sensibilität für die spezifischen Bedarfe und die besonderen Lebenssituationen von behinderten Menschen. Zum anderen berichten Ratsuchende, dass die gesetzlichen Vorgaben und die besonderen Einschränkungen von Menschen mit chronischen Krankheiten oder Behinderung nicht zusammenpassen. So können biometrische Passbilder für Ausweisdokumente von Menschen mit schweren geistigen Behinderungen oder schweren Spastiken kaum erstellt werden.

Ein deutlicher Schwerpunkt bei den befragten Stellen liegt auf der Beratung zu Fällen, wo **Haltungen und Handlungen der Behördenmitarbeiter*innen** als unangemessen, respektlos und diskriminierend empfunden werden. So schildern zahlreiche der befragten Stellen die **unfreundliche, abwertende und sogar beleidigende Ansprache und Behandlung** ihrer Petent*innen durch das Verwaltungspersonal. Dies trifft insbesondere ausländische oder als muslimisch wahrgenommene Personen, Geflüchtete und Osteuropäer*innen, aber auch trans* Personen oder Menschen mit Behinderungen. Auch antisemitische oder völkische Äußerungen wurden gemeldet. Vermehrt berichteten Betroffene, dass ihnen nicht zugehört wurde, sie unzureichend, falsch oder gar nicht zum Sachverhalt informiert wurden und dass sie infolge dieser Erfahrungen Behördentermine aus Angst vor Schikanen und Abwertungen meiden.

Antragsteller*innen bemängelten, dass ihre **Anliegen verschleppt oder verzögert bearbeitet** würden, Anträge nicht angenommen werden und **Ermessensspielräume nicht ausgenutzt** werden. Insbesondere osteuropäische Zuwander*innen bestätigen diese Erfahrungen, die auch über offen geäußerte Stereotype oder Rassismen gegenüber Osteuropäer*innen zu Tage treten: deren Anträge würden ohne Prüfung des Einzelfalles abgelehnt, ihnen würden Leistungserschleichung und Betrug unterstellt, ihr Aufenthaltsrecht und der Anspruch auf existenzsichernde Leistungen nach SGB II wird ihnen abgesprochen oder sie werden ungenügend über ihre Ansprüche aufgeklärt. Es würden strenge Kontrollen zu angemessenem Wohnraum durchgeführt oder mehrfach die persönliche Vorsprache aller Familienangehöriger angeordnet, was bei deutschen Kund*innen nicht in gleicher Weise erfolgt.

Mitunter äußerten sich die Verwaltungsmitarbeiter*innen sozialchauvinistisch oder sie forderten die Antragsteller*innen zur Ausreise auf.

Fallbeispiel Dosta – Dokumentationsstelle Antiziganismus:

Familie antiziganistisch beleidigt

Eine serbische Familie, die einen Antrag auf Leistungen nach SGB II stellen will, wird von der Sachbearbeiterin am Schalter antiziganistisch beleidigt: „Ich will deine Unterlagen nicht sehen. Ich will mit Zigeunern nichts zu tun haben." Ihr Antrag wird nicht angenommen. Als die betroffene Frau anfängt zu weinen, wird sie vom Sicherheitspersonal rausgeworfen. Nach Einschätzung der Familie handelte es sich bei dem Vorfall um eine rassistische Beleidigung, die Verweigerung der Antragsannahme war ungerechtfertigt.

Die Frau wendet sich an die Beratungsstelle von Amaro Foro e.V. und in Begleitung einer Sozialarbeiterin kommt ein neuer Termin bei der Leistungsbehörde zustande. Diesmal wird sie von der Sozialarbeiterin begleitet, ihr Antrag wird von einer anderen Sachbearbeiterin angenommen. Auf Nachfrage der Sozialarbeiterin zu dem diskriminierenden Vorfall wird es bestritten, dass dieser Vorfall so passiert wäre.

Durch unsere Beratungsarbeit ist jedoch bekannt, dass die Verweigerung beispielsweise einer Antragsannahme bzw. eine ablehnende Haltung von Amtspersonen bei Leistungsbehörden sehr häufig vorkommt. Wie auch in diesem Fall wird derselbe Antrag dann meistens in der Anwesenheit einer Begleitperson problemlos angenommen. Die Gründe der ursprünglichen Ablehnung werden nicht bekannt gegeben, es wird auch nach Anfrage keine transparente offizielle Begründung gegeben. Ein für alle Beteiligten transparentes Verfahren ist hier absolut notwendig.

Einige Petent*innen beklagten, dass sie **mehr Dokumente beibringen** müssten als Antragsteller*innen ohne Einwanderungs- und Fluchtgeschichte. Die Anforderungen werden als intransparent oder schikanös wahrgenommen, die Dokumente oft als irrelevant für den Sachverhalt. So sollte ein 18-jähriger in Deutschland geborener Abiturient im Rahmen des Einbürgerungsprozesses schriftliche Nachweise über deutsche Sprachkenntnisse erbringen.

Auf diese Weise ergibt sich bei vielen Betroffenen das **Bild eines Kontinuums**, bei dem abwertende Haltungen einzelner Verwaltungsmitarbeiter*innen, eine ungenügende Beratungs- und Informationsbereitschaft, eine verzögerte oder unwillige Antragsbearbeitung sowie die negative Auslegung von Ermessensspielräumen zuungunsten der Antragsteller*innen ursächlich für die Schlechterbehandlung und Benachteiligung sind.

In der Abfrage unter Beratungsstellen wurde auch gefragt, **in welchen Behörden oder Ämtern** Ratsuchende besonders häufig von Benachteiligungen berichten. Im Vergleich stechen Agenturen für Arbeit, Jobcenter und Sozialämter besonders heraus. Hier haben fast 9 von 10 Beratungsstellen (86 Prozent) oft oder manchmal mit Beschwerden von Ratsuchenden zu tun. Ebenfalls häufig wird von Beschwerden im Zuständigkeitsbereich der Ausländerbehörden (76 Prozent) sowie der Jugendämter (47 Prozent) berichtet. Auch Anfragen zu Diskriminierung durch Standesämter werden von den Beratungsstellen relativ häufig bearbeitet (40 Prozent).

Beschwerden im Zusammenhang mit **Agenturen für Arbeit, Jobcenter und Sozialämter** thematisieren Unfreundlichkeit, diskriminierende Äußerungen, verweigerte Bemühungen um Beratung oder sachkundige Aufklärung und Überwindung von Kommunikationshemmnissen mit Kund*innen. Auch die Verweigerung von Leistungen in Ermessensfragen, z. B. bei Bildungsgutscheinen, eine benachteiligende und stereotype Vermittlungsprognose oder mangelnde Vermittlungsbemühungen werden kritisiert.

Auch stereotype Sichtweisen und die **mangelnde Sensibilität für die spezifischen Lebenssituationen** von Kund*innen zeigen sich in inadäquaten Anforderungen oder Vermittlungsangeboten von Jobs und Ausbildungsangeboten durch das Jobcenter an Alleinerziehende, Frauen, Menschen mit Migrationshintergrund oder trans* Personen. So wurden einer Frau nur Jobangebote für Reinigungstätigkeiten gemacht, obwohl sie sich eher für Tätigkeiten im Verkauf interessierte. Kopftuchtragende Musliminnen erfahren abwertende Kommentare durch Sachbearbeiter*innen oder auch im Rahmen psychologischer Gutachten im Auftrag des Jobcenters.

Beratungsanliegen im Zusammenhang mit dem **Jugendamt** betreffen nicht selten Fragen des Sorge- und Umgangsrechtes. Zum einen werden Fälle von als rassistisch empfundenen **Schlechterbehandlungen von Vätern** gegenüber Müttern beschrieben. Zum anderen häufen sich in einigen Beratungsstellen Fälle, in denen Väter mit nicht deutscher Herkunft oder Sprache trotz gemeinsamen Sorgerechts Benachteiligungen im Zusammenhang mit Trennung, Unterhalt, Kontaktregelungen und Umgangsrecht erfahren. In anderen Fällen würde das **Sorgerecht vorschnell entzogen**. Dies betrifft zum einen Elternteile mit Migrationshintergrund oder of Color, deren Darstellungen und Erfahrungen nicht in gleicher Weise geglaubt werden wie denen ihrer weißen Expartner*innen. Entscheidungen fallen zu ihren Lasten aus, bei der Thematisierung von Diskriminierung im Sorgerechtsfall fehlt es an Sensibilität seitens des Jugendamtes. Aber auch **Mütter und Väter mit psychischen Erkrankungen oder Behinderungen** beklagen, dass ihnen das Sorgerecht wegen der Erkrankung oder Behinderung entzogen wurde. So wurde einer Mutter das Sorgerecht für ihre behinderte Tochter wegen angeblich fehlenden Erziehungskompetenzen entzogen, obwohl Lehrer*innen und Therapeut*innen attestierten, dass die Mutter ihr Kind gut erziehen und betreuen kann.

Viele Beratungsstellen schildern darüber hinaus Probleme, die es beim **Standesamt** im Zusammenhang mit der **Anerkennung von Urkunden** gibt: So würden für die Ausstellung einer Geburtsurkunde eines Kindes die Beweise für die Staatsbürgerschaft der Eltern(teile), Heiratsurkunden und andere Nachweise extrem streng interpretiert. Dieses häufig geschilderte Vorgehen nimmt mitunter groteske Züge an, hat aber für die Eltern und das Kind weitreichende Folgen: Ohne Eintragung in das Geburtenregister, auch im Fall eingeschränkter Beurkundungen, ergeht keine Meldung über die Geburt an das Einwohnermeldeamt. Dieses wiederum meldet das Kind nicht beim Finanzamt an, weshalb dem Kind keine Steuer-ID zugeteilt wird. Ohne Steuer-ID können die Eltern kein Kindergeld beantragen.

Fallbeispiel der Servicestelle ADA:

Keine Geburtsurkunde für das Kind

Herr O. ist deutscher Staatsbürger mit kamerunischen Wurzeln und wurde Anfang 2000 eingebürgert. Als sein drittes Kind geboren wurde, wendete er sich zur Beurkundung an das zuständige Standesamt. Dieses stellte das Beurkundungsverfahren zurück, mit der Begründung, dass die Identität von Herrn O. nicht geklärt sei. Ebenso stellten sie nicht die vorläufige Eintragung in das Geburtenregister aus. Damit konnten Herr O. und seine Partnerin kein Elterngeld und weitere Leistungen beantragen. Des Weiteren forderte das Standesamt Herrn O. auf, seine Geburtsurkunde nach Kamerun zu schicken, um sie vom Vertrauensanwalt der Botschaft prüfen zu lassen. Dabei sollte er in Vorleistung gehen und die Kosten komplett übernehmen.

Herr O. war entsetzt über das Verhalten des Standesamtes, vor allem weil seine Geburtsurkunde schon bei der Einbürgerung geprüft wurde und bei den anderen Kindern dies nicht gefordert wurde und wendete sich an die Beratungsstelle. Zusammen mit einem Berater der Servicestelle verfasste Herr O. eine Aufforderung zur Stellungnahme an das Standesamt. Dies begründete die Rückstellung damit, dass kamerunische Dokumente als nicht sicher gewertet werden und mit dem Ermessensspielraum des Standesbeamten, der

nicht an Entscheidungen anderer Standesbeamten gebunden sei. Der Verweis, dass sobald eine Eintragung in das Register erfolgt ist, es eine Rechtsbindung gibt, wurde nicht berücksichtigt und eine vorläufige Beurkundung wurde abgelehnt, da Herr O. für die Verzögerung verantwortlich wäre. Mit Unterstützung der Servicestelle ging Herr O. juristisch gegen das Standesamt vor und gewann nach über einem Jahr den Prozess.

Der Weg des Herrn O. war nur möglich, da er finanziell abgesichert war und es sich leisten konnte, juristisch gegen das Standesamt vorzugehen und nicht auf das Eltern- sowie das Kindergeld angewiesen war. Durch den Druck, den die Standesämter aufbauen können, ist es aus Sicht der Servicestelle ADA schwer möglich sein Recht einzufordern. Speziell weil es keinen Diskriminierungsschutz gegenüber Behörden und Ämtern im AGG gibt, kann man nur schwer gegen diese diskriminierende Praxis vorgehen. Dies ist eine große Lücke im Diskriminierungsschutz.

Nur ganz selten sind Eltern bereit zu klagen, da die Erfolgsaussichten einer Klage schwer zu beurteilen sind, solange das deutsche Personenstandsrecht keine eindeutige Regelung vorsieht. Die regelmäßig durch Beratungsstellen empfohlene Forderung einer eingeschränkten Beurkundung sichert den Eltern zwar ein Dokument mit Urkundeneigenschaft, welches von anderen Behörden anerkannt werden muss. Jedoch sind weitere Schwierigkeiten aufgrund der einschränkenden Zusätze vorprogrammiert. So können Eltern mit – aus Sicht des Standesamtes – nicht nachgewiesener Identität z. B. nicht wirksam über den Namen des Kindes entscheiden. Dies führt zu weitreichenden Schwierigkeiten bei der Einschulung, bei Auslandsreisen, im Fall einer Einbürgerung oder bei einer beabsichtigten Eheschließung des dann erwachsenen Kindes.

Darüber hinaus fordere das Standesamt mitunter **unnötig viele Dokumente und Urkunden** oder es erkennt in anderen Fällen Urkunden nicht an. In einem anderen Fall verweigerte das Amt die Heirat, weil die Unterlagen des geflüchteten Partners fehlten, die aber aufgrund der Kriegssituation in seinem Heimatland nicht beizubringen waren. Für den Geschlechtseintrag „divers“ nach § 45b PStG verlange das Standesamt zum einen zu viele unnötige Dokumente. Zum anderen würden Wünsche nach Vornamens- bzw. Personenstandsänderungen verweigert.

Im Umgang mit **Ausländerbehörden** bemängeln Ratsuchende wiederum den unangemessenen Ton und die abwertende Behandlung. Geflüchtete ohne Kontakt und Unterstützung von Helfer*innen seien besonders benachteiligt. Die Beratungsnehmenden berichten von diskriminierenden Begründungen von negativen Bescheiden der Ausländerbehörde. Die Verfügbarkeit für den deutschen Arbeitsmarkt oder der Hinweis eines notwendigen Besuchs von Sprachkursen, um eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt leichter zu machen, werden regelmäßig als Gründe für die Ablehnung eines Antrags eines „grauen Reisedokuments als Passersatz für Ausländer und Staatenlose“ angegeben.

2.6.4 Rechtsprechung

Der Weg zu einer dritten Geschlechtsoption im Personenstandsrecht

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat im Oktober 2017 beschlossen, dass die bis dahin geltenden Regelungen des **Personenstandsgesetzes (PStG) nicht mit grundgesetzlichen Anforderungen vereinbar** seien. § 22 Abs. 3 des Personenstandsgesetzes ließ bis dato nur die Einträge „weiblich“, „männlich“ oder „fehlende Angabe“ zu. Das alte Personenstandsrecht verstieß somit gegen das Diskriminierungsverbot aus Artikel 3 Absatz 3 Grundgesetz (BVerfG, 10. Oktober 2017, Az. 1 BvR 2019/16). Klage eingereicht hatte eine Person, die als weiblich im Geburtenregister eingetragen war und beim zuständigen Standesamt einen

Eintrag als „inter oder divers“ beantragt hatte. Seit ihrer Geburt besaß sie einen atypischen Chromosomensatz (Turner-Syndrom) und fühlt sich weder dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zugehörig. Das Standesamt lehnte den Antrag ab; der Eintrag „inter oder divers“ sei im Geburtenregister nicht vorgesehen. Ein Berichtigungsantrag vor dem zuständigen Amtsgericht und ein darauffolgendes Beschwerdeverfahren blieben erfolglos. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht, nach Art. 2 Abs. 1 i. V. m. mit Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz, so die Verfassungsrichter, würde auch Menschen schützen, die sich dauerhaft weder dem einen noch dem anderen Geschlecht zuordnen lassen. Die Zuordnung zu einem bestimmten Geschlecht sei allerdings für das Selbstverständnis einer Person und deren Wahrnehmung durch andere Menschen essentiell. Deswegen sollte auch die geschlechtliche Identität von Personen geschützt werden, die Varianten der Geschlechtsentwicklung aufweisen und sich deshalb weder eindeutig dem weiblichen noch dem männlichen Geschlecht zuordnen lassen.

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber verschiedene Wege aufgezeigt, wie eine verfassungskonforme Rechtslage herbeigeführt werden kann, u. a. auch den Weg zur sogenannten **„Dritte Option“** bzw. die Ausgestaltung eines weiteren Geschlechtseintrags. Von dieser Möglichkeit hat der Gesetzgeber Gebrauch gemacht. Das „Gesetz zur Änderung der in das Geburtenregister einzutragenden Angaben“ ist nun seit dem 18. Dezember 2018 in Kraft und besagt, dass intergeschlechtliche Menschen in Deutschland neben der bisher bestehenden Möglichkeit, den Geschlechtseintrag offenzulassen, sich im Personenstandsregister neben „männlich“ und „weiblich“ auch als „divers“ eintragen oder umtragen lassen können und auch ihren Vornamen ändern können.

Anwendbarkeit des § 45b Personenstandsgesetzes (PStG)

Der Bundesgerichtshof hat in einem Beschluss vom April 2020 entschieden, dass sich Personen unter Berufung auf § 45b PStG nur dann als „divers“ in das Personenstandsregister eintragen lassen können, wenn sie körperliche „Varianten der Geschlechtsentwicklung“ vorweisen und damit nicht eindeutig dem männlichen oder weiblichen Geschlecht zugeordnet werden können. Eine „lediglich empfundene Intersexualität“ oder sogenannte selbstdefinierte nicht binäre Geschlechtlichkeit ist für eine Änderung im Personenstandsregister nicht ausreichend (BGH, 22. April 2020 – XII ZB 383/19). Geklagt hat eine Person, die im Geburtenregister als Frau eingetragen war. Sie selbst identifizierte sich als nicht-binär, also weder als weiblich noch als männlich. Ihren Antrag auf einen Eintrag als diverse Person lehnte das Standesamt ab, da die Person keinen medizinischen Nachweis für eine Intersexualität vorbringen konnte. Vor dem Amtsgericht hatte die Person mit ihrem Begehren keinen Erfolg. Das Oberlandesgericht Düsseldorf gab ihr Recht (OLG Düsseldorf, 11. Juni 2019 – 25 Wx 76/17). Die Standesamtsaufsichtsbehörde berief daraufhin den Bundesgerichtshof.

Personen mit einer „empfundenen Intersexualität“ können sich nach diesem Urteil zwar nicht direkt im Personenstandsregister als divers eintragen lassen. Über das Transsexuellengesetz (TSG) können sie aber praktisch über einen Umweg eine Änderung erreichen und somit ihre auf „weiblich“ oder „männlich“ lautende Geschlechtsangabe im Geburtenregister durch „divers“ ersetzen lassen. § 8 Abs. 1 TSG sieht eine gerichtliche Feststellung der Zugehörigkeit zum anderen Geschlecht vor. Nach § 8 TSG kann also nach Vorlage von zwei Gutachten von „Sachverständigen“ (§ 4 III TSG) vor Gericht eine Änderung des Geschlechtseintrags erwirkt werden. Auf diesem Weg kann auch bei „empfundener Intersexualität“ eine Personenstandsänderung angeordnet werden, wenn die Voraussetzungen hierfür vorliegen.

Gegen den Beschluss des Bundesgerichtshofs wurde am 15. Juni 2020 eine Verfassungsbeschwerde eingereicht. Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hierzu steht noch aus.

2.6.5 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Trotz einiger positiver Entwicklungen – wie zum Beispiel die zwischenzeitliche Verabschiedung des Berliner Landesantidiskriminierungsgesetzes – sind die Empfehlungen aus dem Dritten Bericht aus 2017 zur Stärkung des Diskriminierungsschutzes in Bezug auf staatliches Handeln nach wie vor aktuell. Dies gilt zum Beispiel für die **Ausweitung des Anwendungsbereichs des AGG um ein Diskriminierungsverbot auf den staatlichen Bereich**, aber auch für das Schließen von Lücken im Diskriminierungsschutz durch die Verabschiedung von **Antidiskriminierungsgesetzen in weiteren Bundesländern** (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2017, S. 362 f.).

Im Hinblick auf **Kommunikation und Transparenz** von Entscheidungen von Ämtern und Behörden wurden im Dritten Bericht ebenfalls Empfehlungen ausgesprochen. Diese bezogen sich zwar auf die Entscheidungen von Jobcentern und Arbeitsagenturen, können aber auch auf andere Verwaltungsbereiche und die Sozialversicherungen übertragen werden (ebd., S. 481). So sollten Antragsteller*innen niedrigschwellig und barrierefrei Informationen zum Leistungsspektrum, zum Verfahrensablauf und zu den Rechten und Pflichten im Rahmen des Verfahrens erhalten. Zudem muss die Ablehnung von Anträgen schriftlich erfolgen und die Entscheidungen müssen begründet werden. Dadurch soll es den Antragsteller*innen ermöglicht werden, die Entscheidungen nachvollziehen und ggf. gegen Benachteiligungen vorgehen zu können. Wichtig sind zudem **Fortbildungsangebote für Mitarbeiter*innen**, die häufig Kontakt mit Kund*innen haben, um sie für Diskriminierungsrisiken sowie besondere Bedarfe und angemessene Vorkehrungen zu sensibilisieren (ebd., S. 482).

Weitere Handlungsoptionen betreffen das Personenstandsrecht. So gibt es nach derzeitiger Rechtslage **unterschiedliche Anforderungen für trans- und intergeschlechtliche Menschen an die Änderung des Geschlechtseintrags**. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat dazu 2019 anlässlich eines Entwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung der Änderung des Geschlechtseintrags, der das bisherige Transsexuellengesetz ersetzen soll, Stellung genommen (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2019). Demnach sind diese unterschiedlichen Anforderungen sachlich nicht nachvollziehbar und stellen eine Benachteiligung von transgeschlechtlichen Menschen dar. Aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle wäre eine einheitliche Lösung vorzuziehen, die sich am Verfahren für intergeschlechtliche Menschen vor dem Standesamt orientiert. Vor dem Hintergrund der Selbstbestimmtheit der Person sollte in beiden Fällen auf das Erfordernis einer ärztlichen Bescheinigung verzichtet und eine einfache Selbsterklärung vor dem Standesamt als ausreichend betrachtet werden. Insgesamt spricht sich die Antidiskriminierungsstelle des Bundes schon seit Langem für ein **modernes Gesetz zur geschlechtlichen Selbstbestimmung** aus, das auch das veraltete und in Teilen verfassungswidrige Transsexuellengesetz ersetzen sollte.

Eine weitere Handlungsoption betrifft die **Ausstellung von Geburtsurkunden**. Nach deutschem Personenstandsrecht können Standesämter die Beurkundung von Neugeborenen zurückstellen, wenn noch nicht alle Unterlagen vorliegen, z. B. Staatsbürgerschaft der Eltern(teile) oder Heiratsurkunden. In der Praxis interpretieren die Standesämter die Gültigkeit vorgelegter Dokumente sehr streng, sodass die Beurkundung der Geburt sich mitunter um Jahre verzögert. Das Personenstandsrecht bedarf hier einer Überarbeitung und entsprechende **Weisungen zur Vermeidung unnötiger Verzögerungen** bei der Ausstellung von Geburtsurkunden müssen an die Dienstaufsicht der Standesämter ergehen.

2.7 Justiz und Polizei

Zusammenfassung

Obwohl das AGG keinen Schutz vor Benachteiligungen durch Justiz und Polizei bietet, betrafen rund 4 Prozent aller Beratungsanfragen mit AGG-Merkmalsbezug im Berichtszeitraum diesen Lebensbereich.

Bei mehr als jeder zweiten Beratungsanfrage (63 Prozent) mit Bezug zu Polizei und Ordnungsbehörden fühlten sich Ratsuchende aufgrund ihrer ethnischen Herkunft bzw. rassistisch diskriminiert. Somit ist das Merkmal der ethnischen Herkunft bei Anliegen zu Polizei, Ordnungsamt und Gefahrenabwehr rund doppelt so häufig wie im Durchschnitt aller Beratungsanfragen und auch im Durchschnitt zu den Anfragen zum Justizbereich betroffen.

In den Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes sehen sich Ratsuchende vor allem im Bereich des Familienrechts vorrangig durch gesetzliche Regelungen, aber auch durch als diskriminierend empfundene Äußerungen und Verhaltensweisen von Richter*innen benachteiligt. Es sind vorwiegend Väter, aber auch Menschen mit Behinderungen oder Menschen mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte, die beklagen, dass sie in Bezug auf ihre Kinder weniger Rechte besitzen. Sie sehen hierin eine Geschlechterdiskriminierung bzw. eine Diskriminierung aufgrund von Behinderungen oder der ethnischen Herkunft.

Darüber hinaus wurde in Beratungsanfragen von Menschen mit Behinderungen sichtbar, dass kommunikative Barrierefreiheit in Gerichtsverfahren oft nicht gegeben ist und Menschen mit Behinderungen sich des Öfteren durch Bemerkungen von Richter*innen und Polizist*innen nicht ernst genommen fühlen.

Im Bereich Polizei, Ordnungsamt und Gefahrenabwehr spielt das sogenannte Racial Profiling von nicht deutsch bzw. migrantisch zugeordneten Personen weiterhin eine große Rolle bei Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und vor allem auch an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen. Fast alle der bundesweit tätigen Beratungsstellen, die im Lebensbereich Polizei und Justiz beraten haben, benennen Fälle von sog. Racial Profiling als häufig auftretendes Fallmuster.

Auch werden Hilfesuchende von der Polizei häufig nicht ernst genommen, die Annahme einer Strafanzeige wird abgewehrt oder es fehlt an Sensibilität bei der Einordnung von rassistisch, homophob oder trans* feindlich motivierten Vorfällen.

Im Berichtszeitraum gab es vorbildhafte Entwicklungen, die Hürden bei der Rechtsdurchsetzung und für Beschwerden im Falle von Benachteiligungen durch Polizei und Justiz zu senken: die Einrichtung von Beauftragten bei Landespolizeien und Schwerpunktstaatsanwaltschaften für bestimmte vulnerable Gruppen sowie der verbesserte Rechtschutz bei Diskriminierungen durch Berliner Polizeibehörden durch das Landesantidiskriminierungsgesetz Berlin weisen aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle modellhafte Wege für alle Bundeländer auf.

Mit dem Tod des Afroamerikaners George Floyd, der am 25. Mai 2020 in den USA durch einen brutalen Polizeieinsatz getötet wurde, kam es zu einer weltweiten Protestwelle der „Black Lives Matter“-Bewegung. Diese hat dazu geführt, dass Themen wie Rassismus und Diskriminierung in Deutschland verstärkt thematisiert werden, auch wenn die Situation eine grundsätzlich andere ist als in den USA.

Bereits im letzten Bericht an den Deutschen Bundestag wurden Fälle von als diskriminierend empfundenen Polizeikontrollen thematisiert (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2017). Für Betroffene bedeutet Racial Profiling eine Stigmatisierungserfahrung, die dazu führen kann, dass sie sich unwohl und bloßgestellt fühlen und das Vertrauen in die Polizei verlieren. Ferner wurde sichtbar, dass es auch in Gerichtsverfahren zu rassistischer Diskriminierung von Richter*innen gegenüber Personen mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte kommt (ebd.). Auch Studien zeigen, dass spezifische Rassismuserfahrungen von Gerichten mitunter wenig beachtet werden, es an Wissen und Sensibilität für die Thematik mangelt, es zur Kriminalisierung von Opfern von Straftaten kommen kann und Menschen mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte als weniger glaubwürdig vor Gericht eingeschätzt werden (Liebscher 2018, S. 32; Louw 2018, S. 68 f.).

Rechtlicher Diskriminierungsschutz im Bereich Justiz und Polizei

Für öffentlich-rechtliche Handlungen, wie u. a. Maßnahmen der Polizei und der Justiz, gilt das AGG nicht, obwohl dieser Bereich nicht weniger diskriminierungsrelevant ist. Grundsätzlich sind jedoch alle staatlichen Behörden und so auch Polizei- und Justizbehörden an die **verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbote**, an den allgemeinen Gleichheitssatz sowie die Achtung der Menschenreche (Art. 1 und Art. 3, Abs. 1 und 3 GG) gebunden. Daneben finden sich antidiskriminierungsrechtliche Regelungen in den einzelnen Landes- und Bundesgesetzen, z. B. im Hinblick auf die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen.

Seit dem Inkrafttreten des **Berliner Landesantidiskriminierungsgesetzes (LADG)** am 22. Juli 2020, gilt im Bundesland Berlin ein Schutz vor Diskriminierung durch öffentliche Stellen des Landes, zu denen auch die Landespolizei sowie die Justizbehörden des Landes Berlin zählen. Demnach können erstmalig auch Schadens- und Entschädigungsansprüche geltend gemacht werden: Sehen sich Menschen in Berlin von Diskriminierung durch öffentliche Stellen des Landes betroffen, können sie dagegen vorgehen und Beschwerde u. a. bei einer Ombudsstelle einlegen.[39] Bis Ende 2020 betrafen rund ein Fünftel der bei der Ombudsstelle gemeldeten Sachverhalte die Polizei. Darüber hinaus haben Bürger*innen in drei weiteren Bundesländern (Rheinland-Pfalz seit 2014, Schleswig-Holstein seit 2016, Baden-Württemberg seit 2017) die Möglichkeit, sich an **Beauftragte für die Landespolizei** zu wenden, wenn sie Diskriminierung durch die Polizei geltend machen wollen. Diese unabhängigen Beauftragten, die nicht der Polizei angehören, sind auch Ansprechpartner*innen für die Beschäftigten der jeweiligen Landespolizeien. Sie können auf gesetzlicher Grundlage[40] Beschwerden annehmen, diese prüfen und den Sachverhalt aufklären. Dabei haben sie die Möglichkeit Stellungnahmen einzuholen, nach Notwendigkeit Akteneinsicht zu nehmen sowie eine Schlichtung herbeizuführen. Bereits seit längerer Zeit fordert u. a. die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) die Bundesregierung auf, entsprechende Stellen auf allen Landes- und Bundesebenen einzurichten (ECRI 2014).

Da das AGG keine Möglichkeit bietet, gegen Diskriminierung im Bereich Polizei und Justiz vorzugehen, können die Berater*innen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in solchen Fällen meist nur auf die **formalen Rechtsbehelfe oder den Klageweg** verweisen. Je nach Sachverhalt besteht für Betroffene beispielsweise die Möglichkeit, eine **Dienstaufsichtsbeschwerde** einzureichen, sich – sofern vorhanden – an die Beschwerdestelle einer Behörde zu wenden oder einen spezialisierten Rechtsbeistand einzuschalten.

39 Für ausführliche Informationen zum Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz siehe hier: https://www.berlin.de/sen/lads/recht/ladg/fragen-und-antworten/

40 Zum Beispiel Schleswig-Holstein: Bürger- und Polizeibeauftragtengesetz Schleswig-Holstein, GVOBl. 1992,42 in der Fassung vom 1. September 2016.

2.7.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Insgesamt gingen bei der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** im Berichtszeitraum **860 Anfragen** im Bereich Justiz und Polizei ein, von denen 685 einen AGG-Merkmalsbezug hatten. Von diesen verteilen sich jeweils etwa die Hälfte auf den Bereich der Justiz (53 Prozent) und den Bereich Polizei und Ordnungsämter (47 Prozent). Insgesamt macht der Bereich Justiz und Polizei innerhalb aller Beratungsanfragen mit AGG-Merkmalsbezug im Berichtszeitraum 4 Prozent aus (siehe Kapitel 2.1.1). Vor dem Hintergrund, dass Menschen in der Regel nicht jeden Tag Kontakt mit Polizei und Justiz haben und das AGG keinen Schutz in diesem Bereich bietet, ist dies ein vergleichsweise hoher Wert.

Im Berichtszeitraum gingen bei dem **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** rund **110 Beratungsanfragen** im Bereich Justiz und Polizei ein. Im Vergleich zu allen bei dem Beauftragten im Betrachtungszeitraum eingegangenen Anfragen spielt dieses Themenfeld mit rund 2 Prozent der Beratungsanfragen quantitativ eher eine untergeordnete Rolle.

Beratungsanfragen im Bereich Justiz

Im Berichtszeitraum gingen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes insgesamt 474 Beratungsanfragen zum Bereich der Justiz ein, davon knüpften 362 Anfragen an ein im AGG geschütztes Merkmal an. Diese Beratungsanfragen können unterschiedliche Bereiche wie familienrechtliche oder straf- und zivilrechtliche Verfahren betreffen, aber auch Fragen zu rechtlicher Betreuung, der Strafverfolgung oder des Strafvollzugs sind möglich.

Die Verteilung der Beratungsanfragen im Bereich Justiz wird in Abbildung 15 gezeigt.

Abbildung 15: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Bereich Justiz

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Die Beratungsanfragen verteilen sich jeweils etwa zu einem Drittel auf die Merkmale Behinderung (35 Prozent), ethnische Herkunft / rassistische Gründe (31 Prozent) und Geschlecht bzw. Geschlechtsidentität (29 Prozent). Deutlich häufiger als im Durchschnitt aller Beratungsanfragen wurden im Bereich der Justiz Anfragen in Anknüpfung an das Geschlecht bzw. die Geschlechtsidentität gemeldet. Werden die unterschiedlichen Situationen betrachtet, in denen Ratsuchende von Diskriminierungserfahrungen im Bereich der Justiz berichten, wird deutlich, dass es Unterschiede in Bezug auf die betroffenen Merkmale gibt.

Die meisten Beratungsanfragen im Bereich Justiz mit Bezug zu einem im AGG geschützten Merkmal ergingen zu **familien- und erbrechtlichen Verfahren** (36 Prozent), die u. a. Scheidungen, Fragen des Sorge- und Umgangsrecht sowie Kindesunterhalt betreffen. Ratsuchende, die sich in diesem Kontext an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wandten, waren – wie bereits im letzten Berichtszeitraum beobachtet – vielfach Väter, die sich in Bezug auf ihr **Geschlecht (männlich)** diskriminiert sahen. Dabei beklagten Väter beispielsweise bei der Bestimmung des Aufenthaltsrechts ihrer Kinder, bei der Erteilung des Sorge- oder Umgangsrechts von Gerichten und Richter*innen benachteiligt zu werden. Diese Benachteiligungen äußerten sich darin, dass den Müttern mehr Glauben geschenkt würde, die Mütter für das Kindeswohl als wichtiger erachtet werden würden und die Gerichte einseitig zugunsten der Mütter entscheiden würden.

Auch wurde das Versagen von Vater-Kind-Kuren durch Gerichte als Diskriminierung aufgrund des Geschlechts bewertet. Aber auch **trans* Personen** berichteten der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass sie in Sorgerechtsverfahren vor dem Familiengericht aus Gründen ihrer Geschlechtsidentität benachteiligt würden. Hier berichteten Betroffene, dass sie wegen ihrer Transsexualität beispielsweise kein Umgangsrecht bzw. nur unter speziellen Auflagen (z. B. trans* Frau soll bei Umgang männliche Kleidung tragen) ein Umgangsrecht mit den eigenen Kindern erhalten. Ähnliche Fälle wurden auch von **homosexuellen Vätern und Müttern** berichtet, die sich von Gerichten, aber auch durch rechtliche Vorgaben in familienrechtlichen Verfahren wegen ihrer sexuellen Identität diskriminiert sahen. Ratsuchende empfinden beispielsweise das Verfahren der Stiefkindadoption, aber auch Regelungen des Sorgerechts bei gleichgeschlechtlichen Paaren als benachteiligend. Andere **Ratsuchende mit Behinderungen** meldeten der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ebenfalls in Sorgerechtsverfahren anhand ihrer Behinderung benachteiligt zu werden, da ihnen das Sorgerecht für ihre Kinder aufgrund psychischer Erkrankung oder anderer Behinderung entzogen wurde. Auch berichtete eine Pflegemutter, die an Epilepsie leidet, aufgrund ihrer Behinderung die Betreuung ihres Pflegekindes entzogen bekommen zu haben. In Sorgerechtsverfahren im Kontext von **binationalen Paaren** sehen sich einzelne Elternteile (Mütter und Väter) aufgrund ihrer ethnischen Herkunft benachteiligt. Betroffene berichten, dass Gerichte das Sorgerecht eher dem Elternteil ohne Einwanderungs- und Fluchtgeschichte zusprechen oder als diskriminierend empfundene Auflagen machen, die beispielsweise das Sprechen der nicht deutschen Herkunftssprache mit dem eigenen Kind untersagen.

Jenseits der Fälle im Bereich des Familienrechts wenden sich häufig Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die sich **aufgrund einer Behinderung durch gerichtliche Beschlüsse, gesetzliche Regelungen oder durch einzelne Richter*innen benachteiligt sehen**. So berichten Petent*innen häufig, dass eine **gesetzliche Betreuung** gegen ihren Willen von Gerichten eingesetzt wird und die eingesetzten Betreuer*innen entgegen ihren Interessen handeln oder nicht professionell in der Betreuung sind, ein Wechsel in der Betreuung aber nicht gestattet wird.[41] Darüber hinaus werden der Antidiskriminierungsstelle des Bundes häufig Fälle gemeldet, in denen sich Menschen hinsichtlich ihrer Behinderungen von Gerichten bzw. einzelnen Richter*innen bloßgestellt, nicht ernstgenommen sehen oder das Gefühl haben, dass sich über sie lustig gemacht wird oder sie **beleidigt werden**. Menschen mit Behinderungen machten auch gegenüber dem **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** geltend, im gerichtlichen Verfahren nicht ausreichend angehört worden zu sein. Sie fühlten sich zudem von der Entscheidung des Gerichts wegen ihrer Behinderung diskriminiert und verlangten von dem Beauftragten eine Bewertung der Gerichtsentscheidung, insbesondere im Bereich des Betreuungsrechts. Der Behindertenbeauftragte verwies die Einsender*innen auf die Unabhängigkeit der Gerichte und machte deutlich, dass die Entscheidungen von Gerichten nur auf dem vorgesehenen Rechtsweg überprüft werden können.

Schließlich wird in Beratungsfällen immer wieder auf die Problematik der **fehlenden kommunikativen Barrierefreiheit** hingewiesen, was von den Petent*innen als Diskriminierung wahrgenommen wird. So werden nach Aussagen der Ratsuchenden, die sich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wandten, Dokumente von Gerichten für Menschen mit Seh- oder Hörbehinderung nicht barrierefrei zur Verfügung gestellt, Gebärdensprachdolmetscher*innen bei Gericht verweigert bzw. die Kosten für diese nicht übernommen oder Audio-CDs von Gerichtsunterlagen nicht bereitgestellt. Ein Betroffener meldet beispielsweise der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass er einen Antrag an ein Gericht gestellt hatte, um Schriftsätze in Blindenschrift zugänglich zu machen. Dieser Antrag sei jedoch vom Gericht abgelehnt worden. Einem anderen Ratsuchenden wurde verweigert, einen Assistenzhund mit ins Gericht zu bringen. Den **Behindertenbeauftragten** erreichten ebenfalls Beschwerden zur **mangelhaften Barrierefreiheit von Ge-**

41 Zu den Rechten von Menschen mit Behinderungen im Betreuungsverfahren siehe ausführlich die Ausführungen in der Übersicht der Rechtsprechung am Ende dieses Kapitels.

richtsgebäuden. In einer Fallbeschreibung ging es um eine Vorladung durch einen Gerichtsvollzieher, bei Fernbleiben von dem Termin wurde eine Entscheidung per Aktenlage angedroht. Der Betroffene ist stark gehbehindert und auf einen Rollstuhl angewiesen, womit der Zugang zu dem Gebäude jedoch nicht möglich ist. Von Seiten des Beauftragten wurde dem Bürger zunächst geraten, per telefonischen Kontakt die Sachlage darzustellen und eine alternative Lösung zu dem Vor-Ort-Termin zu finden. Ein direktes Einwirken durch die **Schlichtungsstelle nach Behindertengleichstellungsgesetz** beim Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen war aufgrund fehlender Zuständigkeit des Bundes nicht möglich. Nach letztem Kenntnisstand konnte eine einvernehmliche Lösung in Form eines Telefontermins erreicht werden.

Kommunikationsbarrieren im Gericht als eine Form der Diskriminierung werden der Antidiskriminierungsstelle des Bundes auch von Ratsuchenden zugetragen, die sich anhand ihrer **ethnischen Herkunft** bzw. rassistisch diskriminiert fühlen. So berichtete ein Petent, dass in einer Gerichtsverhandlung nur Deutsch gesprochen wurde und der Dolmetscher nicht alles übersetzte und er aus diesem Grund glaubt, das Gerichtsverfahren verloren zu haben. Einer weiteren Betroffenen wurde im Rahmen eines Strafverfahrens verweigert, sich in ihrer Sprache zu äußern, mit der Begründung, dies würde zu lange dauern. Darüber hinaus wurden im Berichtszeitraum auch Fälle gemeldet, in denen sich Ratsuchende durch Mitarbeitende der Justiz **rassistisch beleidigt** fühlten, wegen ihrer **Sprachkenntnisse** benachteiligt wurden bzw. sich mit aus ihrer Perspektive **rassistischen Zuschreibungen** konfrontiert sahen. So meldete ein Ratsuchender eine Situation vor Gericht, bei der er eigentlich das Opfer war und als Täter dargestellt wurde. Ebenso hatten Ratsuchende mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte den Eindruck, dass sie vor Gericht als weniger glaubwürdig wahrgenommen würden, als Menschen ohne Einwanderungs- und Fluchtgeschichte. Auch im **Kontext der Strafverfolgung** (z. B. bei Festnahmen, Vorgehen der Staatsanwaltschaft) wenden sich Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die sich aufgrund ihrer ethnischen Herkunft schlechter behandelt bzw. benachteiligt sehen. Darüber hinaus wurden auch einige Fälle verzeichnet, in denen sich Ratsuchende durch **Haftbedingungen bzw. durch Personal in Haftanstalten** wegen ihrer sexuellen Orientierung oder ihrer ethnischen Herkunft bzw. rassistisch diskriminiert sahen. Ebenfalls wandten sich Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die es als eine Benachteiligung hinsichtlich des Geschlechts empfanden, trotz des **Geschlechtseintrags divers** in einer Haftanstalt mit Männern untergebracht worden zu sein. Auch eine ratsuchende trans* Frau befürchtete, in einem Männergefängnis untergebracht zu werden.

Schließlich kontaktierten im Berichtszeitraum auch Ratsuchende die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die sich im Rahmen einer **Personenstandsänderung** vor Gericht durch gerichtliche Verfahren bzw. Richter*innen aufgrund ihres Geschlechts bzw. ihrer Geschlechtsidentität benachteiligt sahen.

In Bezug auf das Merkmal Alter meldeten Petent*innen, dass sie es als **Altersdiskriminierung** empfinden, dass Menschen, die das siebzigste Lebensjahr vollendet haben, nicht mehr als Schöffen aktiv sein dürfen (§ 33 Gerichtsverfassungsgesetz). Auch berichtete ein Betroffener, dass er bei Gericht aufgrund seines Alters (> 60 Jahre) nicht mehr als öffentlich bestellter Übersetzer eingesetzt werden soll, da ein Richter eine altersbedingte Überforderung annahm und das zuständige Oberlandesgericht kontaktierte, um eine Streichung von der Dolmetscherliste zu veranlassen.

In den geschilderten Fällen im Bereich Justiz kann die Antidiskriminierungsstelle des Bundes die Ratsuchenden an Anwält*innen verweisen oder über mögliche Rechtsmittel (wie z. B. eine Dienstaufsichtsbeschwerde) informieren.

Beratungsanfragen zu Polizei und Ordnungsbehörden

Die 323 Beratungsanfragen mit AGG-Merkmalsbezug von Betroffenen im Umgang mit Polizei, Ordnungsämtern bzw. im Kontext der Gefahrenabwehr[42], die im Berichtszeitraum bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes eingingen, betrafen überwiegend Diskriminierungserfahrungen durch die Polizei. Die Verteilung der Beratungsanfragen nach den Merkmalen zeigt, dass sich Ratsuchende in diesem Bereich vor allem anhand ihrer ethnischen Herkunft bzw. rassistisch diskriminiert sehen (Abbildung 16). Deutlich mehr als jede zweite Beratungsanfrage (63 Prozent) im Bereich Polizei, Ordnungsamt und Gefahrenabwehr betraf dieses Merkmal, sodass hier fast doppelt so häufig wie im Durchschnitt aller Beratungsanfragen dieser Merkmalsbereich betroffen war. Ebenfalls häufig waren mit 27 Prozent Anfragen zu Diskriminierungserfahrungen anhand von Behinderung. Selten wurden in diesem Teilbereich hingegen Diskriminierungserfahrungen hinsichtlich der Religion und Weltanschauung (6 Prozent), des Geschlechts (5 Prozent), des Alters (4 Prozent) oder der sexuellen Identität (2 Prozent) gemeldet.

Abbildung 16: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Bereich Polizei, Ordnungsamt, Gefahrenabwehr

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

42 Bei der Gefahrenabwehr geht es um die Vorbereitung und Durchführung von Maßnahmen durch die Polizei und Ordnungsbehörden zum Vermeiden von Gefahren, die durch Personen oder Sachen ausgehen, und zur Reduzierung einer Gefährdung.

In Bezug auf Diskriminierungserfahrungen im Kontakt mit der Polizei berichten Ratsuchende der Antidiskriminierungsstelle des Bundes öfter von aus ihrer Sicht **rassistischen Beleidigungen und Verhaltensweisen durch Polizist*innen** sowie von Schlechterbehandlung aufgrund ihrer **ethnischen Herkunft, des Namens oder ihrer Hautfarbe**. Ein Ratsuchender afrikanischer Herkunft berichtet beispielsweise im Kontext eines Autounfalls mit mehreren Beteiligten, als einziger körperlich durchsucht und einem Drogentest unterzogen worden zu sein, was er als diskriminierendes Verhalten der Polizei aufgrund seiner Hautfarbe wertete. Auch meldeten Ratsuchende, dass Anzeigen bei der Polizei aufgrund ihrer ethnischen Herkunft nicht aufgenommen oder nicht ernst genommen werden bzw. sich bei der Anzeigenaufnahme über sie lustig gemacht wurde. Darüber hinaus gaben Betroffene an, sich aufgrund ihrer ethnischen Herkunft oder Hautfarbe als einzige Person bei Veranstaltungen, Streifenkontrollen oder im öffentlichen Raum bei der Polizei ausweisen zu müssen (sog. Racial Profiling).

Betroffene mit Behinderungen berichten des Öfteren, dass sie sich von der Polizei **nicht ernst genommen** oder **unsensibel behandelt** fühlen. Auch berichteten Menschen mit Behinderungen, von der Polizei bei der Meldung von Vergehen abgewiesen worden zu sein bzw. aufgrund fehlender Barrierefreiheit keine Meldung machen zu können, was als eine Benachteiligung empfunden wurde. So konnte beispielsweise eine schwerhörige Ratsuchende eine Beschwerde nicht telefonisch melden. Einige Beratungsanfragen betrafen auch Ordnungsämter, bei denen sich Menschen mit Behinderungen durch die Nichtgewährung eines Behindertenparkplatzes, einer Fahrerlaubnis oder aufgrund nicht gerechtfertigter Bußgelder hinsichtlich ihrer Behinderung diskriminiert sahen. So wurde beispielsweise berichtet, dass Ordnungsämter Parkausweise für Menschen mit Behinderungen nicht anerkennen und ungerechtfertigt Bußgelder verhängen würden.

Im Zusammenhang mit der **Coronapandemie** wandten sich 2020 mehrere Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die sich von der Polizei aufgrund einer Behinderung benachteiligt sahen. So wurde es beispielsweise von einem Ratsuchenden als diskriminierend empfunden, aus dem Bahnhof verwiesen zu werden, da er keinen Mund-Nasen-Schutz trug, obwohl er ein entsprechendes Attest und seinen Schwerbehindertenausweis vorzeigte. In anderen Fällen wurden Ratsuchende trotz eines Attests zur Befreiung des Tragens eines Mund-Nasen-Schutzes aus Geschäften verwiesen, wobei das Hausrecht von der Polizei durchgesetzt wurde, die sich in diesem Zusammenhang beleidigend bzw. abwertend dem Betroffenen gegenüber äußerte, was als Diskriminierung aufgrund der Behinderung wahrgenommen wurde.

Sogenanntes Racial Profiling

Ein sog. Racial Profiling ist in Deutschland nicht erlaubt und es gibt keine Ermächtigungsgrundlagen, die es rechtfertigen. Generell sind Kontrollen der Polizei, wie jegliches staatliche Handeln, durch Art. 20 Abs. 3 GG an Gesetz und Recht gebunden. Dies besagt, dass hoheitliches Handeln, welches in die Rechte der Bürger*innen eingreift, auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen muss. Allerdings erlaubt das Bundespolizeigesetz (BPolG), Menschen ohne konkrete Anhaltspunkte nur aufgrund allgemeiner Lageerkenntnisse grenzpolizeilich zu kontrollieren. Nach § 22 Abs. 1a BPolG kann die Bundespolizei zur Verhinderung der unerlaubten Einreise in Zügen und auf Bahnanlagen jede Person kontrollieren (befragen, anhalten, Papiere verlangen), soweit anzunehmen ist, dass die Züge/Bahnanlagen zur unerlaubten Einreise genutzt werden. Dabei muss sichergestellt sein, dass die Maßnahmen grundsätzlich nicht ausschließlich auf die Kriterien wie Hautfarbe, Herkunft oder Religion abgestellt sind. Allerdings kann auch das äußere Erscheinungsbild einer Person im Einzelfall durchaus ein Anknüpfungspunkt für polizeiliche Erkenntnisse und daraus folgende polizeiliche Maßnahmen sein. Es darf jedoch niemals das alleinige Kriterium

sein, welches zu polizeilichem Handeln führt. Das heißt, **Polizeikontrollen, die ausschließlich aufgrund rassistischer Zuschreibungen erfolgen, sind gesetzlich verboten**, denn sie verstoßen gegen Art. 3 GG.[43]

Wie im letzten Berichtszeitraum erhielt die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Bereich Polizei auch Beratungsanfragen in Bezug auf rassistische Diskriminierungen bei polizeilichen Kontrollen. Rund 20 Prozent (insgesamt 72 Anfragen) der Beschwerden im Bereich Polizei betrafen entsprechende Beratungsanfragen.[44] Betroffene berichteten der ADS, dass sie sowohl in Bahnen, an Flughäfen als auch an Bahnhöfen oder im öffentlichen Raum von Bundespolizist*innen kontrolliert worden seien. Ausnahmslos alle Betroffenen führten das Vorgehen auf **ihr äußeres Erscheinungsbild, ihre Hautfarbe bzw. auf ihren Migrationshintergrund** zurück. Bei der Mehrheit dieser Ratsuchenden handelt es sich um Männer, sodass hier eine mehrdimensionale Diskriminierung anhand zugeschriebener Herkunft/Hautfarbe und des Geschlechts zu vermuten ist.

Ein Betroffener, der der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sog. Racial Profiling meldete, schildert, dass er binnen kurzer Zeit zweimal von der Polizei aufgrund seiner Hautfarbe kontrolliert und angehalten worden ist. Er musste dabei Blut-, Urin- und Drogentests über sich ergehen lassen. In einem anderen Fall wurde ein Betroffener an einem Bahnhof kontrolliert und von der Polizei aufgefordert mitzukommen. Der Betroffene musste sich daraufhin in eine Reihe mit anderen als nicht weiß gelesenen Menschen stellen. Die Polizei forderte ihn auf sich auszuweisen und tastete ihn ab. Der Betroffene stellte fest, dass nur als nicht weiß gelesene Personen kontrolliert worden sind und fühlte sich diskriminiert. Zwei weitere als nicht weiß gelesene Personen schilderten der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass sie mit dem Bus unterwegs waren und bei einer Grenzkontrolle als einzige ihren Ausweis vorzeigen mussten. Alle anderen Fahrgäste wurden nicht nach ihren Papieren gefragt. Häufig sind ebenso Ratsuchende, die Kontrollen aufgrund der Hautfarbe bzw. des Aussehens durch die Bundespolizei bei der Einreise am Flughafen melden.

Das Problem eines möglichen sog. Racial Profiling kann auch bei den Landespolizeien oder bei der Strafverfolgung empfunden werden. So berichtete ein Ratsuchender mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte, dass er als einziger auf einem Flohmarkt wegen seiner ethnischen Herkunft von der Polizei angehalten und kontrolliert wurde. Die Polizei erläuterte daraufhin, dass sie eine allgemeine Personenkontrolle durchführen würde.

In Fällen von sog. Racial Profiling durch die Bundespolizei können die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration die Bundespolizei **um Stellungnahme bitten**. Bei Racial Profiling durch die Landespolizei kann an unabhängige Landespolizeibeauftragte verwiesen werden, sofern vorhanden. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, die Ratsuchenden an spezialisierte Fachstellen weiterzuvermitteln, wie beispielsweise die Kampagne für die Opfer rassistischer Gewalt (KOP) oder ReachOut (Beratungsstelle für Opfer rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt und Bedrohung). Zudem kann über rechtliche Mittel wie eine Dienstaufsichtsbeschwerde oder eine gerichtliche Überprüfung in Form einer **Fortsetzungsfeststellungsklage** beraten werden. Mit einer Fortsetzungsfeststellungsklage kann nachträglich die Rechtswidrigkeit der Polizeikontrolle festgestellt werden. Vor Gericht festgestellte Amtspflichtverletzungen können dann in einem weiteren, zivilrechtlichen Verfahren eine Haftung des Staates auf Schadensersatz gegenüber den Betroffenen sowie unter Umständen eine Regresshaftung der Amtsträger*innen nach sich ziehen.

---

43 Siehe dazu Ausführungen zum Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen in der Übersicht zur Rechtsprechung am Ende dieses Kapitels.

44 Beschwerden über rassistisches und/oder diskriminierendes Polizeihandeln (z. B. sog. Racial Profiling) werden auch bei der Polizei direkt gemeldet. So gingen beispielsweise bei der Berliner Polizei 2017 insgesamt 22, 2018 insgesamt 21 und 2019 insgesamt 14 Beschwerden zu Diskriminierung aus rassistischen und fremdenfeindlichen Diskriminierungen durch die Polizei ein (siehe Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 18 / 24 326).

2.7.2 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Die **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration** erhielt Zuschriften von Betroffenen, die sich aufgrund gesetzlicher Vorschriften, beispielsweise aufenthaltsrechtlicher Vorschriften, diskriminiert fühlen. Diese Fälle verdeutlichen, dass auch der Bereich der öffentlich-rechtlichen Handlungen diskriminierungsrelevant ist. Auch im Bereich der Justiz und Polizei – wie im gesamten öffentlichen Dienst – gewinnen deshalb Maßnahmen der Sensibilisierung im Umgang mit Diskriminierung und Diversitätsförderung an Bedeutung. Die Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Mehr Diversität und Diversitätskompetenz in der Polizei und Justiz können hier einen wesentlichen Beitrag zu einer positiven Entwicklung leisten. Mit der Diversitätsstrategie der Bundesverwaltung und der Vernetzung zwischen unterschiedlichen öffentlichen Organisationen, wie Verwaltung und Polizei, begleitet und unterstützt die Beauftragte dieses Anliegen.

2.7.3 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen

Wie bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes betraf nur ein geringer Teil der Anfragen an die **anderen Beratungsstellen** den Bereich Polizei und Justiz (siehe Kapitel 2.1.3, Abbildung 6). Jedoch gaben auch zwei Beratungsstellen an, dass sich jede fünfte Anfrage (20 Prozent) an sie auf Polizei oder Justiz bezog. Insgesamt erhalten drei Viertel (75 Prozent) aller Beratungsstellen Beschwerden aus dem Bereich Polizei und Justiz.

Dabei steht, wie auch bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der Integrationsbeauftragten, in erster Linie **polizeiliches Handeln im Fokus**: knapp 65 Prozent der Beschwerdefälle betrafen oft oder manchmal die Polizeiarbeit allgemein, in rund 70 Prozent der Fälle waren polizeiliche Kontrollen oft oder manchmal Gegenstand der Beratungsanfrage.

Auch hier stehen Anfragen von Personen, die sich wegen ihrer **ethnischen Herkunft oder rassistischer Zuschreibungen** von der Polizei benachteiligt sahen. So bearbeiten 83 Prozent der betreffenden Stellen oft oder manchmal Beschwerden wegen dieser Diskriminierungsdimensionen. Auffällig ist, dass fast alle Beratungsstellen, die im Lebensbereich Polizei und Justiz beraten haben, Fälle von sog. Racial Profiling als häufig auftretendes Fallmuster benannt haben. Diese **verdachtsunabhängigen Polizeikontrollen im öffentlichen Raum** werden als unangemessen empfunden und gehen mitunter mit verbalen Abwertungen, Respektlosigkeit oder gar körperlichen Übergriffen einher. Im Fokus stehen in erster Linie Männer, die wegen ihres äußeren Erscheinungsbildes oder der Hautfarbe als nicht deutsch wahrgenommen werden. Dies betrifft schwarze Menschen, People of Color oder Geflüchtete, die von häufigen Personenkontrollen, Drogenkontrollen, Platzverweisen oder der ungerechtfertigten Bezichtigung von Straftaten betroffen sind.

Dass Ratsuchende beim **Versuch eine Anzeige aufzugeben** durch die Polizei benachteiligt wurden, zeigt sich auch in den Beratungsanfragen der Beratungsstellen. Polizist*innen bagatellisieren Vorkommnisse oder wehren eine Anzeigenannahme als unbegründet ab, wählen abwertende oder falsche Formulierungen, vergeben kein Aktenzeichen oder äußern sich gegenüber der Person abwertend oder gar beleidigend. Die Beratungsstellen beobachten in diesen Fällen eine **mangelnde Sensibilität der Polizei** gegenüber diejenigen Personen, die wegen eines rassistischen Vorfalls sowie homo- oder trans* feindlicher Vorkommnisse Strafanzeige stellen wollen. Die Straftaten würden relativiert, es kommt zu kriminalisierenden Unterstellungen und gar zu einer **Täter-Opfer-Umkehr**, wenn Hilfesuchende die Polizei rufen, beispielsweise bei rassistisch

aufgeladenen Nachbarschaftskonflikten. Dies ist nicht nur für die hilfesuchenden Menschen vertrauenserschütternd. Es führt auch dazu, dass rassistisch, antisemitisch, homophob oder trans* feindlich motivierte Straftaten nicht als solche erfasst werden und in Folge keinen Eingang in die Kriminalstatistik finden bzw. als Strafzumessungsumstände nach § 46 Abs. 2 S. 2 StGB berücksichtigt werden. Vom Erlebnis, **nicht ernst genommen** zu werden und der **Relativierung von rassistischen oder homophoben Bedrohungssituationen**, berichten v. a. migrantische oder homosexuelle Betroffene sowie Menschen mit Behinderung, aber auch Frauen, deren Anzeigen bei Sexualdelikten von männlichen Polizisten aufgenommen werden. Auch kommt es zu **Bagatellisierung antisemitischer Vorfälle und Straftaten** durch die Polizei und Staatsanwaltschaft. Trans* Personen berichten von entwürdigenden Ausweiskontrollen in der Öffentlichkeit, abwertenden Bemerkungen oder Misgendern.

Wie auch in anderen Lebensbereichen zu beobachten, tritt der soziale Status der Ratsuchenden als die Diskriminierung verstärkend wirkender Faktor dazu, z. B. bei Geflüchteten, Personen in Haft oder Obdachlosen. Rund 40 Prozent der Stellen erreichen häufig Anfragen wegen Benachteiligungserfahrung, die an den sozialen Status anknüpfen.

Im Feld von **Gerichten und Staatsanwaltschaft** geben knapp die Hälfte der Stellen an (46 Prozent), dass sie oft oder manchmal mit Beschwerdefällen in diesem Bereich zu tun haben. Wie bei den Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes werden mangelnde Sensibilität und die Voreingenommenheit von Richter*innen und Justizbeamt*innen als häufig auftretendes Fallmuster beschrieben, das durch diskriminierende, stereotypisierende Aussagen oder Urteile zu Tage tritt.

Auch das **muslimische Kopftuch** ist Gegenstand von Benachteiligungserfahrungen im Lebensbereich Polizei und Justiz, z. B. bei der Identitätsfeststellung oder wenn Rechtsreferendar*innen wegen ihres Kopftuches schlechtere Ausbildungsbedingungen im Justizdienst erdulden müssen. Die Hälfte (51 Prozent) der Beratungsstellen bearbeitet oft oder manchmal Beratungsanfragen im Lebensbereich Polizei und Justiz, die die Religion oder Weltanschauung zum Gegenstand haben.

Insbesondere trans* Personen berichten auch von Diskriminierungserfahrungen in den **Justizvollzugsanstalten**, in Folge von nur binären Unterbringungsmöglichkeiten oder sexualisierter Belästigung durch Mitarbeiter*innen.

2.7.4 Rechtsprechung

In einem Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG Nordrhein-Westfalen, 5. Senat vom 07. August 2018, Az:5 A 294/16) zur Rechtsmäßigkeit der Identitätsfeststellung auf Grundlage des § 23 Absatz 1 Nr. 1 Bundespolizeigesetz (BPolG) konkretisiert das Gericht die bestehende Rechtsprechung zum sog. **Racial Profiling**. So macht das Gericht deutlich, dass eine ausschließliche Anknüpfung an die Hautfarbe grundsätzlich nicht rechtfertigungsfähig ist. Eine Rechtfertigungsmöglichkeit besteht nur, wenn die Anknüpfung an die Hautfarbe ein Motiv in einem Motivbündel ist. Da eine Rechtfertigung wegen der besonderen Bedeutung der Diskriminierungsverbote des Art. 3 Absatz 3 GG nur durch gewichtige Gründe vom Verfassungsrang möglich ist, wie insbesondere die staatliche Pflicht, Leib und Leben sowie das Eigentum der Bürger*innen vor unrechtmäßigen Zugriffen Dritter zu schützen, trifft die Behörde eine erhöhte Darlegungslast, dass die Anknüpfung an die Hautfarbe zur effektiven Gefahrenabwehr erforderlich ist. Dies verlangt zumindest eine Unterfütterung der Behauptungen durch konkret geschilderte Erkenntnisse. Ob daneben auch die ergänzende Heranziehung von Statistiken in Betracht

kommt, könne dahinstehen, da dies jedenfalls voraussetzt, dass bei der Erstellung der Statistik Vorurteile reproduzierende Verzerrungseffekte ausgeschlossen werden. Im konkreten Fall konnte nicht dargelegt werden, inwieweit ein Zusammenhang zwischen einer überdurchschnittlichen Anzahl an Diebstählen und ausländischen Tätergruppen, insbesondere mit schwarzer Hautfarbe, bestand.

Mit Beschluss vom 06. Juli 2020 – 1 BvR 2843/17 stärkt das Bundesverfassungsgericht (erster Senat, zweite Kammer) die **Rechte von Menschen mit Behinderungen in Betreuungsverfahren**. Wendet sich eine betreute Person gegen die Erweiterung des Aufgabenkreises für die angeordnete Betreuung, ist das Amtsgericht verpflichtet, der Beschwerdeführerin einen Verfahrenspfleger zu bestellen, wenn sie deutliche Defizite im Bereich der Kritikfähigkeit und des Urteilsvermögens aufweist. Jedenfalls hätte das Landgericht als Beschwerdeinstanz bei der weiterhin nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin nicht von der Bestellung eines Verfahrenspflegers absehen dürfen. Das Bundesverfassungsgericht rügte, dass der Bundesgerichtshof die Rechtsbeschwerde der Beschwerdeführerin wegen Fristablauf als unzulässig zurückgewiesen hatte und auch keine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gewährte. Der Bundesgerichtshof ging zulasten der Beschwerdeführerin davon aus, dass sie gemäß § 275 FamFG verfahrensfähig sei. Hierin sah das Bundesverfassungsgericht eine Benachteiligung aufgrund der Behinderung gemäß Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG. Das Verbot der **Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen** gemäß Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG wirke nach dem Willen des Verfassungsgebers auch auf die Auslegung des Zivilrechts und Zivilprozessrechts ein. § 275 FamFG soll die Rechtsposition des Betroffenen im Betreuungsverfahren stärken. Der Betroffene soll seinen Willen selbst im Verfahren äußern und seine Interessen selbst vertreten können. Die Verfahrensfähigkeit des Betroffenen ist damit Ausdruck der Anerkennung seiner Menschenwürde und seines Persönlichkeitsrechts. Die Anwendung von § 275 FamFG zulasten der Beschwerdeführerin verkehrt hingegen diese gesetzgeberische Intention in ihr Gegenteil und verletzt gemäß Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) ihren Anspruch auf wirkungsvollen Rechtsschutz.

2.7.5 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Wie schon im Dritten Gemeinsamen Bericht an den Bundestag gefordert (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2017, S. 362), sollte der Anwendungsbereich des AGG um ein **Diskriminierungsverbot in Bezug auf staatliches Handeln** ergänzt werden. Ebenso sollten die Lücken im Diskriminierungsschutz auf staatlicher Ebene durch **Landesantidiskriminierungsgesetze** geschlossen werden.

Wichtig ist es auch, Bedienstete im Bereich Justiz und Polizei für Themen wie Diskriminierungsschutz, Antidiskriminierungsrecht und unterschiedliche Formen von Diskriminierung **zu sensibilisieren** und entsprechende Themen **verpflichtend in die Aus-, Weiter- und Fortbildung aufzunehmen**. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes bietet deshalb im Rahmen ihrer Möglichkeiten Schulungen rund um den Themenbereich Diskriminierung u. a. für die Polizei an. Im Hinblick auf die Einbeziehung in die Richterfortbildung hat sich die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration darüber hinaus an das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz gewandt. Die Bundesregierung wird zukünftig unter dem Titel „Rassismus – Eine Herausforderung für die Justiz“ eine eigene Fortbildungsveranstaltung zu dem Thema Rassismus an der Deutschen Richterakademie durchführen. Die Veranstaltung soll künftig in regelmäßigen Abständen stattfinden.

Bei Polizeidienststellen sollten **Kontaktpersonen** benannt werden, an die sich Betroffene von rassistisch motivierten Straftaten wenden können. Dies würde einen niedrigschwelligen Zugang ermöglichen. Auch die Einrichtung von **Staatsanwaltschaften für rassistisch motivierte Straftaten** sollte bundesweit geprüft werden. Das Bundesland Berlin hat beispielsweise 2020 bei der Staatsanwaltschaft eine Zentralstelle Hasskriminalität eingerichtet, die speziell bei Straftaten, die rassistisch, antisemitisch oder bezogen auf andere Gruppen menschenfeindlich motiviert sind, kontaktiert werden kann.[45] Ebenso sollten dort, wo noch nicht vorhanden, **Schwerpunktstaatsanwaltschaften** mit Fokus auf homo- und trans* feindliche Delikte eingerichtet werden. Eine entsprechende Ansprechperson gibt es beispielsweise bei der Leipziger Staatsanwaltschaft.[46]

Sinnvoll wäre darüber hinaus die Schaffung einer **bundesweiten unabhängigen Beschwerdestelle**, an die sich Betroffene von Diskriminierung durch die Polizei und „Racial Profiling“ durch Beamt*innen der Bundespolizei wenden können.[47] Auch sollten **unabhängige Landespolizeibeauftragte** nach dem Vorbild schon existierender Stellen in Baden-Württemberg, Niedersachen und Schleswig-Holstein eingerichtet werden.

Deutschland verfügt über nur unzureichende Informationen, Beschwerdestrukturen und Berichtspflichten zu polizeilichem Handeln. Eine **Studie zur verbotenen Praxis des „Racial Profiling“**, wie sie auch von der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) gefordert wird, ist deshalb nach wie vor dringend angezeigt.

Schließlich braucht es Maßnahmen, um insbesondere eine **kommunikative Barrierefreiheit** beim Zugang zur Justiz und Polizei sicherzustellen. Um Menschen mit Behinderungen, wie von der UN-Behindertenkonvention vorgesehen, eine gleichberechtigte Teilhabe und einen ungehinderten Zugang zur Justiz zu ermöglichen, müssen die technischen Standards zur Barrierefreiheit (WCAG 2.1, DIN EN 301 549, DIN EN ISO 9241-171, DIN ISO 14289-1, ...) bereits bei der Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung von IT-Anwendungen berücksichtigt werden.

Sinnvoll wäre auch die Einrichtung **unabhängiger Gerichtsombudsstellen**, an die Betroffene sich wenden können, wenn sie sich durch das Verhalten von Richter*innen, Rechtspfleger*innen oder anderer Justizbeamt*innen diskriminiert sehen. Diese Stellen sollten die Möglichkeit haben, diskriminierende Verhaltensweisen/Strukturen zu überprüfen, ohne die gerichtlichen Entscheidungen als solche in Frage zu stellen, um der Unabhängigkeit der Justiz Rechnung zu tragen.

45 Siehe hier: https://www.berlin.de/generalstaatsanwaltschaft/presse/pressemitteilungen/2020/pressemitteilung.989442.php
46 Siehe hier: https://www.justiz.sachsen.de/stal/content/1715.htm
47 Ein „Entwurf eines Gesetzes über die unabhängige Polizeibeauftragte oder den unabhängigen Polizeibeauftragten des Bundes (Bundespolizeibeauftragtengesetz – BPolBeauftrG)“ wurde bereits 2016 von Bündnis 90/Die Grünen vorgelegt.

2.8 Bildungsbereich

Zusammenfassung

Mit rund sechs Prozent aller Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle liegt der Bildungsbereich an vierter Stelle aller berücksichtigten Lebensbereiche. Bei den weiteren zivilgesellschaftlichen und staatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen ist es sogar der zweitwichtigste Lebensbereich.

Diskriminierungserfahrungen ziehen sich durch alle Bildungsinstitutionen. Dabei wenden sich Ratsuchende insbesondere bei rassistischen Diskriminierungen im Bildungsbereich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration sowie die anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen. Bei anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen spielt auch der soziale Status als Anknüpfungspunkt für Benachteiligungen eine große Rolle.

Übergreifend kommt es im Bildungsbereich häufig zu verbalen Formen von Diskriminierung wie Beleidigungen, Mobbing und Abwertung, aber auch Diskriminierung beim Zugang zu Kita, Schule oder Hochschule und bei der Beurteilung von Leistungen von Schüler*innen, Studierenden und Promovierenden lassen sich beobachten. Die Diskriminierungsformen und betroffenen Merkmale unterscheiden sich aber auch nach den einzelnen Bildungsinstitutionen: Während aus der Kita und Schule vor allem rassistische Diskriminierungen und Diskriminierung aufgrund einer Behinderung berichtet werden, werden im Bereich der Hochschule vermehrt auch Benachteiligungen anhand des Geschlechts und des Alters der Studierenden gemeldet.

Im Kita-Bereich erleben Betroffene überwiegend Diskriminierungen beim Zugang zur Kindertagesbetreuung, insbesondere an die anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen wenden sich Betroffene, die von diskriminierenden Praktiken innerhalb von Kindertageseinrichtungen berichten.

Aus Schulen werden hauptsächlich Diskriminierungen im Verhältnis zwischen Lehrer*innen und Schüler*innen gemeldet, dabei geht es oftmals darum, dass sich Betroffene nicht ernst genommen oder schikaniert fühlen, aber auch von diskriminierender Notengebung bzw. Leistungsbewertung wird berichtet.

Im Hochschulbereich erleben Betroffene ebenfalls Diskriminierungen beim Zugang, aber auch institutionelle Diskriminierungsrisiken und Benachteiligungen innerhalb der Lehre werden gemeldet.

In allen Bildungseinrichtungen ist das Thema mangelnder Barrierefreiheit und fehlender angemessener Vorkehrungen nach wie vor virulent, was sowohl zu Diskriminierungsrisiken für Menschen mit Behinderungen, aber auch für trans* Schüler*innen und trans* Studierende führen können.

In den letzten Jahren ist über alle Bildungsinstitutionen hinweg das öffentliche Bewusstsein und die Sensibilität für Diskriminierung gestärkt worden und es gibt zunehmend spezifische Beratungsangebote, u. a. an verschiedenen Hochschulen. Aus Sicht der Antidiskrimierungsstelle des Bundes hervorzuheben ist dabei das Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG) des Landes Berlin, welches zu einer maßgeblichen Verbesserung des Diskriminierungsschutzes im Bereich der öffentlichen Schulen und Hochschulen des Landes beiträgt – nicht zuletzt durch die Möglichkeit zu niedrigschwelliger Beschwerde bei der neu geschaffenen Ombudsstelle.

In der Zusammenschau besteht jedoch weiterhin kein ausreichender Diskriminierungsschutz und insbesondere im Kontext Schule fehlen Beschwerdemöglichkeiten. Ein Bedarf an konkreten und niedrigschwelligen Regelungen zur Durchsetzung des Rechts auf diskriminierungsfreie Bildung in Landesschulgesetzen und Hochschulgesetzen und eines besseren Monitorings von Diskriminierung besteht dringend, wie nicht zuletzt die durch die Coronakrise offen zu Tage tretenden Schieflagen und Diskriminierungsrisiken zeigen. Zur Verbesserung des Diskriminierungsschutzes ist ein stärkerer Fokus auf ein inklusives Bildungssystem sowie auch auf Fragen von Diskriminierung aufgrund der sozialen Herkunft notwendig.

Der Bildungsbereich, der die frühkindliche Bildung, die Schule, Hochschule und private Bildungsangebote umfasst, ist ein Ort, an dem Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene den gleichberechtigten und fairen Umgang miteinander lernen und Wissen zu Antidiskriminierung erwerben können. Gleichzeitig machen Kinder und Jugendliche häufig in diesem Kontext das erste Mal Erfahrungen mit Diskriminierungen, sei es durch Lehrpersonal, Gleichaltrige, diskriminierende Strukturen oder fehlende Barrierefreiheit. Insbesondere in der Schule, die über mehrere Jahre für alle Kinder und Jugendlichen verpflichtend ist, aber auch in Hochschule und Kita gibt es häufig nur wenige Möglichkeiten – jenseits des Wechsels der Bildungseinrichtung –, Diskriminierungen auszuweichen. Die individuelle Bildung hat einen großen Einfluss auf die spätere Karriere, das Einkommen, die Arbeitsplatzsicherheit, die Rentenhöhe und auch auf die Gesundheit und die Lebensdauer. Diskriminierungserfahrungen im Bildungsbereich können sich negativ auf diese auswirken. Somit kann Diskriminierung im Bildungsbereich bestehende Ungleichheiten verstärken und Bildungsgerechtigkeit verhindern. Hinzu kommt, dass es oft schwer ist, gegen Diskriminierungsfälle in Kindertagesstätten, Schulen sowie Hochschulen anzugehen: Die Bildungsinstitutionen basieren auf hierarchischen Strukturen und Betroffene wissen nicht immer, an wen sie sich im Falle einer Diskriminierung wenden bzw. wie sie dagegen vorgehen können.

Rechtlicher Diskriminierungsschutz im Bildungsbereich

Für **öffentliche Schulen und Hochschulen** lassen sich aus den **Gleichheitsgarantien des Art. 3 GG** sowohl ein Teilhaberecht am bestehenden Bildungssystem als auch ein Diskriminierungsschutz während des Schul- und Hochschulbesuchs ableiten. In öffentlichen Schulen und Hochschulen sind Schüler*innen und Studierende nicht nur vor unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung durch die Organisation und deren Repräsentant*innen geschützt. Der Staat hat auch die Pflicht, Schüler*innen und Studierende vor Diskriminierungen durch Mitschüler*innen und Kommiliton*innen zu schützen. Darüber hinaus enthält das AGG zwar im Anwendungsbereich die Nennung der Bildung (§ 2 Abs. 1 Nr. 7 AGG). Es ist aber rechtlich umstritten, ob dies europarechtskonform dahingehend auszulegen ist, dass auch der Bereich der öffentlichen Bildung mitumfasst ist. Unabhängig davon **fehlen weitgehend landesrechtliche Umsetzungen, die ausdrücklich vor Diskriminierungen in der Schule oder Hochschule schützen** und Konsequenzen bzw. Verfahren für den Fall einer unzulässigen Benachteiligung festlegen (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2013). Für den Bereich der staatlichen schulischen und hochschulischen Bildung enthält das AGG jedoch konkrete Regelungen zum Schutz vor Diskriminierung nur für Beschäftigte. Mit anderen Worten: **für Schüler*innen, Studierende und Promovierende greift der Diskriminierungsschutz durch das AGG nicht**. Lediglich bei privaten Schulen und Hochschulen, in denen ein privatrechtlicher Unterrichtvertrag abgeschlossen wird (z. B. Privatschulen, private Hochschulen) sind Schüler*innen und Studierende durch das AGG vor Diskriminierung durch die Bildungseinrichtung selbst geschützt (§ 19 Absatz 2 AGG).

Im Bundesland Berlin, bietet das 2020 in Kraft getretene **Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz** (LADG) Eltern, Schüler*innen und Studierenden auch Diskriminierungsschutz im Bereich der öffentlichen Schulen und Hochschulen des Landes. Betroffene können unter anderem Beschwerde bei der neu geschaffenen Ombudsstelle einlegen.[48]

In fast allen **Landesschulgesetzen** findet sich ein Recht auf diskriminierungsfreie Bildung, der in den Landesverfassungen enthaltene Anspruch auf gleichen Zugang zum öffentlichen Bildungswesen ist jedoch selten weiter ausdifferenziert. Häufig enthalten Landesschulgesetze darüber hinaus ein explizites Diskriminierungsverbot bzw. Fördergebot im Hinblick auf die im AGG genannten Merkmale. Auch in den **Hochschulgesetzen** einiger Bundesländer ist ein Diskriminierungsschutz von Studierenden und Promovierenden vorgesehen, so beispielweise in Hamburg (Hamburgisches Hochschulgesetz § 3 Abs. 4), Baden-Württemberg (Gesetz über die Hochschulen § 2 Abs. 4) und Schleswig-Holstein (Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein § 3 Abs. 5). Um die Lücke im Diskriminierungsschutz für Studierende und Promovierende zu schließen, haben in den letzten Jahren Hochschulen vermehrt **Richtlinien zum Diskriminierungsschutz** erlassen, die Prävention und Intervention bei Diskriminierung inklusive Beschwerdeverfahren im Hochschulkontext verbindlich regeln.[49] In der Gesamtschau fehlen aber in Landesschulgesetzen und Hochschulgesetzen insbesondere konkrete und niedrigschwellige Regelungen zur Durchsetzung des Rechts auf diskriminierungsfreie Bildung (siehe Dern 2013).

Auch **Kindertageseinrichtungen** in öffentlicher Trägerschaft fallen unter den Geltungsbereich des Art. 3 GG und müssen Diskriminierungsschutz für Kinder und Eltern gewährleisen (siehe S. 192). Betreuungsverträge zwischen Einrichtung/Träger und Sorgeberechtigen sind nicht immer zivilrechtliche Verträge und fallen nicht immer in den Anwendungsbereich des § 19 AGG. Öffentliche Kitaträger haben die Wahl, zu entscheiden, ob das Benutzungsverhältnis privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich gestaltet wird (Brandenburgisches Oberlandesgericht, Urteil vom 01.April 2020 – 11 U187/18). Sowohl der Zugang als auch die Beendigung eines Benutzungsverhältnisses mit einem öffentlichen Kitaträger, sind jedoch stets eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit. (Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 10. Oktober 2012 – 12CE 12.2170). Die Ausgestaltung der Nutzung fällt bei einem **privatrechtlichen Betreuungsvertrag** hingegen in den Anwendungsbereich des AGG. Die Träger selbst sind sich dieser Unterscheidung nicht immer bewusst.

Anders kann es bei Kindertageseinrichtungen in privater Trägerschaft aussehen. Hier schließen die Eltern einen privatrechtlichen Vertrag mit einem freien Träger ab. Die Betreuungsverträge privater Kitas und freier Träger können unter den im § 2 Nummer 7 AGG genannten Bereich der Bildung fallen. Diese Betreuungsverträge zwischen Eltern und privaten Kitas bzw. freien Trägern können als zivilrechtlich Verträge vom Schutzbereich des § 19 AGG umfasst werden, wenn es sich dabei um sogenannte „Massengeschäfte" beziehungsweise massengeschäftsähnliche Verträge handelt. Auch dies ist bisher rechtlich nicht geklärt, so dass offen bleiben muss, inwiefern das AGG hier eine Schutzwirkung entfaltet (siehe ausführlich Liedtke/Trenner 2018).[50] Für die Einordnung zumindest als massengeschäftsähnlichen Vertrag sprechen viele Gründe. In der Regel wird nicht das Kind Vertragspartner, sondern die Eltern, die möglicherweise andere Merkmale aufweisen als das Kind selbst, das aufgenommen werden soll. Die Betreuung erfolgt in der Gruppe und ist daher nur im besten Fall und nur zeitweise individualisiert. Durch die Bildungspläne und die

48 Für ausführliche Informationen zum Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz siehe hier: https://www.berlin.de/sen/lads/recht/ladg/fragen-und-antworten/

49 Siehe dazu ausführlich „Bausteine für einen systematischen Diskriminierungsschutz an Hochschulen", Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2020, S. 26 ff.

50 Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes vertritt die Auffassung, dass es sich hierbei um ein Massengeschäft handelt, vgl. Standpunkte Nr. 02 –Ist das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz auf zivilrechtliche Betreuungsverträge in der Kindertagesbetreuung anwendbar?

Rahmenvereinbarungen mit den Trägern ist die Betreuung standardisiert. Aufgrund von Schicht- und Teilzeitdiensten, Urlaub oder Kündigung werden die Kinder während des Tages von unterschiedlichen Personen betreut (vgl. BGH, Urteil vom 18. Februar 2016 – III ZR 126/15 –, BGHZ 209, 52-71). Rechtsprechung und Literatur fehlen zu dieser Frage. Im Jahr 2019 wurde ein privates Rechtgutachten[51] veröffentlicht, in dem die Anwendbarkeit des AGG begründet wird. Rechtlich eindeutig ist hingegen der Schutz des AGG bei rassistischer Diskriminierung bzw. Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft. In der Begründung zum Gesetzentwurf des AGG bei der Erbringung von Bildungsleistungen privater Anbieter wird bei diesen Benachteiligungen eine Anwendung des AGG angenommen (Deutscher Bundestag 2006, BT-Drucks. 16/1780, S. 32). Das AGG bietet daher eindeutig Schutz vor Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft durch private Träger der Kindertagesstätten.

2.8.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Im Berichtszeitraum gingen insgesamt **1.012 Beratungsanfragen** bei der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** ein, die den Lebensbereich Bildung betrafen und in denen eine Diskriminierung aufgrund eines im AGG-geschützten Merkmals vermutet wurde. Dies macht rund sechs Prozent aller Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle aus. Der Bildungsbereich liegt damit an vierter Stelle aller berücksichtigen Lebensbereiche (siehe Kapitel 2.1.1). 42 Prozent der Anfragen mit AGG-Bezug bezogen sich auf Diskriminierungen in Schulen. Etwa ein Viertel (24 Prozent) der Anfragen betrafen Diskriminierungserfahrungen in Hochschulen und 13 Prozent den Bereich der frühkindlichen Bildung. Die übrigen Anfragen gingen zu Diskriminierungserfahrungen im Kontext privater Bildungsangebote ein (z. B. Fahrschule). In den Bereichen (Schulen, Hochschulen und frühkindliche Bildung) erlebten Ratsuchende, die sich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wandten, am häufigsten als rassistisch wahrgenommene Diskriminierung bzw. Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft (44 Prozent), gefolgt von Beratungsanfragen zu Diskriminierung aufgrund von (zugeschriebenen) Behinderungen (32 Prozent) und des Geschlechts bzw. der Geschlechtsidentität (14 Prozent).

Übergreifend lässt sich feststellen, dass es im Bildungsbereich häufig zu **verbalen Formen** von Diskriminierung wie Beleidigungen, Mobbing und Abwertung kommt, aber auch Diskriminierung beim **Zugang** zu Bildungseinrichtungen und bei der **Beurteilung von Leistungen** von Schüler*innen, Studierenden und Promovierenden lassen sich beobachten. Darüber hinaus spielen in allen Bildungseinrichtungen die **Themen fehlende Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen** eine Rolle, die sowohl zu Diskriminierungsrisiken für Menschen mit Behinderungen aber auch für trans* Menschen führen können. Außerdem gab es 2020 auch im Bildungsbereich Beratungsanfragen, die im Zusammenhang mit Covid-19 standen. Dabei ging es beispielsweise für Schüler*innen mit Behinderungen um Fragen der Befreiung von der Pflicht, einen Mund-Nase-Schutz tragen zu müssen oder um den Zutritt für Eltern, die keinen Mund-Masen-Schutz tragen, zu Kindertageseinrichtungen.

51 Diskriminierungsschutz in der Kindertagesbetreuung Berlin im Auftrag von KiDS-Kinder vor Diskriminierung schützen, Fachstelle Kinderwelten am Institut für den Situationsansatz (ISTA) (INA gGmbH, erstellt von Rechtsanwältinnen Cornelia Liedtke und Nele Trenner, VEST Rechtsanwälte LLP. Berlin Dezember 2018.

Beim **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** gingen im Betrachtungszeitraum insgesamt im Bereich der Bildung rund **300 Beratungsanfragen** ein. Dies entspricht einem Anteil von rund 5 Prozent aller an den Beauftragten gerichteten Anfragen in dem Betrachtungszeitraum. Die vergleichsweise geringe Anzahl an Beratungsanfragen in diesem Lebensbereich begründet sich mit dem Föderalismus in Deutschland, wonach die staatliche Aufgabenerfüllung im Bildungsbereich in der Zuständigkeit der Bundesländer liegt.

Diskriminierungsrisken und Problemkonstellationen in Kindertageseinrichtungen

Insgesamt gingen im Berichtszeitraum 132 Beratungsanfragen zu Diskriminierungserfahrungen in Anknüpfung an ein im AGG geschütztes Merkmal in der **frühkindlichen Erziehung** bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ein. Dabei betraf die Mehrzahl der Anfragen (43 Prozent) Diskriminierungserfahrungen wegen einer Behinderung und rund ein Drittel der Ratsuchende meldeten sich mit Beratungsanfragen zur ethnischen Herkunft bzw. rassistischer Diskriminierung (35 Prozent). Knapp ein Sechstel (14 Prozent) der Anfragen bezogen sich auf das Merkmal Religion und Weltanschauung. 13 Prozent der Fälle betrafen das Merkmal Alter und nur 5 Prozent das Merkmal Geschlecht (Abbildung 17). Die wenigsten Anfragen gingen zum Merkmal sexuelle Identität ein (4 Prozent). Bei der Verteilung der Beratungsanfragen in der frühkindlichen Erziehung, die sich auf das AGG beziehen, fällt auf, dass sich im Berichtszeitraum **überdurchschnittlich** häufig Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wandten, die Diskriminierungserfahrungen aufgrund von **Behinderungen** sowie der **Religion und Weltanschauung** machten (Abbildung 17). Dabei ist die hohe Zahl von Beratungsanfragen aufgrund von Behinderungen auch auf die Beratungsfälle im Kontext von Corona zurückzuführen. Die Beratungsanfragen zu Religion und Weltanschauung betrafen vor allem Fragen des Zugangs zu (konfessionellen) Kindertageseinrichtungen (siehe S. 196).

Abbildung 17: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Bereich frühkindliche Erziehung

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Besonders häufig meldeten Ratsuchende der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Fälle, in denen sie sich bei der **Vergabe eines Kitaplatzes** an einer bestimmten Kindertageseinrichtung benachteiligt sahen. Diese Fälle betrafen besonders Benachteiligungen anhand einer Behinderung, der Religion oder Weltanschauung, des Geschlechts, des Alters, aber auch der ethnischen Herkunft. Ein Vater wandte sich beispielsweise an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, weil seine Tochter in einem katholischen Kindergarten keinen Platz erhielt, obwohl der Bruder schon dort betreut wurde. Beide Kinder waren evangelisch. Die Einrichtung begründete ihre Absage mit der evangelischen Taufe der Tochter. Katholische Kinder hätten unabhängig von einem Geschwisterkindbonus Vorrang. Die Aufnahme eines Kindes mit Diabetes wurde von dem Träger einer Kita abgelehnt, weil die Erzieher*innen sich nicht in der Lage sahen, dem Kind Spritzen zu geben. Eltern, die die deutsche Sprache nicht sprachen, wurden zurückgewiesen, weil Elterngespräche zu zeitaufwendig und zu schwierig seien. Das nachfolgende Fallbeispiel soll die bestehende Rechtsproblematik vertiefen.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Ablehnung einer Bewerbung für den Kitaplatz

Die Eltern eines kleinen Mädchens bemühten sich um einen Kitaplatz. Obwohl man ihnen zunächst einen Platz zusagte, erhielten sie später eine Absage. Zur Begründung erklärte die Kita, dass in der Gruppe noch ein Junge fehlt. Obwohl die Ablehnung wegen des Geschlechts pädagogisch gar nicht zu rechtfertigen ist, werden Absagen immer noch mit den unterschiedlichen Bedürfnissen von Jungen und Mädchen begründet.

Bevor in solchen Fällen geprüft werden kann, ob die Ablehnung der Bewerbung sachlich gerechtfertigt sein könnte, stellt sich vorrangig die Frage, ob das AGG Anwendung findet (siehe S. 193). Der Schutz des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes greift jedoch nur bei einem privatrechtlichen Betreuungsvertrag (siehe S. 193). Sofern nicht das Merkmal ethnische Herkunft betroffen ist, stellt sich die Frage, ob der Vertrag als Massengeschäft bzw. als massengeschäftsähnlich gem. § 19 Abs. 1 AGG eingeordnet werden kann. Dies ist rechtlich umstritten (siehe S. 193). Eine zusätzliche Schwierigkeit ist, dass die Vergabepraxis der Einrichtungen oftmals nicht transparent ist, so dass die Eltern diskriminierende Vergabepraktiken nicht nachweisen können. Auf Grund des allgemeinen Kitaplatzmangels wird hierdurch die Diskriminierungssituation verschärft. Kinder, die aus diskriminierenden Gründen in einer Kita keinen Platz erhalten, gehen oft leer aus, mit fatalen Folgen für die frühkindliche Bildung, aber auch für die finanzielle Situation der Eltern, die womöglich durch die fehlende Betreuungsmöglichkeit ihren Arbeitsplatz verlieren.

Zur Schließung der genannten Schutzlücken bedarf es aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes einer Diskriminierungsschutzvorschrift im SGB VIII. Nur wenige Bundesländer haben in ihren Kitagesetzen eine entsprechende Regelung (z. B. NRW). Zur Durchsetzung des Diskriminierungsschutzes reicht es nicht aus, Eltern auf die mögliche Anwendbarkeit des AGG hinzuweisen. Die ungeklärte Rechtslage führt dazu, dass in der praktischen Rechtsanwendung der Diskriminierungsschutz zulasten der Eltern und Kinder weitgehend ins Leere läuft. Es fehlt sowohl an einer einheitlichen Festlegung der Rechtsschutzvoraussetzungen, als auch an eindeutigen und durchsetzbaren Rechtsfolgeregelungen. Eine Lösung ist nur über eine bundeseinheitliche Regelung zeitnah möglich und könnte durch die Aufnahme in des SGB VIII, das gerade überarbeitet wird, erreicht werden.

Auch beim Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen betrafen die wenigen Anfragen im Bereich der Kindertagesstätten hauptsächlich das fehlende Angebot inklusiver Plätze in Wohnortnähe: Vorhandene inklusive Plätze für Kinder mit Behinderungen waren belegt oder die Einrichtungen boten keine entsprechenden Plätze an.

Darüber hinaus betrafen Beratungsfälle Situationen, in denen sich **Eltern mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte** durch Erzieher*innen oder Kitaleitung anhand ihrer ethnischen Herkunft nicht ernst genommen sahen, beleidigt oder ausgegrenzt wurden. Genauso wandten sich Eltern an der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die von der Kita aufgefordert wurden, mit ihren Kindern nicht ihre Herkunftssprache zu sprechen, was als Benachteiligung empfunden wurde. Für Kinder mit Behinderungen in Kindertageseinrichtungen stellen **fehlende Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen** ein Diskriminierungsrisiko dar. So meldeten mehrere Eltern der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, ihre Kinder würden aufgrund einer Behinderung von Ausflügen, Kitafahrten oder anderen Aktivitäten ausgeschlossen. Ähnliche Fallkonstellationen erreichen auch den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen. Beispielweise wandte sich ein Interessenverband für Kinder mit Erkrankungen im Autismus Spektrum bzgl. des Falles eines kleinen Jungen an den Beauftragten. Dieser besuchte einen inklusiven Kindergarten, der Kindergartenplatz wurde jedoch wegen des erhöhten Betreuungs- und Förderbedarfes des Kindes gekündigt. Ein Integrationshelfer zur Unterstützung des Jun-

gen wurde trotz Intervention der Mutter gar nicht erst beantragt. Infolgedessen wurde der Junge zuhause betreut und war von sämtlichen Maßnahmen der Förderung und Primärerziehung ausgeschlossen. Der Behindertenbeauftragte konnte aufgrund seiner Aufgabenbeschreibung keine rechtliche Prüfung des Einzelfalles vornehmen. Der Bildungsbereich, so auch die Primärerziehung in Kindergärten und Vorschulen, fällt in die Kompetenz der einzelnen Bundesländer und Kommunen. Der Verein wurde an den zuständigen Landesbehindertenbeauftragten sowie die beteiligten Behörden verwiesen.

Es wurden der Antidiskriminierungsstelle des Bundes auch Fälle gemeldet, in denen die **Erzieher*innen nicht aktiv wurden** oder sogar daran beteiligt waren, wenn Kinder wegen einer Behinderung, der ethnischen Herkunft oder der Religionszugehörigkeit von anderen Kindern beleidigt oder gemobbt wurden. Die Ratsuchenden hatten das Gefühl, dass entsprechende Fälle relativiert und nicht ernst genommen würden. Ebenfalls berichteten ratsuchende Eltern selbst vom Personal der Kindertageseinrichtung aufgrund der (zugeschriebenen) ethnischen Herkunft oder Religion beleidigt worden zu sein.

2020 wandten sich auch mehrere Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die sich beim Zutritt zu Kindertageseinrichtungen ohne **Mund-Nasen-Schutz** diskriminiert sahen. So berichteten Eltern, dass sie trotz eines ärztlichen Attests zur Befreiung vom Tragen eines MNS ihre Kinder nicht von der Kindertageseinrichtung abholen durften, Hausverbote erhielten oder sogar der Betreuungsvertrag gekündigt wurde. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes informierte die Ratsuchenden in diesen Fällen über die Rechtslage und insbesondere die Abwägung der Verhältnismäßigkeit.

Diskriminierungsrisiken und Problemkonstellationen in Schulen

Insgesamt betrafen im Bildungsbereich 428 Anfragen mit AGG Merkmalsbezug den Bereich der **allgemeinbildenden Schulen**. Dabei fühlten sich die meisten Betroffenen aufgrund ihrer ethnischen Herkunft (45 Prozent) oder aufgrund einer Behinderung (32 Prozent) benachteiligt. Knapp ein Sechstel (14 Prozent) der Beschwerden betrafen die Religion bzw. Weltanschauung und 13 Prozent das Merkmal Geschlecht. Die Merkmale sexuelle Identität (3 Prozent) und Alter (2 Prozent) waren nur in einer vergleichsweise geringen Anzahl der Fälle betroffen (Abbildung 18). Damit sind im schulischen Bereich Beratungsanfragen, **welche rassistische Diskriminierung bzw. Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft und der Religion oder Weltanschauung betreffen deutlich häufiger als im Durchschnitt aller Beratungsanfragen**, die im Berichtszeitraum bei der ADS eingingen (siehe Abbildung 18). Die Anfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wegen einer Benachteiligung in dem Bildungsbereich „allgemeinbildende Schulen“ betrafen hauptsächlich staatliche Schulen, dabei ging es sowohl um Grundschulen, weiterführende Schulen, aber auch um Berufsschulen und Förderschulen.

Abbildung 18: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Bereich allgemeinbildende Schulen

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Beratungsanfragen zu rassistischer Diskriminierung bzw. Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft, aber auch wegen der (zugeschriebenen) Religion im Kontext der Schule betreffen vor allem Fälle von als benachteiligend empfundener **Leistungsbewertungen**, rassistischer **Beleidigung** und Abwertung sowie **diskriminierendes Lehrmaterial**. In einigen Fällen wurde berichtet, dass Kinder mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte, aber auch Schüler*innen muslimischen Glaubens **schlechter benotet** wurden, obwohl sie gleich gute Leistungen wie ihre Mitschüler*innen erbrachten. Entsprechende Beratungsanfragen bezogen sich auch auf Abschlussprüfungen an Berufsschulen oder Abiturprüfungen. Dies deckt sich mit den Ergebnissen neuerer Studien, die u.a. Hinweise auf Diskriminierung bei der Leistungsbewertung von Schüler*innen mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte durch Lehrkräfte geben (Bonefeld u.a. 2017; Bonefeld/Dickhäuser 2018). Besonders häufig schilderten Eltern bei den Beratungsgesprächen, dass ihre Kinder aufgrund ihres Namens, wegen ihrer Hautfarbe, ihrer jüdischen oder muslimischen Religionszughörigkeit oder wegen mangelnder Deutschkenntnisse insbesondere von Lehrkräften, der Schulleitung, aber auch von anderen Mitschüler*innen **beleidigt, gemobbt, ausgegrenzt, auf ihre Herkunft reduziert oder vom Unterricht ausgeschlossen würden**. So berichtete ein Ratsuchender der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass seine Söhne aufgrund der ethnischen Herkunft (Sinti) an einer Schule fast täglich diskriminiert würden. Es käme zu Schmierereien, körperlichen Übergriffen von Mitschüler*innen und Beleidigun-

gen durch Lehrkräfte. In anderen Fällen äußerten sich Lehrkräfte nach Aussagen der Ratsuchenden abwertend über Menschen afrikanischer oder arabischer Herkunft bzw. stellten Muslim*innen generell als potenzielle Terrorist*innen oder dümmer als nicht religiöse Menschen dar. Auch wird von Situationen berichtet, in denen es Schüler*innen im schulischen Kontext verboten wurde, untereinander ihre Herkunftssprache zu sprechen. In mehreren Fällen wurde beschrieben, dass Lehrkräfte **Schulmaterial** (Schulbücher, Arbeitsbögen, Gedichte etc.) oder Lieder nutzten, in denen aus ihrer Perspektive **rassistische Begriffe wie beispielsweise das N*-Wort, rassistische Bilder oder Aussagen** enthalten waren. Auch wurde von Situationen berichtet, in denen Schüler*innen anhand der Einwanderungs- und Fluchtgeschichte oder Religionszugehörigkeit – z. B. alle türkisch- und arabisch stämmigen Schüler*innen - in Kleingruppen innerhalb der Klasse oder einzelne Klassenverbände eingeteilt wurden, ohne dass dies näher begründet wurde, was von den Ratsuchenden als diskriminierend empfunden wurde. In vielen dieser Fälle wird von Ratsuchenden berichtet, dass Lehrkräfte, aber auch zum Teil die Schulleitung Beschwerden zu rassistischen, antisemitischen oder antiziganistischen Handlungen von Lehrkräften und Schüler*innen nicht ernst nehmen, bagatellisieren und in der Folge nichts dagegen unternehmen.

Beratungsanfragen betreffen aber auch den **Zugang zur Schule** sowie den Übergang von Grundschule zur weiterführenden Schule. So berichten Eltern, dass ihre Kinder mit Förderbedarf an öffentlichen und privaten Schulen **aufgrund ihrer Behinderung** nicht aufgenommen bzw. gegen ihren Willen an eine Förderschule verwiesen werden. Eltern **konfessionsloser Kinder** sahen es als Benachteiligung an, dass ihr Kind an einer konfessionellen Bekenntnisschule nicht aufgenommen wurde. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass private Bekenntnisschulen (wie beispielweise katholische und evangelische Schulen) eigene Aufnahmeverfahren haben, die eine Zustimmung der Schüler*innen zum Bekenntnis und dem damit verbundenen Religionsunterricht voraussetzen dürfen.[52] Schließlich wurden Fälle gemeldet, in denen **Grundschüler*innen mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte** aus Sicht der Eltern wegen rassistischer Vorurteile oder Einstellungen von Lehrkräften eine Empfehlung für ein Gymnasium verwehrt wurde. Ebenfalls wurden Fälle berichtet, in denen weiterführende Schulen wie Gymnasien versuchten Schülerinnen muslimischen Glaubens, die ein Kopftuch tragen, den Zugang zu verwehren.

Die Beratungsanfragen zu Diskriminierungserfahrungen aufgrund der **Behinderung** bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes aber auch bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen machen deutlich, dass **Schulen oft nicht ausreichend inklusiv und barrierefrei** gestaltet sind. Die Rahmenbedingungen für schulische Inklusion werden maßgeblich von den unterschiedlichen Regelungen der jeweiligen Landesschulgesetze und verschiedensten Reglungen in den Kommunen geprägt. So ergeben sich in der Konsequenz vielfältige Konstellationen zur Verortung und Zusammenarbeit von Regelschul- und Sonderpädagog*innen sowie der Struktur und dem Umfang von Schulbegleitung.

Die Anfragen an den Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen betrafen insbesondere die **fehlende Ausstattung bei der Durchführung inklusiver Beschulung an Regelschulen**, so dass Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf oft nicht bedarfsgerecht unterrichtet werden konnten. Aufgrund der bekannt gewordenen Schwierigkeiten der inklusiven Beschulung von Kindern verstärkt sich der Eindruck, dass viele Bildungseinrichtungen personell, fachlich und strukturell nicht darauf ausgerichtet sind, alle Kinder in ihren individuellen Möglichkeiten zu unterstützen. Dies widerspricht jedoch Art. 24 der UN-BRK. Im Bereich des Personals wurde auch kritisiert, dass die Wochenstundenzahl der an der Schule eingesetzten Sonderpädagog*innen nicht ausreiche, um individuelle Förderpläne umzusetzen. Regelschullehrer*innen fühlten sich teilweise nicht qualifiziert, den Bedarfen von Schüler*innen mit Behinderungen zu entsprechen, geeignete Lehrmaterialien zu erstellen und diese zu unterrichten. Bei der Anti-

52 Bundesverfassungsgericht, Nichtannahmebeschluss vom 08. September 2017 – 1 BvR 984/17

diskriminierungsstelle des Bundes beschwerten sich im Berichtszeitraum Eltern von Kindern mit Behinderungen, dass ihre Kinder oft erst verspätet oder keinen **Nachteilsausgleich** genehmigt bekommen und **angemessene Vorkehrungen** fehlen. Auch wurde berichtet, dass Kinder mit Behinderungen bzw. chronischen Krankheiten nicht an Klassenfahrten und Ausflügen teilnehmen können, da entsprechende angemessene Vorkehrungen fehlen. So wurde beispielweise ein Schüler, der an Epilepsie leidet, trotz ärztlicher Unbedenklichkeitsbestätigung von einer Klassenfahrt ausgeschlossen. Als diskriminierend wurde auch empfunden, wenn die **Kostenübernahme** für den Transport des Kindes zu Schule, Schulassistent*innen oder eine persönliche Assistenz für die Nachmittagsbetreuung nicht gewährt wurde. Auch bei der praktischen Umsetzung der Verabreichung von Medikamenten an chronisch kranke Schüler*innen kommt es immer wieder zu Schwierigkeiten, wenn Schulassistent*innen fehlen bzw. die Verabreichung von Notfallmedikamenten verweigert wird. Beratungsanfragen betreffen auch häufig Fälle, in denen Kinder mit Behinderungen in der Schule von Lehrkräften **schlechter benotet** werden, aber auch sowohl von Lehrkräften als auch von anderen Schüler*innen **unfair behandelt** und **beleidigt**, **gemobbt** bzw. **ausgeschlossen** werden oder sich über sie lustig gemacht sowie keine Rücksicht auf sie genommen wird. Übergreifend zeigen die Beratungsanfragen, welche die Antidiskriminierungsstelle des Bundes erreichen, dass Eltern sich häufig als Bittsteller*innen sehen, die jede Maßnahme zur Inklusion ihrer Kinder erstreiten müssen.

Die **pandemische Lage** hat zu einer **weiteren Verschärfung der bereits bestehenden Herausforderungen** in der inklusiven Bildung geführt – mit gravierenden Folgen für die betroffenen Familien und Kinder. Für die Kinder entfällt Unterricht und kontinuierliche, differenzierte Betreuung sowie Förderung durch geschultes Fachpersonal. Damit sind Rückschritte in Entwicklung und Lernerfolg zu befürchten. Viele verlieren damit die für sie wichtigen Strukturen und Bezugspersonen und können die Situation nur schwer einordnen. Einige Eltern berichteten von großer Verunsicherung oder auch Aggressionen auf Seiten der Kinder. Die Eltern, insbesondere auch mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte, stehen unter hoher Belastung, da derzeit keine Familienentlastungsangebote zur Verfügung stünden und sie ihre Arbeitspflichten und Betreuung der Kinder parallel sicherstellen müssten. Es wurde auch zunehmend von dem Gefühl berichtetet, beiden Anforderungen nicht gerecht zu werden. Viele betroffene Eltern fürchten zudem um ihre Arbeitsstelle.

Auch an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wandten sich zahlreiche Ratsuchende im Kontext der **Coronapandemie**, die ihre Kinder in der Schule diskriminiert sahen. Dabei ging es in erster Linie um Diskriminierungserfahrungen von Schüler*innen mit Behinderungen, die den Mund-Nasen-Schutz aufgrund ihrer Behinderung oder einer chronischen Krankheit nicht tragen durften und daraufhin ausgegrenzt, von Mitschüler*innen beleidigt und gemobbt und vom Präsenz-Unterricht ausgeschlossen wurden, obwohl kein alternativer Unterricht angeboten wurde. So berichtete eine Ratsuchende, dass ihr Sohn vom Unterricht am Gymnasium ausgeschlossen wurde, da er keinen MNS trug und trotz Attest die dadurch entstehenden Fehlzeiten als unentschuldigt eingetragen wurden. In einem anderen Beratungsfall durfte die Tochter, die keinen MNS tragen konnte, in den Pausen nicht zur Toilette und musste zu bestimmten Uhrzeiten vor den anderen im Klassenzimmer sein. Die Rechtmäßigkeit der einzelnen Maßnahmen ist im Einzelfall schwierig zu beurteilen, zumal der Bereich der öffentlichen Schule nicht unter das AGG fällt (siehe S. 192). Kontaktuntersagung zwischen Schüler*innen ohne Maske und anderen können rechtmäßig und vom Hausrecht der Schulleitung umfasst sein (siehe VG Koblenz, 07. September 2020 – 4 L 764/20.KO).

Eltern **muslimischer Schülerinnen**, die sich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wandten, berichteten, dass ihre Töchter an einer öffentlichen Grundschule oder im Sportunterricht **kein Kopftuch tragen** durften, was zum Teil auch entsprechend in der Hausordnung der Schule geregelt sei. Dabei würde das Kopftuch nach Ansicht der Ratsuchenden von Lehrkräften als ein Zeichen der Unterdrückung, der Radikalisierung oder als für den Sportunterricht ungeeignet betrachtet. Andere Beschwerden betrafen Fälle, in denen die Schulleitung muslimischen Schüler*innen versuchte, das Fasten während des Ramadans zu

untersagen oder aber Fälle, in denen die Speisevorschriften für muslimische Schüler*innen nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Eltern **konfessionsloser Schüler*innen** sahen ihre Kinder benachteiligt, wenn kein spezieller Ethikunterricht für konfessionslose Schüler*innen, sondern nur Religionsunterricht angeboten wurde.

Die Mehrheit der Beratungsfälle zu Diskriminierungserfahrungen anhand des Geschlechts im Bereich Schule betrafen im Berichtszeitraum Benachteiligungen von **trans* Kindern und trans* Jugendlichen**. So meldeten ratssuchende Eltern, dass die Namensänderung ihrer Kinder an der Schule nicht anerkannt, der neu gewählte Name vor einer offiziellen Änderung des Personenstands nicht auf dem Zeugnis geführt werde bzw. ihre Kinder von Lehrkräften nicht mit dem neu gewählten Namen angesprochen würden. Auch berichteten Ratsuchende der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Probleme betreffend der Benutzung der Toiletten oder Umkleidekabinen in der Schule bzw. von fehlenden geschlechtsneutralen Toiletten, sowie davon, dass trans* Schüler*innen die Teilnahme an Klassen- und Kursfahrten verweigert wurde oder sie nicht frei wählen konnten, mit wem sie ein Zimmer teilen. Das nachstehende Fallbeispiel erläutert beispielhalft die Möglichkeiten der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in Fällen der Diskriminierung von trans* Kindern und trans* Jugendlichen in der Schule.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Verweigerung Ausstellung des Zeugnisses mit neuem Namen für trans* Schüler

Die Lehrerin eines trans* Schülers wandte sich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes mit der Frage, ob eine Grund- und Gemeinschaftsschule die Zeugnisse auf den neuen Namen ausstellen darf, auch wenn die offizielle Namens- und Personenstandsänderung nach dem Transsexuellengesetz noch aussteht. Das bayerische Staatsministerium lehnte es ab, Schüler*innen an bayerischen Schulen Zeugnisse vor einer Personenstandsänderung mit gewähltem Namen auszustellen. Einer solchen Verfahrensweise stünde die urkundliche Beweisfunktion des Zeugnisses entgegen.

Die Situation von trans* Kindern ist rechtlich nicht einfach zu beantworten, zumal dabei auch pädagogische Überlegungen Berücksichtigung finden müssen. Wer das Geschlecht von Mann zu Frau bzw. Junge zu Mädchen oder umgekehrt anpassen möchte, muss vor einer Behandlung einen mindestens zwölfmonatigen Alltagstest nachweisen. In dieser Zeit, in der die Kinder und Jugendlichen mit ihrem geänderten Namen in die Schule gehen, entstehen Konflikte, weil zum Beispiel ungeklärt ist, welche Toilette genutzt werden kann, wie die Unterbringung auf der Klassenfahrt zu regeln ist, und welcher Sportunterricht besucht werden kann. Die Ausstellung des Zeugnisses auf den neuen Namen kann aus pädagogischer Sicht die Identitätsfindung unterstützen und abwertende Behandlungen in der Klassengemeinschaft vermeiden. Schulzeugnisse müssen andererseits oftmals schon vor dem Abschluss der Schulzeit vorgelegt werden (z. B. für eine Praktikumsbewerbung, für die Bewerbung um ein Stipendium, zum Nachweis von Sprachkenntnissen, die in der Schule erworben wurden etc.).

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes kann daher keine eindeutige rechtliche Einschätzung dazu abgeben. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts folgt der Anspruch einer Person auf eine Behandlung entsprechend ihrem gewählten Geschlecht aus dem Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG) in Verbindung mit dem Recht auf Achtung der Würde des Menschen (Art. 1 Abs. 1 GG) (BVerfG, Beschluss vom 27. Oktober 2011 – 1 BvR 2027/11). Eine nicht dem Geschlecht entsprechende Namensnennung verletzt danach grundsätzlich die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen,

wenn hierfür keine sachlich rechtfertigenden Gründe vorliegen. Die Persönlichkeitsrechte bestehen bereits vor dem und unabhängig vom Abschluss der Verfahren zur Vornamens- und Personenstandsänderung nach dem TSG (BVerfG, Beschluss vom 18. Juli 2006 – 1 BvL 1/04).

Es erscheint aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes klärungsbedürftig, ob die Beweisfunktion von Schulzeugnissen ohne den Vornamen in anderer geeigneter Weise erreicht werden kann, um eine Einschränkung der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen zu vermeiden. Es fehlen insofern in den Schulgesetzen der Bundesländer eindeutige Regelungen, die sowohl die Interessen der trans* Schüler*innen berücksichtigen, als auch das Bedürfnis nach Rechtssicherheit in der Schule. Von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes wird daher angeregt, Regelungen in das TSG aufzunehmen, die es den Bundesländern und damit den Schulen ermöglichen, schon vor dem TSG-Verfahren Schulzeugnisse auszustellen, die unzweifelhaft nur einer Person zugeordnet werden können, ohne dass der Vorname entscheidend ist. Eine solche Regelung müsste alle Schüler*innen betreffen, um nicht erneut eine Ausgrenzung zu bewirken.

Wie oben dargestellt, fallen Fälle von Benachteiligung von Schüler*innen nicht unter das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes verweist Ratsuchende daher (wo vorhanden) an auf den Bildungsbereich spezialisierte Beratungs- und Anlaufstellen, wie beispielsweise die Anlaufstelle für Diskriminierungsschutz in der Schule (ADAS), die Beratungsstelle Kinder vor Diskriminierung schützen (KiDs), den Antidiskriminierungsbeauftragten der Berliner Senatsverwaltung für Bildung oder an lokale Antidiskriminierungsberatungsstellen, die auch zum Schulbereich beraten. Wo dies nicht möglich ist, wird auf die Schulaufsicht, Jugendämter oder Anwält*innen verwiesen, die Ratsuchende zum Beispiel bei einer Dienstaufsichtsbeschwerde, einem Verfahren um den Schulzugang oder eine Benotung unterstützen können.

Diskriminierungsrisiken und Problemkonstellationen im Bereich Hochschule

Die 244 Beratungsanfragen mit AGG Merkmalsbezug, die den Bereich **„Hochschule“** betrafen, lassen sich hauptsächlich Konstellationen zuordnen, die den **Hochschulzugang** oder auch der **unzureichenden Berücksichtigung der Lebenslage von bestimmten Gruppen von Studierenden** betreffen. Außerdem werden als abwertend bzw. diskriminierend empfundene Äußerungen und sexuelle Belästigung durch Hochschulpersonal sowie Diskriminierungsrisiken im Bereich der Leistungsbewertung häufig genannt. Wie in Abbildung 19 dargestellt, betrafen im Berichtszeitraum im Bereich „Hochschule“ Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes mit 48 Prozent besonders häufig rassistische Diskriminierungen bzw. Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Herkunft, gefolgt von Diskriminierungserfahrungen aufgrund von Behinderungen (22 Prozent), des Geschlechts bzw. der Geschlechtsidentität (21 Prozent) sowie des Alters (12 Prozent). Beratungsanfragen zu Diskriminierung aufgrund von Religion und Weltanschauung (7 Prozent) und sexueller Identität (2 Prozent) spielten nur eine untergeordnete Rolle. Überdurchschnittlich häufig im Vergleich zu allen Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes waren im Berichtszeitraum Anfragen zu **rassistischer Diskriminierung bzw. Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft**. Beratungsanfragen gingen von Studierenden bzw. Promovierenden an technischen und medizinischen Hochschulen, Universitäten sowie Kunst- und Musikhochschulen aus dem gesamten Bundesgebiet ein.

Abbildung 19: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Bereich Hochschulen

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Ratsuchende wenden sich häufig wegen als **rassistisch empfundener Beleidigungen, Abwertung und Mobbing** an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Diese gingen meist von Professor*innen und Dozent*innen aus, in einigen Fällen aber auch von Kommiliton*innen. So berichtete ein Promovierender aufgrund seiner Herkunft immer wieder, von seinem Doktorvater rassistisch beleidigt zu werden, so dass es ihm nicht möglich war, die Promotion zu beenden. Auch zeigen die Beratungsanfragen, dass Studierende aufgrund ihrer ethnischen Herkunft **nicht ernst genommen und ausgegrenzt** werden. Ebenfalls meldeten Ratsuchende die Verwendung von als rassistisch konnotierten Begriffen in Lehrveranstaltungen. Neben diesen verbalen Formen der Diskriminierung berichteten Studierende und Promovierende wie auch schon in den vergangenen Berichtsperioden oft, dass sie wegen ihrer ethnischen Herkunft bzw. ihrer nicht-deutschen Herkunftssprache in Hausarbeiten, Klausuren oder Prüfungen **schlechter bewertet** oder von Prüfungsausschüssen ungleich behandelt wurden. Auch beim **Zugang zur Hochschule** sahen sich Studierende wegen ihrer ethnischen Herkunft beispielsweise in Einstellungstests, im Zulassungsverfahren oder den Zulassungsvoraussetzungen benachteiligt.

Ähnlich wie im letzten Bericht wurden in diesem Berichtszeitraum Fälle von **sexueller Belästigung von Studierenden sowie Doktorand*innen** gemeldet. Diese gingen sowohl von Kommiliton*innen als auch von Hochschullehrkräften aus. Aber auch schwangere Studierende können Diskriminierungsrisiken ausgesetzt sein. So fühlte sich eine Studierende anhand ihres Geschlechts benachteiligt, der es aufgrund ihrer Schwangerschaft ärztlich untersagt wurde, ein Sportabzeichnen zu machen, das sie für ihr Staatsexamen benötigte und für die keine Ausnahmen gemacht wurden. Rund ein Drittel der Beratungsanfragen anhand des Geschlechts betrafen die Situation von **trans* Studierenden**, die ihr Geschlecht von der Hochschule als divers eintragen lassen wollten. trans* Studierende suchten den Rat der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, da ihnen eine Namensänderung bzw. die Neuausstellung eines Zeugnisses auf einen geänderten Namen vor Abschluss des amtlichen Verfahrens der Namens- und Personenstandsänderung nicht gewährt wurde. Auch trans* Studierenden, die einen Ergänzungsausweis der Deutschen Gesellschaft für Transidentität und Intersexualität e.V. (DGTI) vorlegen konnten, wurde eine Namensänderung – auch für nur interne Zwecke – verwehrt. Auch Studierende mit dem **Eintrag divers im Personenstandsregister** berichten von Problemen, diesen Eintrag in der Hochschule anerkennen zu lassen.

Vergleichbar zum letzten Bericht betrafen Anfragen von **Studierenden mit Behinderungen**, die die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen erreichten, häufig Diskriminierungserfahrungen durch das **Fehlen oder die Verweigerung von angemessenen Vorkehrungen oder Nachteilsausgleichen**, z. B. bei Prüfungen. Insbesondere Studierende mit psychischen Beeinträchtigungen und chronischen Krankheiten (ADHS, Autismus, Depression) gaben an, durch unangemessene oder unzureichende Unterstützung aufgrund ihrer Behinderung Diskriminierung zu erfahren und sich dadurch diskriminiert zu sehen. Fehlende angemessene Vorkehrungen können nach Aussagen einiger Ratsuchender zu längeren Studienzeiten führen, was weitere Probleme für die Studierenden nach sich ziehen kann. Die folgenden Fallkonstellationen verdeutlichen die Problematik von verweigerten Nachteilsausgleichen.

Fallbeispiel des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen:

Verweigerung Nachteilsausgleich

Ein Studierender einer Hochschule, der seit seiner Jugend an einer Zwangserkrankung leidet, wandte sich an den Beauftragten. Er stellte bei seiner Universität bereits vor zwei Jahren einen Antrag auf Nachteilsausgleich. Er wurde vom Prüfungsausschuss angehört - durfte jedoch keine Begleitperson mit in das Gespräch nehmen. Sein Antrag auf Nachteilsausgleich wurde mit der Begründung abgelehnt, dass er sich Vorteile gegenüber seinen Mitstudierenden verschaffen wolle. Nach Beschwerden gegenüber der Hochschule, die unbeantwortet blieben, geht der Petent inzwischen rechtlich gegen die Hochschule vor.

Auch hier liegt die Zuständigkeit für Nachteilsausgleiche in den Hochschulgesetzen bei den Bundesländern. Von Seiten des Behindertenbeauftragten erfolgte der Verweis auf den Landesbehindertenbeauftragten und die Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung des Deutschen Studentenwerks.

In einem weiteren Fall wandte sich eine Studierende mit einer körperlichen Behinderung an den Beauftragten. Sie berichtete, dass ihr während einer mündlichen Prüfung wohl ein erforderlicher Nachteilsausgleich verwehrt wurde. Dadurch sei sie so beeinflusst worden, dass sie sich nicht habe konzentrieren können und somit die Prüfung nicht bestand. Da dies bereits der dritte Versuch gewesen sei, wäre ihr Studium damit ohne Erfolg beendet. Sie bat um Einflussnahme auf die betreffende Hochschule von Seiten des Behindertenbeauftragten. Der Studierenden wurde angeboten von der Hochschule eine Stellungnahme zu dem Sachverhalt einzuholen. Dabei wurde jedoch verdeutlicht, dass der Beauftragte aufgrund seiner rechtlichen

Stellung keine Möglichkeit habe, der Hochschule Weisungen zu erteilen. Mit Einverständnis der Studierenden wurde eine Stellungnahme angefordert.

In dieser stellte die Hochschule glaubhaft dar, dass benötigte Nachteilsausgleiche nicht verwehrt wurden, und wies den Vorwurf der Diskriminierung entschieden zurück. Die Studierende habe sogar den betreffenden mündlichen Prüfungsteil mit einer guten Note bestanden. Sie habe jedoch den schriftlichen Teil zum wiederholten Mal nicht bestanden. Von Seiten der Hochschule wurde zudem glaubhaft dargestellt, dass die Studierende über das normale Maß hinaus gefördert wurde, der Erfolg in der schriftlichen Prüfung letztlich jedoch ausblieb. Des Weiteren seien weitere Rechtsverfahren und Eingaben aufgrund des Prüfungsergebnisses anhängig.

Der Studierenden wurde von Seiten des Beauftragten und seines Arbeitsstabes das Ergebnis der vorliegenden Stellungnahme mitgeteilt. Der Studierenden wurde daraufhin die Konsultation eines rechtlichen Beistandes für die laufenden Rechtsverfahren empfohlen.

Zudem wandten sich Studierende mit Behinderungen an die Antidiskriminierungsstelle, die sich mit **diskriminierenden Äußerungen** in Anknüpfung an ihre Behinderung durch Hochschullehrende oder Verwaltungspersonal der Hochschule konfrontiert sahen.

Schon bei der Bewerbung an staatlichen Hochschulen fühlten sich mehrere Studieninteressierte aufgrund des **Lebensalters** diskriminiert. Ältere Studienbewerber*innen gaben an, dass ihre Bewerbungen nachranging oder benachteiligt behandelt würden. Insbesondere Studieninteressierte, die 55 Jahre oder älter waren und sich für ein Masterstudium bewarben; aber auch Bewerber*innen ab einem Alter von Mitte dreißig an Kunst-, Musik- und Schauspielhochschulen sahen sich beim Zugang zum Studium wegen des Alters diskriminiert, was sie auch auf sehr geringe Kontingente an Studienplätze für ältere Studierende zurückführten. Ebenso wurde auf Zugangsbarrieren zu Stipendien oder Fördermöglichkeiten aufgrund des höheren Alters von Studierenden, die zu einer Benachteiligung führten, verwiesen. Außerdem wurden als diskriminierend empfundene Altersbeschränkungen bei der Vergabe von Wohnheimplätzen geschildert. Schließlich wurde es als eine Altersdiskriminierung gesehen, dass Semesterbeiträge ab einem bestimmten Alter steigen können und es bei der studentischen Krankenversicherung eine Altersgrenze von 30 Jahren gibt, was ältere Studierende in der Regel zwingt, eine teurere Krankenversicherung abschließen zu müssen.

Teilweise wandten sich Studierende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die sich aus **religiösen Gründen** benachteiligt fühlten. Diese Anfragen betrafen das Tragen eines Kopftuches in der Hochschule oder fehlende angemessene Vorkehrungen für die Verrichtung des muslimischen Pflichtgebets. Auch berichteten Studierende jüdischen Glaubens von verpflichtenden Prüfungen an Samstagen, für die keine Alternativen angeboten wurden, so dass jüdische Studierende an deren Teilnahme gehindert wurden. So wurde beispielsweise der Test für Medizinische Studiengänge (TMS), der bundesweit von der Universität Heidelberg koordiniert wird, ohne einen Ausweichtermin an einem Samstag abgehalten.[53] Nach Interventionen aus Politik, der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und wissenschaftlichen Institutionen soll zukünftig ein Ersatztermin angeboten werden.

Im Kontext der Coronapandemie wandten sich nur wenige Ratsuchende mit spezifischen Diskriminierungserfahrungen im Zusammenhang mit **Covid-19** an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Dies kann auch damit zu tun haben, dass das Thema Mund-Nasen-Schutz, anders als in anderen Bereichen der

53 Siehe dazu auch kleine Anfrage „Benachteiligungsschutz für jüdische Studierende im Hinblick auf Examina und Prüfungen an jüdischen Feiertagen und am Schabbat“ Drucksache 19/29724

Bildung, kaum eine Rolle spielte, da der Unterricht an Hochschulen zum überwiegenden Teil digital angeboten wurde und die Hochschulen für Studierende meist geschlossen waren. In Bezug auf die digitale Lehre wandten sich aber Ratsuchende mit Behinderungen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die aufgrund **fehlender umfassender kommunikativer Barrierefreiheit** Schwierigkeiten hatten, Online-Lehrformaten zu folgen. Dabei wurde zum Teil kein entsprechender Nachteilsausgleich gewährt. Auch wurde Studierenden mit Behinderungen nicht ermöglicht, die Bibliothek der Hochschule mit Begleitperson zu besuchen, da diesen **aufgrund der herrschenden Hygienemaßnahmen der Zutritt verweigert** wurde. Vereinzelt wurden auch Fälle von anti-asiatischem Rassismus gemeldet, so wurde ein Ratsuchender chinesischer Herkunft beispielsweise von einer Aufnahmeprüfung einer Hochschule ausgeschlossen, mit der Begründung, er komme aus der Volksrepublik China.

Oftmals sind ratsuchenden Studierenden oder Studienbewerber*innen Anlaufstellen an Hochschulen, soweit diese vorhanden sind, nicht bekannt. Da Studierende und Promovierende in der Regel keinen Schutz nach dem AGG haben, verweist die Antidiskriminierungsstelle des Bundes Ratsuchende an spezialisierte Antidiskriminierungsberatungsstellen an Hochschulen, Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte sowie Schwerbehindertenbeauftragte an Hochschulen oder an die Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung (IBS) des Deutschen Studierendenwerkes. Dabei besteht allerdings das Problem, dass derzeit nur wenige Hochschulen über einschlägige Antidiskriminierungsberatungsstellen verfügen und beispielweise Anlaufstellen für Studierende fehlen, die sich rassistisch, homophob oder anhand ihrer Religion diskriminiert sehen.[54]

Private Bildungseinrichtungen

Im Bereich der **privaten Bildungseinrichtungen** wurden in diesem Berichtszeitraum 107 Diskriminierungsfälle aus privaten Ausbildungsstätten und Hochschulen, von Privatunterricht im Bereich Sport und Kultur sowie in Fahrschulen gemeldet.

Ähnlich wie in den öffentlichen Einrichtungen berichteten Ratsuchende über diskriminierende Verhaltensweisen von Lehrpersonal und Verwaltungskräften aufgrund der ethnischen Herkunft, der sexuellen Orientierung oder einer Behinderung der Betroffenen. So berichteten Ratsuchende in mehreren Fällen von Integrationskursen für Geflüchtete und Neuzuwanderer*innen an Volkshochschulen, in denen sie sich durch Lehrkräfte rassistisch beleidigt fühlten. Menschen mit Behinderungen beschwerten sich über fehlende Barrierefreiheit an **Volkshochschulen**. Auch wandten sich mehrere Ratsuchende im Berichtszeitraum an die Antidiskriminierungsstelle, die von Fahrlehrer*innen **privater Fahrschulen** rassistisch beleidigt wurden oder sich wegen einer Behinderung abgewertet sahen.

Darüber hinaus sahen sich Ratsuchende beim Zugang zu privaten Bildungsangeboten benachteiligt, da ihnen wegen der Herkunft der **Zugang verwehrt** wurde oder auch für Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit **höhere Preise** verlangt wurden. Des Weiteren meldeten mehrere Petent*innen, sie könnten aufgrund von **Altersgrenzen** Vorteile für Schüler*innen nicht in Anspruch nehmen und würden von manchen Stipendien- und Förderprogrammen ausgeschlossen.

Da Privatschulen und private Bildungseinrichtungen unter den Anwendungsbereich des AGG fallen, können die Berater*innen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes die Ratsuchenden über Handlungsmöglichkeiten informieren und auch Stellungnahmen bei den betroffenen Institutionen zur Herbeiführung einer gütlichen Einigung einholen.

54 Siehe hierzu auch ausführlich „Bausteine für einen systematischen Diskriminierungsschutz an Hochschulen“ (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2020).

2.8.2 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration erreichten im Berichtszeitraum Beratungsanfragen zur Ablehnung von Schüler*innen aufgrund der ethnischen Herkunft, wie folgendes Fallbeispiel zeigt:

Fallbeispiel der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration:

Ablehnung der Schulanmeldung von wohnungslosen Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern

In einem konkreten Fall sah sich eine Familie bei der Schulanmeldung diskriminiert. Die Schule verlangte für die Schulanmeldung eine Meldebescheinigung des Kindes. Bei der Familie handelte es sich um nicht deutsche Unionsbürger, die keinen festen Wohnsitz hatten. Dementsprechend konnte für das Kind keine Meldebescheinigung vorgelegt werden. In der Folge wurde die Schulanmeldung verweigert.

Das Recht auf Schulbesuch gilt generell für Kinder und Jugendliche in Deutschland. Dies gilt auch bei Wohnungslosigkeit oder auch für Kinder und Jugendliche ohne Aufenthaltsstatus. Der Rechtsanspruch auf Schule ergibt sich aus dem jeweiligen Landesrecht und lässt sich auch aus dem internationalen Recht ableiten (z. B. Art. 28 UN-Kinderrechtskonvention und Art. 14 EU-Grundrechtecharta). Ein Schulbesuch muss letztlich ohne weitere Voraussetzungen praktisch möglich sein. Schulen und andere Bildungs- und Erziehungseinrichtungen müssen auch keine Informationen an die Ausländerbehörden weitergeben (§ 87 Abs. 1 S. 1 AufenthG), damit alle Kinder unabhängig von der aufenthaltsrechtlichen Situation eine Schule besuchen können.

Einige Bundesländer haben durch Erlasse klargestellt, dass keine Meldebescheinigungen verlangt werden dürfen. Das hat ggf. zur Folge, dass eine alternative Vorgehensweise etabliert werden muss, wie der Wohnort nachgewiesen beziehungsweise glaubhaft gemacht werden kann.

2.8.3 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen

Der Lebensbereich Bildung spielt bei der Beratungsarbeit der **staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen** eine besonders große Rolle. Neun von zehn Stellen (91 Prozent) bearbeiten Anfragen zu Benachteiligungen in Kindertageseinrichtungen, Schulen, Hochschulen oder privaten Bildungseinrichtungen. Diese hohe Nachfrage erklärt sich teilweise aus dem eingeschränkten Beratungsauftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in diesem Lebensbereich. Benachteiligungen im Bildungsbereich sind nur partiell vom AGG geschützt, sodass Ratsuchende die Unterstützung bei Anlaufstellen suchen, die ein breiteres Beratungsmandat haben. Die Beschwerden im Bildungsbereich machen bei der Hälfte der Beratungsstellen zwischen neun und 30 Prozent ihres Fallaufkommens aus. (siehe Kapitel 2.1.3, Abbildung 6).

Um betroffene Eltern, Schüler*innen und Studierende bei Diskriminierungserfahrungen im Bildungsbereich zu unterstützen, haben sich in den letzten Jahren **neue Beratungsstellen etabliert**, die speziell zu dieser Thematik arbeiten. Hier zu nennen sind beispielsweise im **Bereich Schule und Kita** die seit Ende 2016 aktive „Anlaufstelle für Diskriminierungsschutz an Schulen" (ADAS), welche Beratung für Schüler*innen, Eltern und Lehrkräfte in Berlin anbietet; die Beratungsstelle „KiDs- Kinder vor Diskriminierung schützen", welche einen Schwerpunkt auf der Beratung und Begleitung zu Diskriminierungsfällen von Kindern bis zu 12 Jahren in Kita und Grundschule hat oder die Antidiskriminierungsbeauftragte für Schule der Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie, die 2017 eingesetzt wurde. Auffallend bei diesen Stellen ist, dass sie sich alle im Bundesland Berlin befinden, dort ihren Beratungsschwerpunkt haben und entsprechende Beratungsstellen in anderen Bundesländern fehlen. Auch an **Hochschulen** haben sich im Berichtszeitraum einige neue Stellen etabliert, wie die Antidiskriminierungsberatungsstelle der Universität Göttingen für Studierende mit Diskriminierungserfahrungen oder die Antidiskriminierungsstelle BIKO der Technischen Hochschule Mittelhessen, die Studierende bei Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung berät (siehe Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2020: S. 26). Aber auch im Hochschulbereich stellen spezifische Beratungsstellen bei Diskriminierung noch eine Ausnahme dar, sodass insgesamt **im Bildungsbereich weiterhin qualifizierte Anlaufstellen fehlen**, die Betroffene vor Diskriminierung unterstützen können.

Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsberatungsstellen zum Bildungsbereich betreffen wie auch bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes überaus häufig Benachteiligungen, die an die **ethnische Herkunft** bzw. rassistische Zuschreibungen, eine Behinderung oder das Geschlecht anknüpfen. Häufig kommen aber auch Beratungsanliegen wegen der **Religion oder Weltanschauung** vor. Immerhin 70 Prozent der Stellen erreichen zum Bildungsbereich oft oder zumindest manchmal Anfragen, bei denen dieses Merkmal Anknüpfungspunkt für die Diskriminierung ist. Weniger Stellen haben regelmäßig mit Beratungsanfragen im Bildungsbereich mit Bezug zu **trans* Identität** (26 Prozent) oder der **sexuellen Orientierung** (26 Prozent) zu tun, wobei dies im Vergleich zu anderen Beratungsstellen überdurchschnittlich viele Stellen sind, die zu diesen Merkmalen regelmäßig beraten.

Bei immerhin knapp der Hälfte (45 Prozent) der Antidiskriminierungsberatungsstellen ist der **soziale** Status oft oder manchmal Anknüpfungspunkt der Benachteiligungserfahrung im Bildungsbereich. Dieses Beschwerdeaufkommen unterstreicht die hinlänglich bekannten Befunde empirischer Forschung und internationaler Schulleistungsuntersuchungen, dass der **soziale Status ein entscheidender Faktor für** Lernerfolg **bzw. soziale Bildungsbenachteiligung** im Lebensverlauf ist (Reiss u. a. 2018, S. 136ff).

Diskriminierungen in **Kindertagesstätten** zeigten sich in der Beratungsstellenarbeit in den Benachteiligungserfahrungen von lesbischen oder schwulen bzw. migrantischen Eltern oder solchen mit Fluchtbiografie. Sie erfahren Abwertungen oder Stigmatisierungen und stereotype Zuschreibungen an Rollenerwartungen und Erziehungsstile. In einigen Fällen wurde der Kitaplatz verweigert mit Hinweis auf eine Behinderung des Kindes oder auf die israelische Staatsangehörigkeit der Eltern.

Schwerpunkt der Beratungstätigkeit im Bildungsbereich bilden Benachteiligungen in der **Schule**. Die Muster der Diskriminierung, die von den Beratungsstellen berichtet werden, decken sich mit den von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und dem Behindertenbeauftragten geschilderten. Übergreifend berichten die Beratungsstellen häufig von Erfahrungen der Ausgrenzung, Abwertung, Beleidigung oder von diskriminierendem Mobbing durch Mitschüler*innen oder auch durch Lehrer*innen. Sie richten sich sowohl **gegen Schüler*innen als auch gegen deren Eltern**. Diese vermuten rassistische, antimuslimische, antisemitische oder trans* feindliche Motive hinter den Anfeindungen. Benachteiligungen im Schulalltag betreffen nicht nur die Kinder und Jugendlichen negativ, sondern beziehen sich auch auf deren Herkunftsfamilien. Laut der Beratungserfahrungen der Stellen ist die Sicht der Lehrkräfte auf Leistungen, Notengrundlagen oder das Verhalten der Schüler*innen mitunter von negativen Zuschreibungen oder

Kulturalisierungen der gesamten Familien verstellt. **Gleichwertige Leistungen** von migrantischen, muslimischen oder kopftuchtragenden Schüler*innen würden schlechter bewertet und in der Sichtweise auf auffälliges Verhalten gelte ein **doppelter Standard**. Gerade in pädagogisch herausfordernden Alltagssituationen seien es v. a. Jungen of Colour, denen einseitig ein scheinbar besonders schwieriges, konfliktverursachendes Verhalten zugeschrieben werde.

Fallbeispiel von KiDs-Kinder vor Diskriminierung schützen! Fachstelle Kinderwelten/ISTA:

Mit zweierlei Maß – Schlechterbehandlung eines Schwarzen Jungen durch die Schule

Die Familie eines Schwarzen Jungen wandte sich an die Beratungsstelle, weil dieser in der Schule benachteiligt wurde. Die Eltern berichteten, dass der Junge das einzige Schwarze Kind in der Klasse sei und in der Klasse und der Schule nur wenige Kinder mit Migrationsgeschichte und wenige Schwarze Kinder seien. Der Junge habe das Gefühl, nicht fair behandelt zu werden und dass er immer für Störungen oder für Konflikte in der Klasse verantwortlich gemacht werde, auch wenn er nichts mit den Störungen zu tun habe. Er beschrieb, dass er sofort von den Lehrkräften gemaßregelt werde, sobald er etwas lauter und lebhafter werde, während er beobachtet, dass andere Kinder einen größeren Freiraum bekommen würden. In einer Situation bei einer Stunde mit einem Vertretungslehrer sei es in der Klasse sehr unruhig und laut geworden, als der Lehrer mit dem Rücken zur Klasse stand. Der Lehrer habe sich umgedreht und ohne weitere Fragen den Jungen aus der Klasse geworfen und zur Schulleitung geschickt, obwohl er nicht für die Unruhe verantwortlich gewesen sei. Der Schulleiter hörte dem Jungen nicht zu und suspendierte ihn für mehrere Tage.

Aufgrund der Situation wurde von der Schule eine Klassenkonferenz einberufen. Hier wurde dem Jungen der Vorwurf gemacht, dass er für die Konflikte in der Klasse verantwortlich sei, dass andere Kinder Angst vor ihm hätten und dass es für die Lehrkräfte eine große Herausforderung sei, mit ihm zu arbeiten, da er so anstrengend sei. Der Schüler wurde in der Schulkonferenz als aggressiv und unbelehrbar beschrieben, die Lehrkräfte warfen ihm zudem vor, den Unterricht absichtlich zu stören. Auf Nachfrage der Kindsmutter, worauf genau sich diese Vorwürfe gründen würden und weshalb eine Suspendierung ausgesprochen wurde, wurden Vorfälle aus den letzten zwei Schuljahren herangezogen. Nach Ansicht der Lehrkräfte seien im Fall des Kindes erzieherische Maßnahmen nicht mehr erfolgreich. Im Verlauf dieser Klassenkonferenz wurde der Junge von der Schulleitung mit dem Namen eines anderen Schwarzen Kindes der Schule angesprochen. Die Suspendierung des Kindes wurde von der Klassenkonferenz aufrechterhalten.

Im Rahmen der Beratung weist die Beratungsstelle KiDs darauf hin, dass das AGG im vorliegenden Fall keine Anwendung findet, da es sich um eine öffentlich-rechtliche Regelschule handelte und das AGG nur auf Privatschulen anwendbar ist. Gegen die Suspendierung ist jedoch ein Widerspruch möglich, welcher auf die gesetzlichen Regelungen des allgemeinen Verwaltungsrechts und das Schulgesetzes Berlin gestützt wird. Im Namen des betroffenen Schülers legte KiDs einen Widerspruch gegen die Suspendierung ein und begründet diesen u. a. mit der Diskriminierung des Schülers. Der Widerspruch wurde von der Schule abgelehnt. Die Familie entschied sich schließlich für einen Schulwechsel, da sie den Eindruck hatte, dass der Junge an dieser Schule keine faire Chance hat. Aufgrund des erfolgreichen Schulwechsels verzichtet die Familie auf eine weitere Auseinandersetzung. Für die Familie war die Beratung stärkend und eine positive Erfahrung, auch wenn der Widerspruch keinen Erfolg hatte. Insbesondere der Junge hat sich durch die Anerkennung der Diskriminierungserfahrung durch die Beratungsstelle gestärkt gefühlt.

In diesen Situationen, aber auch generell bei Benachteiligungserfahrungen in der Schule, ist es für Eltern und Schüler*innen oftmals **schwer, sich zu wehren**. Ratsuchende Eltern berichten, dass sie **Angst vor Sanktionen** gegenüber ihnen oder ihren Kindern haben, wenn sie sich beschweren. Sie möchten den Schulerfolg ihrer Kinder nicht gefährden, denn sie **befürchten Nachteile** wie schlechtere Noten oder Schulübergangsempfehlungen für ihr Kind.

Nachteilige Auswirkungen auf die Schullaufbahn und den späteren Berufsweg der Schüler*innen ergeben sich weiterhin durch **Übergangsempfehlungen** für Kinder und Jugendliche von deren Herkunftsfamilien die Lehrer*innen wenig Unterstützungsmöglichkeiten erwarten oder bei der Feststellung von Förderbedarf. Auch **geschlechterstereotype Berufsorientierung für Mädchen und Jungen** oder für Jugendliche mit Migrationshintergrund spielen noch immer eine Rolle, durch die sich in Folge berufliche Perspektiven und überkommene Rollenmodelle verengen.

Im Problemfeld **einengender Wahrnehmungen und Darstellungen** werden in den Beratungsstellen immer wieder stereotype und abwertende Bilder, Ausdrücke oder Texte rassistischer oder geschlechterbezogener Art in Bildungsmaterialien wie Lehrbüchern, Lehrfilmen o. ä. thematisiert.

Eltern von Schüler*innen mit bestimmten Einschränkungen oder Förderbedarfen beklagen darüber hinaus, dass **Nachteilsausgleiche nicht gewährt** und Maßnahmen zur Verbesserung der Barrierefreiheit abgewehrt würden. Auch die **fehlende Sensibilität** gegenüber den Lebenssituationen und Bedarfen von Schüler*innen mit einer Behinderung führt immer wieder zu Schlechterbehandlungen und Ausschlüssen. Diese Muster lassen sich ebenso an Universitäten und Hochschulen beobachten.

In Fällen, in denen sich Eltern oder Schüler*innen doch wehren oder beschweren, beklagen sie, dass sich Lehrer*innen und anderes pädagogisches Personal **zu selten auf die Seite der Betroffenen** stellen oder überhaupt eingreifen würden. Offizielle schulspezifische Beschwerdestrukturen existieren bis auf das Bundesland Berlin kaum, die **Schulbehörden werden nicht als unterstützende Anlaufstellen wahrgenommen**. Darüber hinaus berichten Betroffene von einer **Täter-Opfer-Umkehr**, indem dem Opfer der Benachteiligung die Schuld für den Konflikt zugeschreiben wird. Folgendes Beispiel illustriert dies exemplarisch für einen der vielen von den Beratungsstellen geschilderten Fällen von religionsbezogenen Diskriminierungen muslimischer, vereinzelt auch jüdischer, Schüler*innen und deren Familien.

Fallbeispiel der Anlaufstelle für Diskriminierungsschutz an Schulen (ADAS):

Muslimische Religion in der Schule unerwünscht

Die muslimische Mutter einer Grundschulschülerin berichtete, dass ihre Tochter im Unterricht wegen ihrer religiösen Überzeugung bestraft wurde. Ihre Tochter hatte ihr berichtet, dass sie in einem Diktattext nicht schreiben wollte, dass Jesus der Sohn Gottes ist. Als die Schülerin sich beim Lehrer erkundigte, ob sie dies nur aufschreiben oder auch glauben müsse, wurde dies als Arbeitsverweigerung gewertet. Das Mädchen wurde ins Sekretariat zur Schulleiterin geschickt, die Eltern wurden angerufen und mussten ihre Tochter abholen. Daraufhin erhielt sie von der Schule einen Tadel, in dem darauf hingewiesen wurde, dass die Schule von ihr erwartet, dass sie die Religionen der anderen nicht nur tolerieren, sondern auch akzeptieren solle.

Die Beratungsstelle ADAS begleitete die Mutter zum Gespräch mit der Schulleitung. Im Gespräch wurde betont, dass die Schule das Verhalten des Kindes als „respektlos“ gegenüber dem Christentum und dem

Lehrer bewertet. Der Schulleiter merkte an, dass es in der Klasse immer wieder Probleme mit ‚den muslimischen Schüler*innen' gäbe. ADAS machte im Gespräch deutlich, warum der Tadel im Widerspruch zu Religions- und Glaubensfreiheit (GG Artikel 4. Abs. 1) stehe. Zwar konnte bewirkt werden, dass der Tadel zurückgenommen wurde, aber andere Punkte, v. a. im Zusammenhang mit der grundsätzlich schwierigen Haltung gegenüber den muslimischen Familien, wurden von der Schule nicht aufgenommen. Leider blieben trotz der Rücknahme des Tadels bei den Eltern die negativen Gefühle und der Vertrauensverlust gegenüber der Schule bestehen, da die Schule aus Sicht der Beratungsstelle wenig Einsicht in Bezug auf ihr diskriminierendes Verhalten zeigte und auch im weiteren Verlauf wenig Sorgfalt in eine positive Gestaltung der Kommunikation gelegt wurde.

Mangelnde Sensibilität und die Wahrnehmung der Schüler*innen ihres Grundrechts auf Religionsfreiheit führen aus Sicht der Anlaufstelle ADAS immer wieder zu Eskalation und unzulässigen Einschränkungen, wenn v. a. nichtchristliche Schüler*innen auf ihre religiöse Identität bzw. Glaubensinhalte rekurrieren. Dass die Schule neutral sein müsse, dass Religion Privatsache sei und das in Berlin geltende Neutralitätsgesetz, das Lehrkräften das Tragen religiöser Kopfbedeckungen und religiöser Symbole verbietet, wird in solchen Fällen fälschlich als Abwehrargumentation verwendet. Anstatt bei Konflikten die angemessene Maßnahmenabstufung von Erziehungs- und Ordnungsmaßnahmen sowie die vordringliche Anwendung pädagogischer Mittel in Betracht zu ziehen und eine pragmatische Lösung für den Einzelfall zu suchen, wird bei islambezogenen Konflikten in Schulen oft ein sehr hartes, eskalierendes Vorgehen gewählt. Teilweise scheinen alle Mittel legitim, gar geboten zu sein, wenn es darum geht, eine eigene, laizistische Vorstellung schulischer Neutralität durchzusetzen. Allein schon die explizite Selbstidentifikation und die damit verbundene Sichtbarkeit von Muslim*innen als solche wird als Störung oder gar als Bedrohung empfunden.

Auch die Beratungsanfragen zu Diskriminierung an **Hochschulen** ähneln denen, mit denen sich Ratsuchende an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wenden. Direkte Diskriminierung von Student*innen gehen zum einen von anderen Studierenden aus, die sich rassistisch, sexistisch oder homophob äußern oder ihre Mitkommiliton*innen **aus Lerngruppen oder gemeinsamen Präsentationen ausschließen**. Gerade Studentinnen müssten nach Einschätzung der Antidiskriminierungsberatungsstellen häufig **sexistische Belästigungen oder frauenfeindliche Bemerkungen und Witze** erdulden oder sie würden in ihren Kompetenzen und Leistungen abgewertet. Besonders Studentinnen mit muslimischem Kopftuch erleben häufig doppelte Belastungssituation und die damit verbundenen Diskriminierungsrisiken von Abwertungen, Ausschlüssen und Schlechterbewertungen.

Die Benachteiligungen gehen aber nicht nur von Mitstudent*innen, sondern auch **Dozent*innen** aus. Dies äußert sich zum einen in der **Schlechterbewertung von Leistungen** sowie einer stereotyp geprägten, geringeren **Erwartungshaltung** gegenüber den Kompetenzen von Student*innen oder Studierenden of Colour.

Hochschulbezogene Beratungsstellen berichten, dass Studierende durch Lehrende mit diskriminierenden Haltungen, Abwertungen, diskriminierenden Witzen und Zuschreibungen konfrontiert sind. Viele gehen in diesen Fällen nicht den Weg der offiziellen Beschwerde, weil sie Repressalien im weiteren Studienverlauf fürchten.

Fallbeispiel der Arbeitsstelle gegen Diskriminierung und Gewalt - Expertise und Konfliktberatung (ADE):

Rassismus und fehlende Diskriminierungssensibilität in der Lehre

Eine afrodeutsche Studentin kommt in die Beratung und berichtet von einer Lehrveranstaltung, in der sie immer wieder mit rassistischen Haltungen aus der Studierendengruppe und von Seiten des Lehrenden konfrontiert wurde. Auslöser für die Beratung ist eine Situation, die sie als sehr beschämend empfand und die sie inzwischen wütend macht. Im Seminar wurde das Thema „Kolonialismus“ aufgeworfen. In der Diskussion gab es Stimmen aus der Studierendengruppe, die den deutschen Kolonialismus leugneten und sich abfällig mit auffällig rechtspopulistischen Argumenten dominant in den Vordergrund stellten, aber auch Stimmen, die sich dagegen aussprachen. Daraufhin bat der Lehrende die Studentin um Stellungnahme, denn „schließlich müsste sie als Schwarze und Betroffene etwas dazu sagen können“. Die Studentin war perplex und reagierte mit Fakten zu Gräueltaten deutscher Truppen in afrikanischen Gebieten. Daraufhin geriet sie in den Fokus der Aggression und wurde auch persönlich angegriffen. Der Lehrende schaute zu, schritt nicht ein und widersprach auch nicht den Behauptungen. Sie verlies daraufhin das Seminar und meldete sich bei der Anlaufstelle ADE, um zu klären, was sie tun könnte.

Wir bestärkten sie in der Gewissheit, dass das, was von ihr beschrieben wurde, als Rassismus und als eine diskriminierungsunsensible Lehre zu bewerten ist. Darüber hinaus ging es um Ihre Studiensituation, ihre Pläne, die Bedeutung dieser Veranstaltung für ihren Studienabschluss und die Klärung von Handlungsmöglichkeiten auch in Form einer offiziellen Beschwerde an die Universitätsleitung. Mit Unterstützung unserer Beraterin verfasste die Studentin ein Beschwerdeschreiben. Ihr Anliegen war u. a., dass Lehrende mit einem derartigen Qualifikationsdefizit nicht solche Themen aufgreifen sollten, dass sie Studierende in ähnlichen Situationen schützen müssten, z. B. indem sie Studierende bei diskriminierenden Äußerungen verwarnen und bei Wiederholung auch der Veranstaltung verweisen.

Im Lauf der langwierigen Beschwerdebearbeitung wurde von einer Anhörung der Studentin Abstand genommen. Das Verfahren müsse nicht gemäß Verfahrensordnung umgesetzt werden, weil die schriftliche Beschwerde ausreichend wäre. ADE wertete das als Abwehrhaltung, sich dem Thema zu stellen. Dass der Beschuldigte gehört wurde, die Beschwerdeführerin aber nicht, ist eine Ungleichbehandlung. Im Ergebnis wurde dem Dozenten eine Qualifizierung zur Entwicklung eines diskriminierungssensiblen Lehrkonzeptes geraten und er wurde verwarnt. Die Studentin war mit diesem Ergebnis nicht zufrieden. Im Stillen hätte sie erwartet, dass ihm die Lehrtätigkeit entzogen worden wäre. Trotzdem hat sie die Unterstützung durch die Beratungsstelle bestärkt. Die Arbeit an dem Beschwerdeschreiben wurde von ihr als ermutigend und solidarisch empfunden.

In ähnlichen Fällen zeigt sich, dass Betroffene aufgrund des Abhängigkeitsverhältnisses im Studium und eventueller Auswirkungen auf den Studienerfolg individuelle Wege für sich wählen, um sich zu schützen und den diskriminierenden Personen auszuweichen. Sie treffen in Universitäten nicht auf eine Kultur des Bewusstseins. Bei der Diversität der Studierendenschaft müssen auch die Qualifikationsanforderungen entsprechend zum Schutz vor Diskriminierungen erweitert oder nachgebessert werden. Bislang erfolgen Sensibilisierungsformate für Diskriminierungen auf freiwilliger Basis. Hier gibt es aus Sicht der Arbeitsstelle ADE dringenden Bedarf, die Qualifikation von Lehrenden im Bildungsbereich zu erweitern und verbindliche Rahmenbedingungen dafür zu schaffen.

Strukturelle Benachteiligungen im Hochschulkontext werden durch die Anlaufstellen der Universitäten ebenfalls bemängelt. So wären die **abwehrende Haltung von Verwaltungen und Hochschulpersonal** eine Ursache von mangelnder Barrierefreiheit, verweigerte Nachteilsausgleiche und das Fehlen anderer Inklusionsstrukturen. Diese zeigen sich beispielsweise in der Verweigerung, die korrekten Namen von trans* Studierenden bei Benutzeraccounts, Anreden oder Leistungsbescheinigungen zu verwenden.

2.8.4 Rechtsprechung

Vorrangige Aufnahme eines bekenntnisangehörigen Schülers vor bekenntnisfremden Schülern

Das Oberverwaltungsgericht NRW hat bestätigt, dass das Aufnahmeermessen einer Schulleiterin von einer Bekenntnisschule eingeschränkt ist, wenn ein bekenntnisangehöriges Kind die Aufnahme begehrt. Danach sind formell **bekenntnisangehörige** Kinder vorrangig vor bekenntnisfremden Kindern aufzunehmen. Der Charakter einer Bekenntnisschule entstünde nicht nur durch den bekenntnismäßigen Charakter der Schulerziehung, sondern auch durch die weitgehende Homogenität ihrer Schüler*innen- und Lehrerschaft. Ein Anspruch auf Aufnahme bekenntnisfremder Kinder bestünde nur, wenn noch Kapazität für die Aufnahme weiterer Kinder vorhanden sei.[55]

Stipendium

Die Vergabe von **Forschungs- und Studienstipendien durch eine private Stiftung** fällt unter den Begriff der „Bildung“ im Sinne der Richtlinie 2000/43/EG[56] und in den Anwendungsbereich von § 2 Absatz 1 Nr. 7 AGG. Bei der Vergabe von Stipendien für hochbegabte Hochschulstudent*innen stehen die persönlichen Umstände der Bewerbenden im Vordergrund, so dass kein Schuldverhältnis gem. § 19 Absatz 1 AGG angenommen werden kann. Die öffentliche Ausschreibung eines privaten Stipendiums betrifft aber die Begründung eines sonstigen zivilrechtlichen Schuldverhältnisses im Sinne des § 19 Absatz 2 AGG, so dass grundsätzlich eine Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft verboten ist.[57]

Angemessene Vorkehrungen im Studium

Zum **Nachteilsausgleich von Studierenden mit einer psychischen Behinderung** gab es vielfach ablehnende Entscheidungen, die sich auf eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 1985 stützten, wonach Dauerleiden als persönlichkeitsbedingte Eigenschaften die Leistungsfähigkeit des Prüflings prägen und damit bedeutsam sind für die Beurteilung der (Berufs-)Befähigung, die durch die Prüfung festgestellt werden soll. Das Sächsische Oberverwaltungsgericht[58] begründete die Ablehnung eines Antrags auf Nachteilsausgleich einer Psychologiestudentin aufgrund einer Angststörung damit, dass die Bewältigung von Angstzuständen Gegenstand der beruflichen Tätigkeit von Psychologinnen sein könne.

Es sei im Allgemeinwohlinteresse, dass Psychologinnen eine Ausbildung erhielten, die sie dazu befähige, den an ihren Beruf gestellte Anforderungen zu entsprechen. Selbst wenn aus Artikel 12 Absatz 1 GG und Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG ein Anspruch auf Nachteilsausgleich erfolgen sollte, fände dieser seine Grenze in dem Recht der anderen Studierenden auf Chancengleichheit.

55 Oberverwaltungsgericht für das Land NRW, Beschluss vom 21.03.2016, 19 B 996/15
56 EuGH, Urteil vom 15.11.2018 – C-457/17
57 BGH, Urteil vom 25.04.2019 – I ZR 272/15
58 Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 12.02.2018 – 5 B 352/17; Ennuschat, Jörg, (2019) Nachteilsausgleiche für Studierende mit Behinderungen –Prüfungsrechtliche Bausteine einer inklusiven Hochschule

Die Klage einer gehörlosen Studentin, d.h. ihr Begehr auf angemessene Vorkehrungen in Form von zwei Schriftdolmetschern, hilfsweise von technischen Kommunikationshilfen, wurde abgewiesen, weil die gewünschte Maßnahme für die Hochschule „unverhältnismäßig belastend“ sei. Die Hochschule hatte das von ihr vorgehaltene Assistentenprogramm für persönliche Assistenten selbst finanziert und für die Schaffung von Barrierefreiheit keine Finanzmittel vom Land erhalten. Die Studentin konnte mit den Assistenten zwar der Vorlesung folgen, jedoch nicht aktiv teilnehmen.[59]

Altersgrenzen

Trotz des Konzepts des lebenslangen Lernens wird die Berechtigung von **Altersgrenzen** insbesondere beim Zugang zum Studium und zur beruflichen Bildung durch die Altersbeschränkung beim BAföG sowie durch die Rechtsprechung im Berichtszeitraum bestätigt. So wurde die Zulassung zum Studium nach dem 55. Lebensjahr abgelehnt[60], die Geltendmachung von Studiengebühren nach Vollendung des 60. Lebensjahres bestätigt[61], die Ablehnung der Ausbildungsförderung, wenn sie in einem so hohen Alter (hier: 65 Jahre) aufgenommen wird, dass die Ausbildung erst nach Erreichen der Regelaltersgrenze abgeschlossen würde[62], ebenso wie die Höchstaltersgrenze von 40 Jahren für die Zulassung zur Ausbildung für einen Laufbahnabschnitt des Polizeivollzugsdienstes.[63]

Teilnahme eines Vaters an einer für Mütter angebotenen Fortbildung

Das Angebot einer **Fortbildungsveranstaltung für berufstätige Mütter** ist eine positive Maßnahme gem. § 5 AGG, die auf die Förderung von strukturell Benachteiligten zielt und in der Konsequenz die gerechtfertigte Benachteiligung von berufstätigen Vätern zur Folge hat. Der Nachteil des berufstätigen Vaters wurde in dem zu entscheidenden Sachverhalt durch eine entsprechende Veranstaltung für berufstätige Väter ausgeglichen.[64]

2.8.5 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Die Beratungsanfragen zu Diskriminierungserfahrungen beim Zugang zu und beim Besuch von Kindertageseinrichtungen, die die Antidiskriminierungsstelle des Bundes erreichen, zeigen, dass die aktuelle Rechtslage nicht eindeutig genug ist, um Eltern, Sorgeberechtigte und Kinder vor Diskriminierung zu schützen. Auch fehlt es an wegweisender Rechtsprechung, die zur Rechtsdurchsetzung herangezogen werden könnte. Es bedarf daher einer **Überarbeitung der einschlägigen Bundes- und Ländergesetze (zum Beispiel SGB VIII, AGG, Kitagesetze)**, um die bestehenden rechtlichen Lücken zu schließen und damit bei den Betroffenen und den Akteur*innen Rechtssicherheit und Rechtsschutz zu erreichen.

Der **Diskriminierungsschutz muss für alle Kita-Träger gleichermaßen geregelt** werden. Die Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung müssen gestärkt werden. Hierzu bedarf es bundes- und landesgesetzliche Regelungen, welche die Rechte von Eltern, Sorgeberechtigten und Kindern im Fall von Diskriminierung regeln. Erforderlich sind **Verfahrensregelungen zur Geltendmachung von außergerichtlichen Ansprüchen** sowie die

59 VG Halle (Saale), Urteil vom 20.11.2018 – 6 A 139/17 HAL; Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 13. Mai 2019 – 3 L 44/19; Kirmse, Timo: Die Verpflichtungen von Hochschulen zu „angemessenen Vorkehrungen“ unter besonderer Berücksichtigung des Merkmals der „unverhältnismäßigen Belastung“ anhand der Entscheidung des VG Halle vom 20.11.2018

60 VG Düsseldorf, Beschluss vom 14.11.2018 – 15 Nc 88/18

61 OVG Lüneburg, Urteil vom 05.02.2019 – 2 LB 17/17

62 Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 23.06.2020 – 4 Bf 173/16

63 Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 09.08.2017 – 6 B 856/17

64 Verwaltungsgericht des Saarlandes, Beschluss vom 04.04.2017 – 2 L 236/17

Regelung eines effektiven und niedrigschwelligen **Beschwerdemanagements**. Um Diskriminierungsrisiken bei der Vergabe von Kitaplätzen vorzubeugen, sollten Kita-Träger verpflichtet werden, das **Auswahlverfahren transparent** zu gestalten, beispielsweise durch Festlegung von überprüfbaren Kriterienkatalogen, die dann gegenüber den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe gerechtfertigt werden müssen.

Notwendig ist auch eine rechtliche Klarstellung, dass das **AGG für alle privat-rechtlichen Betreuungsverträge gem. § 19 I Nr. 1 AGG Anwendung** findet. Für öffentlich-rechtliche Betreuungsverträge müsste geregelt werden, dass das AGG entsprechend Anwendung findet. Bei Absage eines Kitaplatzes sollten die Kita-Träger verpflichtet sein, die **Ablehnungsgründe offenzulegen**.

Beratungsanfragen im Bildungsbereich machen deutlich, dass betroffene Schüler*innen, Studierende und Eltern häufig nicht wissen, an wen sie sich bei Diskriminierungserfahrungen wenden sollen. Wie dargestellt, fehlt es häufig an spezifischen Beratungs- und Beschwerdestellen, aber auch an niedrigschwelligen Beschwerdeverfahren innerhalb von Kindertageseinrichtungen, Schulen und Hochschulen. Es sollten daher einerseits **mehr spezifische Beratungsstellen**, die zu Diskriminierung im Bildungsbereich beraten können, geschaffen werden. Ebenso sollte überlegt werden, Antidiskriminierungsbeauftragte für den schulischen Bereich in Anlehnung an das Berliner Modell auch in anderen Bundesländern zu etablieren. Daneben sollten **niedrigschwellige Beschwerdeverfahren** für Kinder, Schüler*innen und Studierende **innerhalb der entsprechenden Institutionen** geschaffen werden. Grundlage im Bereich der frühkindlichen Bildung sind dabei Beschwerde- und Beteiligungsverfahren für Kinder entsprechend § 45 Absatz 2 Nr. 3 SGB VIII wie sie beispielsweise im Modellprojekt „Antidiskriminierung als aktiver Kinderschutz in der Kita“ (2016––2019, Institut für Situationsansatz) entwickelt wurden.[65]

Bestehende Schutzlücken im staatlichen Bildungsbereich sollten geschlossen werden. Neben dem genannten Regelbedarf im Kitabereich sollten **Schul- und Hochschulgesetze** durch Vorgaben zum Diskriminierungsschutz konkretisiert werden. Entsprechende Landesantidiskriminierungsgesetze wie im Bundesland Berlin sollten verabschiedet werden, um einen wirksamen Diskriminierungsschutz auf staatlicher Ebene zu regeln.

Zahlreiche Beratungsanfragen machen deutlich, dass es an **Barrierefreiheit, angemessenen Vorkehrungen und ausreichenden Maßnahmen zur Inklusion** für Kinder und Schüler*innen mit Behinderungen, aber auch trans* Schüler*innen sowie Schüler*innen mit Migrationsgeschichte bzw. geflüchteten Schüler*innen in Kindertageseinrichtungen, insbesondere aber der Schule fehlt. Wenn Eltern angemessene Vorkehrungen bzw. Diskriminierungsschutz für ihre Kinder in Kindertagesrichtungen oder Schulen einfordern und diese nicht gewährt werden, sollte geregelt werden, dass dies die Vermutung nahelegt, dass eine verbotene Diskriminierung wegen einer Behinderung vorliegt, die von den Kindertageseinrichtungen und Schulen widerlegt werden muss.

65 Siehe dazu ausführlich: Wenn Diskriminierung nicht in den Kummerkasten passt - Eine Arbeitshilfe zur Einführung diskriminierungssensibler Beschwerdeverfahren in der Kita https://kids.kinderwelten.net/de/Publikationen/

2.9 Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet

Zusammenfassung

Anfragen zu Diskriminierung in der Öffentlichkeit und Freizeit sowie Medien und Internet nehmen im Fallaufkommen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Integrationsbeauftragten und des Behindertenbeauftragten eine eher untergeordnete Rolle ein, da diese Lebensbereiche weder vom sachlichen Anwendungsbereich des AGG umfasst sind, noch das Verhältnis von Bürgern und staatlichem Handeln betreffen.

Im öffentlichen Raum kommen Beratungsanfragen aufgrund der ethnischen Herkunft beziehungsweise aus rassistischen Gründen, aufgrund der Religion oder Weltanschauung sowie der sexuellen Identität überdurchschnittlich häufig vor. Im Freizeitbereich, wie beispielweise in Vereinen, Parteien oder im Ehrenamt häufen sich überproportional viele Anfragen, die sich auf eine Diskriminierung wegen des Alters beziehen

Von Beleidigungen oder körperlichen Übergriffen in der Öffentlichkeit, auf der Straße oder auf öffentlichen Plätzen sind insbesondere Personen betroffen, die aufgrund äußerer Merkmale als „fremd“ oder „anders“ markiert werden, zum Beispiel People of Color, Frauen mit muslimischen Kopftuch oder auch gleichgeschlechtliche Paare. Die Meldung solcher Vorfälle hat in 2020 im Zuge der „Black-Lives-Matter“-Bewegung und der Coronapandemie spürbar zugenommen. Im Kontext der Pandemie erreichten die Antidiskriminierungsstelle insbesondere vermehrt Berichte über anti-asiatischen Rassismus.

Im Freizeitbereich geht es bei Vereinen und ehrenamtlichen Tätigkeiten häufig um gesetzliche Regelungen oder Satzungen, die zu Ausschlüssen von bestimmten Personengruppen führen. Im Mittelpunkt stehen v. a. Altershöchstgrenzen für bestimmte Ämter oder auch Ungleichbehandlungen aufgrund des Geschlechts oder einer Behinderung. Nach wie vor problematisch ist es, dass im Vereinswesen der Schutz vor Diskriminierung besonders lückenhaft ist. Das AGG greift hier nicht und es bleibt den Vereinen weitgehend selbst überlassen, ob sie Maßnahmen zum Diskriminierungsschutz in ihre Satzungen aufnehmen.

Anfragen zu Diskriminierung in den (digitalen) Medien nehmen im Fallaufkommen der hier betrachteten Stellen eine eher untergeordnete Rolle ein. Das dürfte auch damit zusammenhängen, dass das AGG bei diskriminierenden Medien- und Werbeinhalten nicht anwendbar ist und es in diesem Bereich eigene Beschwerde- und Aufsichtsstrukturen gibt. Dennoch werden auch der Antidiskriminierungsstelle des Bundes rassistische, sexistische oder homo- und transfeindliche Inhalte in den Medien gemeldet.

Ein weiteres Problem, das sich v. a. auch in den Eingaben an die Behindertenbeauftragten widerspiegelt, sind Beschwerden von Menschen mit Seh- oder Hörbeeinträchtigungen über mangelnde Barrierefreiheit von Beiträgen. Dies wurde zu Beginn der Coronakrise besonders offensichtlich, als wichtige Informationen zur Pandemie-Bekämpfung nicht für alle Menschen barrierefrei zur Verfügung gestellt wurden.

In den vorangegangenen Kapiteln wurden zum einen Anfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und die Beauftragten der Bundesregierung dargestellt, in denen es um Diskriminierung in denjenigen Lebensbereichen geht, die vom sachlichen Anwendungsbereich des AGG umfasst sind – die also auf arbeits- und zivilrechtliche Vertragsverhältnisse Bezug nehmen (Kapitel 2.1–2.5). Zum anderen wurden Sachverhalte beschrieben, die die Rechtsbeziehungen zwischen den Bürger*innen und dem Staat betreffen und damit außerhalb des Geltungsbereichs des AGG liegen (Kapitel 2.6–2.8). Das folgende Kapitel zu den Lebensbereichen Öffentlichkeit und Freizeit sowie Medien und Internet fasst nun die übrigen Beratungsanfragen und Problemlagen zusammen.

Je nach Teilbereich ist die Ausgangssituation dabei sehr unterschiedlich. So sind Diskriminierungssachverhalte im **öffentlichen Raum**, aber auch im **Internet** (z. B. Online-Plattformen, Soziale Medien, Chatgruppen) häufig durch Flüchtigkeit, Unpersönlichkeit und Anonymität gekennzeichnet. Oftmals ist für die Betroffenen nicht erkennbar, von wem die Diskriminierung ausgeht bzw. der*die Verursacher*in ist nicht namentlich bekannt. Diskriminierungsvorfälle im **Freizeitbereich**, also z. B. im Vereinswesen oder im Rahmen ehrenamtlicher Tätigkeiten, sowie im privaten und sozialen Umfeld (inkl. Nachbarschaftsverhältnisse) spielen sich dagegen im Nahbereich der Betroffenen ab.

Zu welchen Erscheinungsformen von Diskriminierung, Anfeindungen bis hin zu Gewalt es in diesen Teilbereichen kommen kann, ließ sich nicht zuletzt auch während der Coronakrise beobachten. Bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt der Pandemie mehrten sich beispielsweise **judenfeindliche Vorfälle im Online-Bereich** (Bundesverband RIAS 2020). Die Vorkommnisse reichten von antisemitischen Äußerungen, über die Reaktivierung und Verbreitung von antisemitischen Verschwörungsmythen bis hin zu gezielten Angriffen auf Videokonferenzen jüdischer Einrichtungen und auf Online-Gedenkveranstaltungen. Auch bei den Demonstrationen gegen die staatlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Coronapandemie in zahlreichen Städten wurde von einem Teil der Protestierenden auf solche Verschwörungserzählungen Bezug genommen oder die Schoa bzw. der Nationalsozialismus relativiert. Zudem kam es mit Ausbruch der Coronapandemie auch verstärkt zu rassistischen Vorfällen gegenüber asiatisch gelesenen Menschen in Deutschland. Viele Ratsuchende berichteten davon, im öffentlichen Raum – also beispielsweise auf der Straße – beschimpft, beleidigt und zum Teil auch körperlich angegriffen worden zu sein.

Rechtlicher Diskriminierungsschutz im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet

Die Regelungen des **AGG** sind in den hier näher betrachteten Bereichen **nicht anwendbar**. Hinzu kommt, dass auch ansonsten meist keine vertraglichen oder öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen zwischen den Betroffenen und den Verursacher*innen bzw. Regelungen zur Verantwortung der Ursache der Diskriminierung bestehen. Und selbst wenn rechtliche Regelungen vorliegen, wie dies zum Beispiel im Vereinswesen in Form von Satzungen der Fall ist, enthalten diese meist keine Diskriminierungsverbote oder Anspruchsgrundlagen, um sich gegen die Diskriminierung zur Wehr zu setzen.

Dennoch kann es andere Möglichkeiten geben, um sich gegen diskriminierende Vorfälle in diesem Lebensbereich zur Wehr zu setzen. So können sich **Handlungsoptionen nach dem Strafgesetzbuch** eröffnen (z. B. bei Beleidigungen oder körperlichen Übergriffen), Möglichkeiten zur Durchführung von **Schlichtungsverfahren** (z. B. bei Nachbarschaftsstreitigkeiten) oder **Verfahrensmöglichkeiten auf Grundlage gesetzlicher** Regelungen **wie dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz** (bei rechtswidrigen Inhalten auf Online-Plattformen). Welche Möglichkeiten dies sind und welche Informationen und Ratschläge das Beratungsteam der Antidiskriminierungsstelle sowie die Beauftragten den Betroffenen bei Fällen von Diskriminierung in den unterschiedlichen Teilbereichen zukommen lassen, darauf wird im folgenden Abschnitt jeweils näher eingegangen.

2.9.1 Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Öffentlichkeit und Freizeit

Bei der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** gingen im Berichtszeitraum **881 Anfragen** ein, die den Bereich „Öffentlichkeit und Freizeit“ betrafen und sich auf eine vermutete Diskriminierung wegen eines im AGG geschützten Merkmals bezogen. Dabei entfiel mit 42 Prozent der größte Anteil von Beratungsfällen auf den Teilbereich des öffentlichen Raums, also auf Vorfälle, die sich auf der Straße, auf öffentlichen Plätzen oder im Straßenverkehr abgespielt haben. In drei von zehn Anfragen (30 Prozent) ging es um Diskriminierung im Freizeitbereich, also im Vereins- oder Parteiwesen oder bei der Ausübung ehrenamtlicher Tätigkeiten. Die restlichen Anfragen (28 Prozent) bezogen sich auf das private oder soziale Umfeld der Ratsuchenden, wobei es häufig um Diskriminierung und Konflikte in der Nachbarschaft der Betroffenen geht.

Wie Abbildung 20 zeigt, kommen hier Beratungsanfragen aufgrund der ethnischen Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen, aufgrund der Religion oder Weltanschauung sowie der sexuellen Identität überdurchschnittlich häufig vor. Diese Verteilung ist insbesondere auf Fälle zurückzuführen, die sich im öffentlichen Raum abspielen. Betrachtet man dagegen nur die Fälle aus dem Freizeitbereich (Vereins-/Parteiwesen, Ehrenamt etc.), ergibt sich eine etwas andere Verteilung: Hier gibt es überproportional viele Anfragen, die sich auf eine Diskriminierung wegen des **Alters** beziehen und auch Benachteiligungen wegen **Geschlecht** und **Behinderung** spielen eine im Vergleich wichtigere Rolle.

Abbildung 20: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Aus dem **öffentlichen Raum** werden häufig Vorfälle gemeldet, bei denen die Betroffenen **rassistisch bzw. wegen der (zugeschriebenen) ethnischen Herkunft** angefeindet werden. Die Meldungen reichen von rassistischen **Schmierereien und Graffitis** an Hauswänden, über **verbale Beleidigungen** und Beschimpfungen (meist durch Passant*innen) bis hin zu vereinzelten **körperlichen Gewalterfahrungen**. Ähnliche Vorfälle werden aber auch von Personen berichtet, die sich wegen ihrer **Religionszugehörigkeit** Anfeindungen ausgesetzt sehen. Bei den Betroffenen handelt es sich häufig um muslimische Frauen, die aus religiösen Gründen ein Kopftuch tragen, aber auch um Jüd*innen.

Auffällig ist, dass sich seit Beginn der „Black Lives Matter"-Bewegung verstärkt Menschen bei der Beratung der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** melden, um rassistische Vorfälle in der Öffentlichkeit zu schildern. Viele dieser berichteten Situationen liegen bereits länger zurück. Dies macht deutlich, dass die weltweiten Proteste gegen Rassismus und Polizeigewalt und die Debatte auch in Deutschland im Kontext der gesellschaftlichen, wissenschaftlichen und politischen Diskussion der Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus nach Hanau und Halle in Deutschland dazu führen, dass Betroffene den Mut fassen oder ver-

stärkt das Bedürfnis haben, von eigenen Erfahrungen zu berichten und diese zu melden. Dass es dennoch eine nach wie vor **hohe Dunkelziffer an nicht gemeldeten Vorfällen** gibt, zeigen die Ergebnisse anonymer Umfragen: Laut einer Befragung der EU-Grundrechteagentur unter Personen afrikanischer Herkunft in Deutschland haben in den letzten fünf Jahren vor der Erhebung 48 Prozent Belästigungen erlebt, die sie als rassistisch wahrgenommen haben; 9 Prozent der Befragten in Deutschland berichten von rassistisch motivierten Gewalterfahrungen im selben Zeitraum. In den allermeisten Fällen wurden die Vorkommnisse aber weder der Polizei noch einer anderen Stelle gemeldet (FRA 2018). Vor allem zu Beginn der Coronapandemie im Frühjahr 2020 kam es zudem vermehrt zu **Meldungen von asiatisch gelesenen Menschen**, die im öffentlichen Raum rassistisch beleidigt, angepöbelt oder beschimpft wurden. Viele dieser Fälle sind dadurch gekennzeichnet, dass sie die Betroffenen für den Ausbruch der Pandemie verantwortlich machen oder ihnen aufgrund ihrer (vermeintlichen) Herkunft eine Mitschuld an der Krise geben; so auch im folgenden Fallbeispiel.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Beleidigungen von asiatisch gelesenen Menschen in der Öffentlichkeit während der Coronapandemie

Unterstützung durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes suchte eine Frau, deren Familie während eines Spaziergangs durch einen unbekannten Mann angefeindet wurde. Die Mutter der Kinder hat einen asiatischen Migrationshintergrund. Die Kinder wurden in einem Park in Anwesenheit des Vaters durch den Passanten mit drastischen Worten rassistisch und unter Bezugnahme auf die Coronapandemie beschimpft. Als der Vater den Herrn zur Rede stellen wollte, bespuckte ihn der Fremde und ergriff daraufhin auf seinem Rad schleunigst die Flucht. Fassungslos und schockiert blieben die Kinder und der Vater stehen. Zeugen gab es keine.

Bürger*innen, die im öffentlichen Raum wegen ihres Aussehens angefeindet werden, können sich nicht auf das AGG berufen. Rechtliche Handlungsmöglichkeiten bietet das Strafgesetzbuch (StGB). Beleidigungen (§ 185 StGB) stellen strafbare Handlungen nach dem Strafrecht dar. Bei Strafdelikten kann eine Strafanzeige oder ein Strafantrag gestellt werden. Eine Strafanzeige dient dazu, die Strafverfolgungsbehörden über eine Straftat in Kenntnis zu setzen. Strafanzeigen können auch online gestellt werden. Damit die Strafverfolgungsbehörden im Fall einer Beleidigung ermitteln, bedarf es eines Strafantrags. Ein Strafantrag muss schriftlich innerhalb von drei Monaten ab Zeitpunkt der Tat bei einer Polizeidienststelle, einem Gericht oder bei der Staatsanwaltschaft eingereicht werden. Beleidigungen sind erst dann strafbar, wenn sie ehrverletzend sind, was insbesondere in Betracht kommt, wenn sie in schwerwiegender Weise die Persönlichkeit verletzen. Zivilrechtlich kann eine Beleidigung Ansprüche auf Schmerzensgeld nach sich ziehen.

Bürger*innen, die aufgrund ihrer (vermeintlichen) Herkunft oder auch anderen Diskriminierungsmerkmalen in der Öffentlichkeit angegriffen werden, empfiehlt die Antidiskriminierungsstelle – je nach Intensität des Angriffs oder der Beleidigung – eine Anzeige bzw. einen Strafantrag zu stellen oder sich anwaltlich beraten und begleiten zu lassen. Bundesweit gibt es einige Anlaufstellen und Unterstützungseinrichtungen für Opfer und Betroffene rassistischer Angriffe. Auf der Seite des VBRG (Verband der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt e. V.) werden viele Stellen aufgelistet. Der Weiße Ring (bundesweites Opfer-Telefon) bietet allen von Anfeindungen Betroffenen Hilfe und Beratung. Umfangreiche Informationen und Hilfestellungen bieten die Polizeidienststellen der Bundesländer.

Im Rahmen der Umsetzung des Maßnahmenkatalogs des Kabinettausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus wird die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration ein „Beratungszentrum gegen Rassismus mit einer zentralen Hotline“ einrichten, das von Rassismus Betroffene und ihrem sozialen Umfeld konkrete Hilfe anbietet. Durch eine Erst- sowie Verweisberatung, die auf bestehende Strukturen in Bund, Ländern und Kommunen verweist, entsteht eine flächendeckende und zentrale Anlaufstelle. Dies umfasst alle rassistisch motivierten Straf- und Gewalttaten und bezieht alle Formen rassistisch motivierter Vorfälle sowie Anfeindungen unterhalb der Strafbarkeit mit ein (u. a. Alltagsrassismus, Beleidigung, Mobbing, Diskriminierung). Das Beratungsangebot soll niedrigschwellig und mehrsprachig alle Lebensbereiche, in denen Betroffene Rassismus erfahren, auch über den Anwendungsbereich des AGG hinaus adressieren.

Im konkreten Fall hatte die Familie davon abgesehen, rechtliche Schritte gegen den Täter einzuleiten. Zu dem Punkt, dass es keine Zeugen gab, kam hinzu, dass sich im Nachgang weder der Vater noch die Kinder an das Äußere des Mannes erinnern konnten. Zu schockiert waren sie zu dem Zeitpunkt des Vorfalls.

In diesem Lebensbereich melden sich auch überdurchschnittlich häufig Personen bei der Beratung der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes**, die im öffentlichen Raum wegen ihrer **sexuellen Orientierung** beschimpft oder körperlich angegriffen wurden. Dass es sich auch dabei nicht um Einzelfälle handelt, zeigen die Ergebnisse einer weiteren Umfrage der EU-Grundrechteagentur, die 2020 veröffentlicht wurde. Demnach haben beispielsweise 13 Prozent der befragten LSBTI*-Personen in Deutschland in den letzten fünf Jahren vor der Erhebung Erfahrungen mit körperlichen oder sexuellen Übergriffen aufgrund ihrer sexuellen oder geschlechtlichen Identität gemacht. Die Folge sind oftmals Vermeidungsstrategien der Betroffenen. So meiden 24 Prozent der Befragten regelmäßig bestimmte Plätze oder Orte, aus Sorge angegriffen, bedroht oder belästigt zu werden. Fast die Hälfte (45 Prozent) verzichtet aus Angst vor Übergriffen darauf, in der Öffentlichkeit mit ihren Partner*innen Hand in Hand zu gehen (FRA 2020).

Damit wird deutlich, dass von solchen Vorfällen im öffentlichen Raum Personengruppen überdurchschnittlich stark betroffen sind, die aufgrund äußerer Merkmale – sei es „Hautfarbe“, religiöse Symbole oder das Zeigen von Zuneigung zu gleichgeschlechtlichen Partner*innen – als „fremd“ oder „anders“ markiert werden. Das AGG ist in diesen Fällen nicht anwendbar. Hier kann die Beratung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes letztlich nur über die Möglichkeit informieren, gegen die Verursacher*innen **strafrechtlich** vorzugehen oder auf **zivilrechtliche Klagemöglichkeiten wegen Verletzung der Persönlichkeitsrechte** hinweisen. Bei verbalen Diskriminierungen sind die genannten Handlungsmöglichkeiten in der Regel aber nur bei besonders schwerwiegenden Fällen erfolgversprechend. Erschwerend kommt hinzu, dass die Identität der Täter*innen oftmals nicht bekannt ist. Hier bleibt dann häufig nur die **kaum erfolgversprechende Strafanzeige gegen Unbekannt**.

Auch bei **Nachbarschaftskonflikten** erreichen die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** überdurchschnittlich häufig Anfragen zu Diskriminierung wegen **rassistischer Zuschreibungen oder aufgrund der ethnischen Herkunft**. Und wiederum stehen dabei Meldungen über rassistische, antiziganistische oder antisemitische Beleidigungen und Beschimpfungen durch andere Nachbar*innen im Mittelpunkt. Hinzu kommen aber auch Berichte, wonach die Betroffenen Briefe und Nachrichten mit Hassbotschaften oder rassistischen Inhalten erhalten haben oder Beschwerden über das Anbringen rassistischer und rechtsextremer Symbole in der Nachbarschaft, z. B. das Beschmieren von Hauswänden mit Hakenkreuzen oder das Aufstellen von entsprechenden Flaggen und Schildern im Garten.

Personen mit **Behinderungen** bzw. deren Angehörige melden sich ebenfalls bei der Antidiskriminierungsstelle, weil sie von Nachbar*innen beleidigt oder belästigt werden. Hinzu kommen mitunter aber auch Fälle, bei denen die Betroffenen von Problemen mit den Nachbar*innen berichten, weil diese sich durch Kinder mit Behinderungen belästigt fühlen (meist geht es dabei um Vorwürfe wegen Lärmbelästigungen) oder bei denen es Beschwerden in der Hausgemeinschaft gibt, weil einzelne Nachbar*innen ein Problem damit haben, wenn Hilfsmittel wie Rollstuhl oder Rollator im Flur abgestellt werden.

Bei Diskriminierung in Nachbarschaftsverhältnissen zieht sich die Situation oftmals bereits seit längerer Zeit hin, häufig haben die Betroffenen auch schon Kontakt mit Vermieter*in bzw. Hausverwaltung aufgenommen. Rechtlich ist nicht abschließend geklärt inwieweit Vermieter*innen bei Nachbarschaftskonflikten verpflichtet sind, diskriminierende Verhaltensweisen durch Nachbar*innen zu unterbinden beispielsweise durch Ausspruch einer Abmahnung oder Kündigung. Vergleichbare Regelungen wie § 12 III AGG fehlen für den Bereich des Mietrechts (Berghahn, Klapp & Tischbirek 2016). Zudem rät die Antidiskriminierungsstelle des Bundes bei Nachbarschaftskonflikten ggf. auch zu Schlichtungen, in manchen Bundesländern ist die Durchführung einer Schlichtung sogar obligatorisch. Das AGG ist bei Diskriminierung durch Nachbar*innen dagegen nicht einschlägig.

Wie im vorhergehenden Berichtszeitraum erreichten die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** auch in den vergangenen vier Jahren viele Anfragen, in denen sich die Ratsuchenden nach der Rechtsmäßigkeit von **Altersgrenzen** im **Vereinswesen und beim Zugang zu ehrenamtlichen Tätigkeiten** erkundigten bzw. sich deswegen beschwerten. Entsprechende Regelungen gibt es zum Beispiel beim Zugang zu Schöffengerichten. Laut Gerichtsverfassungsgesetz sollen nur Personen zu Schöff*innen berufen werden, die bei Beginn der Amtsperiode mindestens 25 Jahre und jünger als 70 Jahre sind. Altersbegrenzungen werden mitunter auch bei der ehrenamtlichen Tätigkeit in der Telefonseelsorge bzw. Notfallseelsorge festgelegt. Zudem beschwerten sich Petent*innen bei der Antidiskriminierungsstelle wegen Ausgrenzung von älteren Menschen in Vereinen. So hatte beispielsweise ein Anglerverein einen Aufnahmestopp für ältere Mitglieder verhängt und ein Jagdverband eine Altershöchstgrenze von 70 Jahren für Vorstandsmitglieder eingeführt. Auch die Ausübung des Amts als Schieds- bzw. Turnierrichter*in wird von manchen Vereinen auf Personen bis zu einem bestimmten Alter begrenzt.

Ähnliche Ausschlüsse gibt es in manchen Vereinen auch bezogen auf das **Geschlecht**. Einige mediale Aufmerksamkeit hat in dieser Hinsicht die Beschwerde einer Frau aus Memmingen erregt, die den Ausschluss von Frauen vom örtlichen Stadtbachausfischen nicht länger hinnehmen wollte. Zwar können auch Frauen in den Memminger Fischertagverein aufgenommen werden, die **Teilnahme am Stadtbachausfischen ist laut Vereinssatzung aber Männern vorbehalten**. Die Frau hatte Klage eingereicht und die Aufnahme in die Gruppe der Stadtbachfischer sowie 1.000 Euro Schadensersatz gefordert. Das Amtsgericht der Stadt Memmingen hat im August 2020 in erster Instanz entschieden, dass zukünftig auch Frauen die Teilnahme an der Veranstaltung ermöglicht werden muss (AG Memmingen, Urteil vom 31. August 2020, Az. 21 C 952/19 (noch nicht rechtskräftig, derzeit anhängig bei Folgeinstanz, LG Memmingen, Az: 13 S 1372/20)).[66] In einem ähnlich gelagerten Fall ging es um ein **Mädchen**, das in einem **Knabenchor** aufgenommen werden wollte. Eine Berliner Rechtsanwältin hatte geklagt, nachdem ihre Tochter nicht in den Knabenchor des Berliner Staats- und Domchors aufgenommen worden war. Sie sah in dem Ausschluss von Mädchen einen Verstoß gegen das Grundgesetz, da es sich bei den Chören um staatlich geförderte Bildungseinrichtungen handele. In diesem Fall wurde die Klage jedoch vom Berliner Verwaltungsgericht abgewiesen, da die Freiheit der Kunst höher wiege als das Recht auf Gleichbehandlung (VG Berlin, Urteil vom 16. August 2019 - 3 K 113.19).[67]

66 vgl. https://www.br.de/nachrichten/bayern/frauen-duerfen-am-ausfischen-in-memmingen-teilnehmen,S9DVRAR

67 https://www.tagesspiegel.de/kultur/urteil-zu-geschlechterdiskriminierung-knabenchor-muss-maedchen-nicht-aufnehmen/24912580.html

Im **Vereinswesen** ist der Schutz vor Diskriminierung besonders lückenhaft. Vereine regeln mittels Vereinssatzungen die Rechtsverhältnisse zwischen Mitgliedern und Verein weitgehend unabhängig. Damit geht einher, dass sie Rechtsschutzverfahren zum Schutz vor Diskriminierung in ihrer Satzung regeln können, sie müssen es aber nicht. Zudem sind private Vereine – anders als staatliche Stellen – nicht unmittelbar an das grundgesetzlich verankerte Diskriminierungsverbot gebunden. Bei ehrenamtlichen Tätigkeiten ist zu beachten, dass hier das AGG ebenfalls nicht gilt. Dies hängt mit der Unentgeltlichkeit der Tätigkeit zusammen, so dass eine Anwendbarkeit über die § 6ff AGG ausscheidet. Auch handelt es sich in der Regel nicht um ein Massengeschäft im Sinne von § 19 I Nr. 1 AGG. § 18 AGG gilt hingegen nur für die dort genannten Vereinigungen (vgl. Schöpflin 2014, S. 166).

Den **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** erreichten im Berichtszeitraum insgesamt rund 454 Anfragen im Themenfeld „Öffentlichkeit und Freizeit“, dies entspricht einem Anteil von 7 Prozent an allen an den Beauftragten gerichteten Anfragen im Betrachtungszeitraum. Dabei kann festgestellt werden, dass die Anzahl der Beratungsanfragen gegenüber dem letzten Berichtszeitraum von 2013 bis 2016 in diesem Bereich stark gestiegen ist. Vorwiegend wandten sich die Bürger*innen mit dem Wunsch an den Beauftragten, eine individuelle Unterstützung zu erhalten.

Die Anfragen enthielten auch Bitten um finanzielle Zuwendung zur Förderung von Einzelprojekten im Bereich der Teilhabe an Sport-, Freizeit- und Kulturangeboten. Ein kleiner Anteil der Eingaben enthielt die Bitte um ideelle Förderung in Form von Grußworten oder Empfehlungsschreiben sowie Hinweise auf mögliche Kooperationen mit Dritten oder Drittfinanzierungen. Auch stellten die Bürger*innen teilweise konkrete Fragen zur Umsetzung von Maßnahmen der **Barrierefreiheit bei Veranstaltungen** wie z. B. Einsatzmöglichkeiten von Audiodeskriptionen, Bezugspunkte und Ansprechpartner*innen, barrierefreier Print usw. Es gingen hingegen kaum Beratungsanfragen im Sinne von subjektiven Diskriminierungserfahrungen ein. Eine Ausnahme bildet dabei das folgende Fallbeispiel aus dem Bereich Freizeit.

Fallbeispiel des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen:

Diskriminierungen durch Tunierordnungen

Den Beauftragten erreichte ein Hilfegesuch einer jungen Familie, deren Tochter Mitglied einer Tanzgarde ist. Die Familie befürchtete, dass ihre Tochter bei einem anstehenden Tanzturnier aufgrund ihrer Behinderung nicht mittanzen könnte oder die Garde insgesamt schlechter im Wertungsbereich „Einheitlichkeit“ bewertet würde. Die Wertungskriterien der Jury sahen u. a. vor, dass alle Teilnehmenden einheitlich gekleidet seien und die gleichen Schuhe tragen müssten. Aufgrund einer Beinlängendifferenz benötigt die Tochter eine orthopädische Schuhzurichtung in Form einer Schuherhöhung und eines höheren Schuhschaftes, um diese Differenz auszugleichen und ihr gleichzeitig mehr Stabilität zu geben. Eben diese Schuhzurichtung hätte wohl die Teilnahme an dem Turnier verhindert, weil dadurch die Einheitlichkeit der Gardeuniformen durch die Veränderung der Schuhe nicht gegeben wäre. In Folge der optischen Unterschiede im Schuhwerk hätte die Tochter, bzw. die gesamte Garde, mit Punktabzug rechnen müssen.

Der Arbeitsstab des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen hat daraufhin mit dem Tanzverband direkten Kontakt aufgenommen und darum gebeten, die entsprechende und alle künftigen Tanzturnierordnungen dahingehend anzupassen, dass niemand aufgrund einer Behinderung bei der Bewertung benachteiligt oder diskriminiert wird. Der Tanzverband reagierte daraufhin umgehend und änderte die Bewertungskriterien entsprechend.

Medien und Internet

Anfragen aus den Bereichen Medien und Internet machen im Fallaufkommen der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** einen relativ kleinen Teil aus. Insgesamt gingen in den Jahren 2017 bis 2020 dazu **427 Beratungsersuche** mit Bezug zu einem AGG-Merkmal ein. Das entspricht 3 Prozent aller Beratungsanfragen. Die Anfragen können weiter nach unterschiedlichen Teilbereichen differenziert werden. So ging es in 47 Prozent der Fälle um diskriminierende Online-Inhalte, z.B. in Blogs, Sozialen Medien, Kommentar-Foren oder in Chat-Gruppen. Etwas seltener (35 Prozent) kam es zu Beschwerden über journalistische Berichterstattung in den Medien. Knapp ein Fünftel der Anfragen (18 Prozent) bezog sich auf diskriminierende Inhalte in der Werbung.

Wie auch schon im Bereich „Öffentlichkeit und Freizeit" sind erneut Beschwerden wegen Diskriminierung aufgrund der **ethnischen Herkunft bzw. rassistischer Zuschreibungen**, wegen der **Religion oder Weltanschauung** sowie der **sexuellen Orientierung** überdurchschnittlich häufig (Abbildung 21). Zudem spielen hier auch **geschlechtsbezogene** Diskriminierungen eine zahlenmäßig große Rolle.

Abbildung 21: Verteilung der Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf AGG-Merkmale im Bereich Medien und Internet

Mehrfachnennungen möglich;
Basis: Beratungsanfragen im Zeitraum von 01.01.2017 bis 31.12.2020

Der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** wurden eine Vielzahl verschiedener **Online-Inhalte** gemeldet, die als diskriminierend, beleidigend oder verunglimpfend empfunden wurden. Dabei ging es beispielsweise um Einträge, Bilder oder Videos in den Sozialen Medien, um Beiträge in Online-Diskussionsforen, Beurteilungen in Bewertungsportalen und vereinzelt auch Spam-Mails mit diskriminierendem Inhalt. Gemeldet wurden sowohl Inhalte, die als **rassistisch, antisemitisch, antimuslimisch oder antiziganistisch** wahrgenommen wurden, als auch Beiträge, die sich gegen **Frauen, LGBTI*-Personen oder Menschen mit Behinderungen** richteten. Manche Kommentare oder Nachrichten richteten sich gegen die Petent*innen persönlich, andere verunglimpften eine bestimmte Bevölkerungsgruppe insgesamt. Auf ein solches Beispiel für **Hatespeech im Internet** wird in der folgenden Fallkonstellation näher eingegangen.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle des Bundes:

Hassrede im Internet – muslimfeindliche Äußerungen

Bei der Antidiskriminierungsstelle suchte eine Frau die Beratung auf, die sich bei einer Internet-Dating-Seite/-Partnerbörse angemeldet hatte und durch einen anderen Nutzer wegen ihres muslimischen Glaubens diffamiert wurde. Die Frau war vor einiger Zeit zum Islam konvertiert und trug seither ein Kopftuch. Auf der Internet-Dating-Seite war ihr Foto für alle Nutzer*innen zu sehen. Der fremde Nutzer schrieb die Frau mehrfach an, um sie zu beschimpfte und unter anderem als „Terroristin“ zu bezeichnen.

Das AGG ist im Bereich Hassrede im Internet nicht weiter anwendbar. Zwischen dem Opfer und dem Täter besteht normalerweise kein Vertragsverhältnis, welches eine Voraussetzung für AGG-Ansprüche ist. Diskriminierende Äußerungen und Beleidigungen, Gewaltandrohungen und Herabwürdigungen gegen andere sind in den sozialen Medien mittlerweile weit verbreitet. Die Täter verstecken sich oft hinter der Anonymität des Netzes oder berufen sich auf die Meinungsfreiheit. Für Betroffene von Hatespeech ist es ratsam, erst einmal Beweise zu sammeln und sicherzustellen, also Nachrichten zu speichern, Bildschirmfotos zu erstellen und Daten zu notieren. Seit der Einführung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes sollte es auf jeder Anbieterseite möglich sein, hasserfüllte Kommentare zu melden. Die Anbieter*innen der Dienste werden dann dazu verpflichtet, diffamierende Nutzer*innen zu ermahnen bzw. zu sperren.

Eine weitere Möglichkeit besteht darin, eine Anzeige bei der Polizei zu stellen, etwa wegen Beleidigung, übler Nachrede, Verleumdung oder Volksverhetzung. Um eine Unterlassung zu bewirken, kann auch mit anwaltlicher Hilfe ein zivilrechtliches Verfahren eingeleitet werden. Die andere Person wird abgemahnt und verpflichtet, es in Zukunft zu unterlassen, andere Personen zu beleidigen. Bei Wiederholungen kann die Person zur Zahlung von Ordnungsgeld herangezogen werden oder muss in besonders schweren Fällen sogar in Ordnungshaft. Inzwischen gibt es einige Beratungsstellen (z. B. www.hassmelden.de, www.haitaid.org), die bei Hassrede unterstützend und beratend tätig werden. Nicht jeder Hasskommentar wird strafrechtlich verfolgt; letztendlich liegt es im Ermessen der Strafverfolgungsbehörden, Äußerungen ihres Ausmaßes nach einzuordnen.

Im oben geschilderten Fall wurde das Profil des Mannes nicht vom Anbieter gelöscht, weil er bei dem Dating-Portal bisher nicht weiter aufgefallen war. Die Betroffene hat daraufhin einen Strafantrag bei der Staatsanwaltschaft eingereicht und ein zivilrechtliches Verfahren eingeleitet, um eine künftige Unterlassung zu erwirken. Die Strafverfolgung wurde wegen mangelnder Intensität der Beleidigung eingestellt. Jedenfalls wurde die Frau von dem Täter bis auf Weiteres nicht mehr angeschrieben; die Tatsache, dass er durch den Anbieter ermahnt wurde und die Frau weitere Schritte eingeleitet hatte, schienen ihn davon abzuhalten.

Seit Oktober 2017 ist das **Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG)** in Kraft. Es gilt für Anbieter*innen mit Gewinnerzielungsabsicht, auf deren Plattformen Nutzer*innen beliebige Inhalte mit anderen Nutzer*innen teilen oder der Öffentlichkeit zugänglich machen können. Das Gesetz ist nicht bei Online-Spielen, Verkaufsplattformen, Fachportalen oder beruflichen Netzwerken anwendbar. E-Mail- oder Messenger-Dienste fallen auch nicht unter den Schutzbereich des Gesetzes. Das NetzDG verpflichtet große soziale Netzwerke wie Facebook, YouTube oder Twitter dazu, rechtswidrige Inhalte, wie Hetze, Hassreden und Beleidigungen, schnellstmöglich zu entfernen, nachdem die Netzwerkbetreiber*innen darauf hingewiesen worden sind. Im Frühjahr 2021 ist zudem das Gesetz zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Hasskriminalität in Kraft getreten. Dieses Gesetz verpflichtet soziale Netzwerke zukünftig dazu, besonders schwerwiegende Hassdelikte (z. B. Posts mit Mord- oder Vergewaltigungsdrohungen) nicht nur zu löschen, sondern auch dem Bundeskriminalamt zu melden.[68] Die Antidiskriminierungsstelle rät Betroffenen in solchen Fällen zur Meldung auch an offizielle Stellen (z. B. www.hassmelden.de, www.haitaid.org, www.internet-beschwerdestelle.de oder www.jugendschutz.net/hotline), insbesondere dann, wenn der*die Betreiber*in der Plattform nicht reagiert. Neben den notwendigen gesetzlichen Regelungen bedarf es darüber hinaus mehr Zivilcourage im Netz und der Unterstützung aktiver Nutzer*innen, die sich gegen Hass und Manipulation zur Wehr setzen.

Mit Ausbruch der Coronapandemie kam es bei der **Antidiskriminierungsstelle des Bundes** zunehmend zu Beschwerden wegen mutmaßlich **rassistischer Berichterstattung in den Medien**. Kritisiert wurde beispielsweise ein satirisch gemeinter Artikel, der sich abfällig über **Menschen aus asiatischen Ländern** äußerte und entsprechende Klischees wiedergab. Aber auch das Titelblatt eines großen wöchentlichen Nachrichtenmagazins und Artikel weiterer Zeitungen riefen Kritik hervor, weil sie nahelegten, dass das Coronavirus durch China und asiatisch gelesene Menschen verbreitet worden sei.

Im Zusammenhang mit der Medienberichterstattung über die Coronapandemie und die Information der Bundes- und Landesregierungen über Maßnahmen zu deren Eindämmung kam es zudem zu Beschwerden von **Menschen mit Behinderungen** wegen mangelnder Barrierefreiheit: So wurde zum Beispiel bemängelt, dass häufig keine Simultanübersetzung in Gebärdensprache angeboten wurde und somit wichtige Informationen nicht für alle Menschen barrierefrei verfügbar waren.

Darüber hinaus erreichten die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auch immer wieder Zuschriften wegen als diskriminierend empfundener **Werbespots oder -anzeigen**. Dabei geht es häufig um das Bedienen von Klischees und die Reproduktion von Stereotypen durch die beanstandeten Werbemittel. Am häufigsten sind Beschwerden über Werbungen, die als **sexistisch und/oder rassistisch** eingeschätzt werden.

Das AGG ist bei diskriminierenden Werbe- und Medieninhalten nicht anwendbar. Zu den Verantwortlichen haben die Endverbraucher*innen keine geschäftlichen Beziehungen. Im Bereich der Medienberichterstattung und Werbung gibt es eigene Beschwerde- und Aufsichtsstrukturen (Deutscher Werberat bei diskriminierender Werbung, Deutscher Presserat für Printmedien und journalistische Texte, Anstalten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks), an die von der Beratung der Antidiskriminierungsstelle in entsprechenden Fällen verwiesen wird.

Beim **Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen** gingen im Berichtszeitraum rund **200 Anfragen** im Lebensbereich „Medien und Internet“ ein, was einem Anteil von 3 Prozent an allen Anfragen entspricht. Auch in diesem Bereich kann damit eine Zunahme der Anfragen im Vergleich zum vorhergehenden Bericht festgestellt werden und wiederum wandten sich die Bürger*innen mit dem Wunsch an den Beauftragten, eine individuelle Unterstützung zu erhalten.

68 vgl. https://www.bmjv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2021/0401_Gesetzespaket_gegen_Hass_und_Hetze.html

Kritisiert wurden **Darstellungen von Menschen mit Behinderungen in den Medien**, insbesondere abwertende Bemerkungen über Menschen mit Behinderungen in Filmen. Vereinzelt gingen auch Beschwerden über **mangelnde Barrierefreiheit im Internet** (speziell Social Media) und beschränkte Zugänglichkeit von Angeboten bei Funk und Fernsehen ein. In diesem Zusammenhang wurde insbesondere die willkürliche Verteilung von unterstützenden Angeboten im Fernsehen (Untertitelung von Sendungen für Menschen mit Hörbehinderungen oder auch Hörfilmfassungen für sehbehinderte Menschen) in Spartenprogrammen und Sendern kritisiert. Es sind mehr barrierefreie Angebote im medialen Mainstream wünschenswert. Der Beauftragte setzt sich daher etwa beim „Runden Tisch Barrierefreies Fernsehen“ dafür ein, dass das barrierefreie Medienangebot stetig erhöht wird. Der „Runde Tisch“ findet jährlich im Anschluss an die Inklusionstage auf Einladung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales statt. Dabei informieren Medienvertreter*innen über den Stand der Barrierefreiheit in ihren Programmen und über die weitere Planung. Neben dem Beauftragten berichten beim „Runden Tisch“ auch Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderungen über Defizite beim Ausbau der Barrierefreiheit. Auch begleitet der Beauftragte die Überarbeitung des Medienstaatsvertrags und wird sich dafür einsetzen, dass die Belange von Menschen mit Behinderungen angemessen beachtet werden und bei der Barrierefreiheit deutliche Fortschritte erzielt werden.

2.9.2 Beratungsanfragen und Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Die **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration** hat im Berichtszeitraum die **Zunahme von rassistischen Beleidigungen und Hasskommentaren im Internet** festgestellt. Wenn es um die Themen Migration, Flucht und Integration geht, bestimmen oft Polarisierungen und erhitzte Diskussion den öffentlichen Diskurs. Ein komplexes Themenfeld wie Migration und Integration braucht aber einen sachlichen und differenzierten öffentlichen Austausch, will man im Rahmen demokratischer Aushandlung zu gesellschaftlich akzeptierten Lösungen kommen. Dies ist insbesondere dort nötig, wo die öffentliche Debatte Verzerrungen und Einseitigkeiten unterliegt und die Informations-, Meinungs- und Perspektivenvielfalt eingeschränkt sind. Beispielhaft stehen hierfür wiederkehrende Debatten über ein Kopftuchverbot oder Falschnachrichten über den Gesundheitszustand von Migrantinnen und Migranten.

Auch die Integrationsbeauftragte hat im Zuge der Black Lives Matter-Bewegung Zuschriften von Menschen erhalten, die rassistische Diskriminierungen und Beleidigungen erfahren. Das nachfolgende Fallbeispiel verdeutlicht, dass hierbei auch **ehrenamtlich Tätige mit Einwanderungsgeschichte** in den Fokus von rassistischen Beleidigungen geraten sind.

Fallbeispiel der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration:

Rassistische Beleidigung von ehrenamtlich Tätigen

Rassistische Beleidigungen und Diskriminierungen in der Öffentlichkeit erfahren z. B. auch in der ehrenamtlichen Integrationsarbeit engagierte Personen und Organisationen. Der Beauftragten wurde ein Fall geschildert, in dem eine Schwarze Frau aufgrund ihres kommunalpolitischen und ehrenamtlichen Engagements in extrem herabwürdigender Weise rassistische Beleidigungen erfahren hatte. In einem Brief, welcher mit rassistischen, antisemitischen und frauenfeindlichen Begriffen durchsetzt war, wurde die Person persönlich angegriffen (Hatespeech). Die Verwendung von rassistischen Schimpfwörtern im Allgemeinen war ein Hauptanliegen der Einsenderin/des Einsenders.

In dem Brief enthalten waren darüber hinaus Vorurteile und Stereotype, insbesondere mit Bezug auf Schwarze Menschen, sowie Verallgemeinerungen etwa im Hinblick auf die Kriminalität von Ausländerinnen und Ausländern. Die Einsenderin/der Einsender war der Selbstbeschreibung nach Unternehmerin/Unternehmer sowie Vermieterin/Vermieter. Dies wurde mit der Aussage verbunden, Personen, wie die Betroffene oder andere Menschen mit Einwanderungsgeschichte niemals zu beschäftigten oder eine Wohnung zu vermieten. Dies gelte unabhängig davon, ob diese Person die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt. Entscheidend sei allein die Hautfarbe und ethnische Herkunft. Diese Form der rassistischen Diskriminierung wurde in dem Brief als nicht einschränkbares Recht dargestellt.

Wie auch aus vergleichbaren Zuschriften bekannt, gingen die rassistischen und sexistischen Herabwürdigungen einher mit Desinformation oder Falschannahmen über das Migrationsgeschehen oder den Sozialleistungsbezug von Ausländerinnen und Ausländern. Die Adressatin des Briefes wurde dabei jeweils persönlich auch in ihrer Funktion als ehrenamtlich Tätige eines Vereins sowie im Hinblick auf das Wirken in einer Kommunalvertretung massiv angegriffen. Die Betroffene wurde aufgrund ihrer ethnischen Herkunft schließlich aufgefordert, Deutschland umgehend zu verlassen.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration bietet Menschen, die aufgrund ihrer (zugeschriebenen) ethnischen Herkunft oder Religion rassistische Diskriminierung erfahren haben, Beratung und Unterstützung an. Im geschilderten Fall wurden die anonym verfassten umfangreichen rassistischen Beleidigungen öffentlich gemacht, um so Aufmerksamkeit und Sensibilität für die Bedrohung von Rassismus und Hatespeech zu erzeugen. Für die Betroffenen ist es von besonderer Bedeutung, dass tatsächliche Diskriminierungen sichtbar und transparent gemacht und ernst genommen werden, auch wenn eine strafrechtliche Verfolgung aufgrund der Anonymität der Absender selten angestrengt wird oder nicht aussichtsreich erscheint.

Aus Sicht der Beauftragten ist es wichtig, die Betroffenen darin zu unterstützen, sich mit ihren Rassismuserfahrungen niedrigschwellig und vertrauensvoll an staatliche Stellen wenden zu können. Ebenso gilt es, ihre Erlebnisse öffentlich zu machen, damit Rassismus und Diskriminierung als solche benannt, bekannt und bekämpft werden können. Um ein klares Bild über die rassistische Bedrohungslage zu erreichen, ist es darüber hinaus auch wichtig, dass die betroffenen Gruppen aktiv in ihrer Handlungsfähigkeit für den Umgang mit Rassismus und Diskriminierung unterstützt werden. Daher sollten insbesondere Projekte zum Empowerment der Migrantenorganisationen im Umgang mit Rassismus und Diskriminierung sowie zur Stärkung der Teilhabe zivilgesellschaftlicher Organisationen gefördert werden.

Zu den gesetzlichen Aufgaben der Beauftragten gehört es gem. § 93 Nr. 2 AufenthG, „Fremdenfeindlichkeit entgegenzuwirken“. Fremdenfeindlichkeit ist ein überholter Begriff für Rassismus (vgl. Bericht der Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit 2021). Die Änderung der Begrifflichkeit sollte in § 93 Nr. 2 AufenthG klargestellt werden.

Um Doppelstrukturen zu vermeiden, sollte die Aufgabe einer*s Rassismusbeauftragten der Bundesregierung, deren*dessen Einsetzung in der Regierungskoalition vereinbart wurde, deshalb von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration ausgefüllt und dies auch in der Bezeichnung des Amtes klargestellt werden.

Die Beauftragte engagiert sich im Themenfeld Rassismusbekämpfung bereits umfangreich. Unter anderem wird sie im Rahmen der Umsetzung des Maßnahmenkatalogs des Kabinettausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus ein „Beratungszentrum gegen Rassismus mit einer zentralen Hotline“ einrichten, das von Rassismus Betroffene und ihrem sozialen Umfeld konkrete Hilfe anbieten wird. Durch eine Erst- sowie Verweisberatung, die auf bestehende Strukturen in Bund, Ländern und Kommunen hinweist, entsteht eine flächendeckende und zentrale Anlaufstelle. Dies umfasst alle rassistisch motivierten Straf- und Gewalttaten und bezieht alle Formen rassistisch motivierter Vorfälle sowie Anfeindungen unterhalb der Strafbarkeit mit ein (u. a. Alltagsrassismus, Beleidigung, Mobbing, Diskriminierung). Das Beratungsangebot soll niedrigschwellig und mehrsprachig alle Lebensbereiche, in denen Betroffene Rassismus erfahren, auch über den Anwendungsbereich des AGG hinaus adressieren. Die im Beratungszentrum gegen Rassismus mit zentraler Hotline eingehenden Fälle werden im Kontext statistischer und wissenschaftlicher Quellen ausgewertet. Die Ergebnisse dieser wissenschaftlichen Auswertung werden in Form eines Rassismusbarometers der Öffentlichkeit regelmäßig zur Verfügung gestellt. Ziel des Rassismusbarometers ist es darüber hinaus, konkrete Handlungsbedarfe für Politik, Zivilgesellschaft sowie Sicherheitsbehörden zu identifizieren.

2.9.3 Beratungsanfragen an andere Antidiskriminierungsberatungsstellen

Öffentlichkeit und Freizeit

Aus dem Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit erreichen rund drei Viertel (74 Prozent) der **staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen** Beratungsanfragen. Obwohl der Diskriminierungsschutz durch das AGG in diesem Feld keine Anwendung findet, spielen Diskriminierungserfahrungen im öffentlichen Raum und im Freizeitbereich damit eine **vergleichsweise wichtige Rolle** in der Beratungsarbeit. Dies steht im Kontrast zum Fallaufkommen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, wo nur ein eher kleiner Teil der Anfragen diesen Lebensbereich betrifft.

Parallelen zeigen sich aber wiederum in Bezug auf die Diskriminierungsgründe. So kommen auch hier Beratungsanfragen aufgrund der **ethnischen Herkunft oder aus rassistischen Gründen** sowie aufgrund **der Religion oder Weltanschauung häufig** vor. 86 Prozent der Stellen haben oft oder manchmal mit Ratsuchenden Kontakt, die Unterstützung wegen rassistisch motivierten Benachteiligungen, Anfeindungen oder gar Übergriffen in Öffentlichkeit und Freizeit suchen. Beim Merkmal Religion sind es 63 Prozent der Stellen. Die Ratsuchenden berichten dabei in erster Linie **von antisemitischen und antimuslimischen Motivationen**. An dieser Stelle muss aber nochmal daran erinnert werden, dass viele der befragten Stellen auch einen Schwerpunkt auf diese Merkmalsbereiche haben und deshalb in allen Lebensbereichen viele Anfragen

dazu erhalten. Zudem beraten die befragten Stellen im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit häufiger als in anderen Lebensbereichen zu Fällen von Diskriminierung wegen **Transgeschlechtlichkeit** oder der **sexuellen Orientierung**. Auch dies ist eine Gemeinsamkeit zur Beratungstätigkeit der Bundesstelle.

Dementsprechend ähneln sich auch die geschilderten Fallbeispiele. In der Öffentlichkeit, **auf Straßen oder Plätzen oder in Verkehrsmitteln** berichten auch die befragten Stellen von Anfeindungen und Beleidigungen sowie verbalen bis hin zu körperlichen Angriffen. Anfragen zu diesem Teilbereich erhalten 86 Prozent der Befragten oft oder manchmal. Diese knüpfen an äußerlich sichtbare Merkmale wie dem muslimischen Kopftuch, der jüdischen Kippa oder der Hautfarbe an. Aber auch nicht-heterosexuelle Verhaltensweisen oder trans* oder queere Lebensweisen werden zum Anlass für Beschimpfungen, Gewaltandrohungen oder Übergriffe genommen.[69]

Einige Stellen berichteten von rassistischen, antisemitischen oder menschenfeindlichen Äußerungen und Vorfällen bei **Demonstrationen**, die im Umfeld von rechtspopulistischen bzw. rechtsextremen und antisemitisch eingestellten Gruppierungen stattfinden. Auch Vorfälle von sexueller Belästigung von Mädchen und Frauen im öffentlichen Raum werden gemeldet. In jüngster Zeit werden verstärkt Alltagsbelästigungen wie Anstarren, Nachpfeifen, sexualisierte Sprüche und Gesten unter der Begrifflichkeit **Catcalling** öffentlich thematisiert. In Deutschland wird derzeit diskutiert, ob verbale sexuelle Belästigung ein eigener Straftatbestand sein sollte, wie es eine 2020 initiierte Petition[70] fordert."

Das **soziale Umfeld**, also Familie, Freund*innen, Nachbar*innen, steht bei 73 Prozent der Beratungsstellen oft oder manchmal im Fokus der Beschwerden in diesem Lebensbereich. Auch hier häufen sich Beschwerden, die Belästigungen und Anfeindungen durch **Nachbar*innen** thematisieren. Dabei handelt es sich beispielweise um geflüchtete Menschen, die aus der Gemeinschaftsunterkunft ausgezogen sind und mit der eigenen Wohnung auf einen sicheren Rückzugsort hoffen. Stattdessen erleben sie regelmäßige Anfeindungen durch Nachbar*innen in Form von Beleidigung, verbaler Drohungen und Vermüllung der Wohnungstür oder des Briefkastens. Sie werden Ziel grundloser Anzeigen und Beschwerden wegen angeblicher Lärm- oder Geruchsbelästigung bei der Hausverwaltung oder werden bei anderen Behörden wie dem Jugendamt denunziert. Die Seite der **Vermieter*innen bzw. die Hausverwaltungen reagiert oftmals nicht adäquat**, indem sie Konflikte ignorieren oder eine Täter-Opfer-Umkehr durch Abmahnungen der beschwerdeführenden Mieter*innen befördern. Für die Betroffenen bedeutet dies eine **gravierende Einschränkung** ihres persönlichen Lebensraumes, sie schränken sich zur Konfliktvermeidung massiv in ihrem Alltagsverhalten innerhalb ihrer eigenen Wohnung ein und haben Angst.

In gut der Hälfte der Anfragen (52 Prozent) ging es um Diskriminierungen im **Verein, der Partei oder im Ehrenamt**. Wie auch bei den Anfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes betreffen die Beschwerden die Verweigerung von Ehrenämtern oder von Mitgliedschaften in Kleingarten- und Sportvereinen für Menschen mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte, Ältere oder trans* Personen. Oftmals wenden sich Ratsuchende aber auch an die Beratungsstelle, weil sie **durch andere Ehrenamtliche oder Vereinsmitglieder** belästigt, beleidigt oder gemobbt werden. In diesen Fällen beklagen sie nicht selten die **fehlende Verantwortungsübernahme** durch den Vorstand oder andere Funktionsträger*innen in Verein und Ehrenamt, die die Diskriminierungen nicht ernst nehmen, nicht regieren oder die Benachteiligungen gar unterstützen.

69 Das Bundesinnenministerium erfasst LSBTI*-feindlich motivierten Straf- und Gewalttaten als Politisch-Motivierte Kriminalität (PMK) – Hasskriminalität aufgrund der sexuellen Orientierung und seit 2020 auch Hasskriminalität aufgrund von „Geschlecht/sexuelle Identität". 2020 wurden 782 Straftaten von Hasskriminalität gegen LSBTI* registriert. Das ist ein Anstieg von 36 % gegenüber 2019, von einer hohen Dunkelziffer nicht gemeldeter Straftaten ist auszugehen.

70 vgl. https://www.openpetition.de/petition/online/es-ist-2020-catcalling-sollte-strafbar-sein

Fallbeispiel von ARIC-NRW e. V.:

Kein Sport für die Kinder, wenn die Mutter ein Kopftuch trägt

Im vorliegenden Fall wurde eine Mutter aus den Räumlichkeiten eines Sportvereins, in dem ihre Kinder trainieren wollten, aufgrund ihres Kopftuches verwiesen. Die Ratsuchende versuchte mehrfach zu erklären, dass sie nicht selbst trainieren will, sondern ihre Kinder zum Sport anmelden möchte. Sie wird nicht gehört und wiederholt darum gebeten, die Räumlichkeiten zu verlassen. Ihre Kinder sind in dieser Situation bei ihr.

Sie ist außerordentlich verletzt und wütend: Zum einen, auf Grund der erlebten Diskriminierung und zum anderen auch, weil ihre Kinder ebenfalls eine mittelbare Diskriminierung auf Grund des Kopftuches der Mutter erleben mussten. Sie wendet sich an die Presse, die kommunale Zeitung berichtet darüber. In Reaktion auf die Berichterstattung entsteht Unverständnis und Wut bei vielen Bürger*innen in Duisburg, die sich an den Verein wenden und die Vorgehensweise kritisieren. Durch die vielen Anfragen gerät der Verein unter Druck und stellt sich infolge gegenüber der Presse selber als Opfer dieses Falles dar. Die eigentlich diskriminierte Mutter gerät so in die Situation, sich gegenüber der Presse rechtfertigen zu müssen.

An diesem Punkt wendet sich die Mutter an ARIC NRW. Die Beratungsstelle legte gegen das Verhalten des Vereins Beschwerde ein, der Verein ist jedoch an keinem Punkt einsichtig. Im Beratungsgespräch formuliert die Ratsuchende, dass sie Möglichkeit haben möchte, den Vereinsvertretern ihre Meinung, ihre Wut, Verletzung und Trauer entgegenzubringen.

Im Schlichtungsverfahren nutzt sie die Gelegenheit dazu. Darüber hinaus sieht sie für sich keinen Grund, den Verein zu verklagen. Auf struktureller Ebene beraten wir mit Ratsvertreter*innen die Möglichkeit, kommunale finanzielle Förderungen an die Einhaltung des AGG zu knüpfen. Noch ist das nicht umgesetzt.

Medien und Internet

Die Hälfte (50 Prozent) der **staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen** erhalten Anfragen zu Diskriminierungen im Bereich Medien und Internet. Dieser Lebensbereich spielt in der Beratungspraxis der Stellen eine **vergleichsweise untergeordnete Rolle**.

Wie auch in den Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes spielt auch geschlechtsbezogene Diskriminierung in diesem Teilbereich eine wichtige Rolle. 42 Prozent der befragten Beratungsstellen bearbeiten oft oder manchmal Beschwerden mit dem Merkmalsbezug **Geschlecht**. Diese beziehen sich auf Fälle von **sexistischer Werbung oder Darstellungen** sowie frauenfeindliche und trans* phobe **Hetze und Hatespeech** in Social Media und Internet. Auch die **Unterrepräsentanz von Frauen in Medienformaten** wie beispielweise Talkshows wird kritisiert.

Neben der Werbung und traditionellen Medien wie Radio, Fernsehen und Printpresse sind es vor allem das **Internet und die sozialen Medien**, wo sich die Diskriminierungen verorten lassen. Auch bei den Beschwerdestellen werden vermehrt Fälle von **Hetze, Bedrohungen oder Beleidigungen** von Frauen, Muslim*innen, Jüd*innen oder Personen aus dem LSBTIQ*-Spektrum in Messengerdiensten, Blogs oder Kommentarfunktionen gemeldet. Wiederholt berichten Beratungsstellen von **Hetze in betriebsbezogenen WhatsApp-Gruppen**, die sich gegen homosexuelle oder trans* Kolleg*innen oder Menschen mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte richtet.

Die stereotype oder diskriminierende bildliche Darstellung und die Verwendung diskriminierender Sprache verschiedener Gruppen in Print- und Onlinemedien, Büchern oder Plakaten steht ebenfalls im Mittelpunkt von Beschwerden. So wird insbesondere die problemorientierte, kriminalisierende Berichterstattung über Rom*nja und Sinti*zze oder EU-Bürger*innen aus Südosteuropa als antiziganistisch kritisiert. Daneben stehen herabwürdigende oder abwertende **Wort- und Bildauswahl** in Radiobeiträgen, Zeitungsartikeln und Onlinemedien, die an rassistische, sexistische, homo- und trans* phobe oder behindertenfeindliche Zuschreibungen anknüpfen. Auch die **antisemitische oder rassistische Reproduktion** von veralteten und diffamierenden Bildern und Narrativen in neuen Büchern und Neuauflagen steht in der Kritik. Die rassistischen und muslimfeindlichen Motive auf AfD-Plakaten gaben Anlass zur Beschwerde. Daneben wird die **Verwendung von Bildmaterial** kritisiert, wenn es ohne Zustimmung der abgebildeten Personen veröffentlicht und verwendet wird – sei es zur Illustration von Diversität, sei es zur stereotypen Bebilderung von Berichten über Razzien, verdachtsunabhängigen Kontrollen oder sog. Racial Profiling-Situationen.

Fallbeispiel der Antidiskriminierungsstelle im Hessischen Ministerium für Soziales und Integration:

Diskriminierende und rassistische Darstellung bei der freiwilligen Feuerwehr

An die Antidiskriminierungsberatung wurden Beschwerden über eine Freiwillige Feuerwehr herangetragen, denn eine Flyerwerbung für ein Fest enthielt eine rassistische und kolonialistische Darstellung. Auf einer Seite am Bildrand wurden ein Mann und eine Frau in „Tropenkleidung“ in einem Kochbehältnis über einer Feuerstelle dargestellt. Auf der anderen Seite wurde eine Schwarze Person in einem Fransenschurz sowie mit Knochenschmuck gezeigt, die mit einer großen Machete bewaffnet, erwartungsvoll auf die gegenüberliegende Szene am Bildrand blickt.

Die Antidiskriminierungsberatung nahm zunächst telefonisch Kontakt mit einem Vertreter der Freiwilligen Feuerwehr in leitender Funktion auf, um hinsichtlich der Bedeutung bzw. der Tragweite dieser Darstellung zu sensibilisieren. Das Telefonat schien zunächst erfolgreich verlaufen zu sein. Die Flyerwerbung sollte nicht mehr zum Einsatz kommen.

Die Antidiskriminierungsberatung wurde dann aber erneut auf Aktivitäten der Freiwilligen Feuerwehr aufmerksam gemacht. Dieses Mal ging es um einen Festumzug der Gemeinde, an dem sich die Feuerwehr beteiligte. Auf diesem Umzug wurde das geschilderte Ereignis der Flyerwerbung in einer Büttenrede thematisiert. Dabei wurde u. a. das rassistische und diskriminierende N*-wort verwendet. Darüber hinaus befand sich auf dem Festwagen der Feuerwehr eine hellhäutige Person, die sich dunkelhäutig geschminkt sowie mit dunkelgelockter Perücke und Fransenschurz gekleidet hatte („Blackfacing“) und vor einem Kochtopf, in dem zwei Feuerwehrmänner saßen, tanzte. Die Bildszene des Flyers wurde adaptiert und wiederholt, die diskriminierende Bildsprache verstärkt.

Es folgten telefonische und persönliche Gespräche sowie Schriftwechsel mit den zuständigen vorgesetzten Behörden, um grundsätzlich mit den Akteur*innen eine Klärung herbeizuführen und um auf den diskriminierenden und rassistischen Inhalt solcher Beiträge und Darstellungen hinzuweisen. Ziel war dabei, für die diskriminierenden Inhalte dieser Darstellungen zu sensibilisieren und dem entgegenzuwirken. Seither wurden keine weiteren Vorfälle der Freiwilligen Feuerwehr mehr an die Antidiskriminierungsberatung herangetragen.

Die Darstellung, der Verlauf und das Verhalten zeigen, dass die Beteiligten die oben genannten Stereotypen und rassistisch-kolonialistischen Haltungen nicht reflektierten oder hinterfragten und das Bewusstsein für den diskriminierenden Inhalt fehlte. Die Sensibilisierung gelang nur teilweise. Diese Situation zeigt u. a., dass eine langfristige Strukturarbeit erforderlich ist, um diskriminierendem Verhalten grundlegend und wirksam entgegenzutreten. Das schließt insbesondere vielfaltsbewusstes und diskriminierungssensibles Handeln von Organisationen und Institutionen mit ein, denen hier eine wichtige Vorbild- und Gestaltungsfunktion in der Gesellschaft zukommt.

2.9.4 Rechtsprechung

Ausschluss bei Vereinsaktivität aufgrund des Geschlechts unzulässig

In Memmingen findet einmal jährlich ein mehrtägiges Traditionsfest statt, das bis zu 30.000 Besucher*innen aufsuchen. Krönung der Festtage ist das Ausfischen des Stadtbachs. Der erfolgreichste Fischer wird zum Fischerkönig ernannt. Der Fischertagsverein Memmingen e.V., durch den die Veranstaltungstage durchgeführt werden, stellt in der Region und für die Gesellschaft eine zentrale Rolle dar. Eine Frau war seit 25 Jahren Mitglied im Verein, aber durfte all die Jahre nicht beim Ausfischen des Stadtbaches teilnehmen. Die **Vereinsordnung der Fischergruppe besagte bis dato, dass es nur Männern der Fischergruppe erlaubt war, den Stadtbach auszufischen**. Interne Beschwerden der Frau beim Vereinsvorstand blieben ungehört. Zwei Anträge auf Änderung der Vereinssatzung wurden durch die Delegiertenversammlung mit jeweils großer Mehrheit abgewiesen. Sie reichte beim Amtsgericht Memmingen Klage ein, weil sie die Tradition als nicht zeitgemäß und überkommen befand. Das Fest sei schließlich ein jährlicher Höhepunkt der Region von dessen vollen Teilhabe Frauen gänzlich abgeschnitten werden würden. Der Klägerin wurde vor Gericht nach § 826 i. V. mit § 249 BGB, Art. 3 Abs. 2 GG, § 18 Abs. 2 AGG ein Anspruch auf Aufnahme in die Fischergruppe zugesprochen. Der Verein hätte eine „überragende Machtstellung“ im sozialen Bereich und würde deshalb in den Anwendungsbereich des AGG fallen. Dass die Frau wegen ihres Geschlechts nicht am Fischertag mitmachen darf, erachtete das Gericht als unbegründet und nicht gerechtfertigt. Gegen das Urteil wurde Berufung eingelegt (AG Memmingen, 31. August 2020, Az. 21 C 952/19 (noch nicht rechtskräftig, derzeit anhängig am LG Memmingen, Az: 13 S 1372/20)).

Ablehnung der Bewerbung eines Mädchens für Knabenchor rechtmäßig

Das Verwaltungsgericht Berlin hat entschieden, dass sich der **Knabenchor** des Staats- und Domchors zu Berlin selbst seine Sänger aussuchen darf und ein neunjähriges interessiertes **Mädchen damit zurecht abgelehnt** hatte (VG Berlin, 16. August 2019 – 3 K 113.19). Beim Domchor sangen bisher nur Jungen; für Mädchen gibt es bislang die Möglichkeit beim Mädchenchor der Singakademie zu Berlin e.V. mitzusingen, welche eine Kooperationspartnerin des Domchors ist. Die Mutter des Mädchens erbat die Aufnahme in den Jungenchor, da die Tochter bereits erfolgreich in anderen Chören mitgesungen hatte und der Domchor sie besser fördern würde als die Singakademie. Das Mädchen wurde zu einem Vorsingen im Domchor eingeladen. Ihre Aufnahme wurde abgelehnt. Die Motivation und die bisherige Ausbildung des Mädchens seien ungenügend und die Stimme würde nicht zum Klangbild des Chores passen. Für die Mutter der Klägerin stellte die Ablehnung vordergründig eine Diskriminierung wegen des Geschlechts dar. Zudem handele es sich bei dem Chor um eine öffentlich geförderte Einrichtung. Durch die Ablehnung sei ein gleichberechtigter Anspruch auf Teilhabe an staatlicher Leistung nicht möglich. Das Verwaltungsgericht wies die Klage ab. Eine unmittelbare Benachteiligung auf Grund des Geschlechts sei nicht gegeben, da Ablehnungsgrund das Klangbild der Stimme und nicht das Geschlecht sei. Auch eine mittelbare Benachteiligung auf

Grund des Geschlechts läge nicht vor. Die Anforderung an die Stimme, die den Knabenchorklang entsprechen müsse, würde zwar die Aufnahmewahrscheinlichkeit für Bewerber männlichen Geschlechts im Vergleich zu weiblichen Bewerberinnen erhöhen. Allerdings sei diese mittelbare Ungleichbehandlung durch die Kunstfreiheit gerechtfertigt.

2.9.5 Handlungsansätze aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Ausschlüsse oder Ungleichbehandlungen im Vereinswesen, Ehrenamt und politischen Ämtern aufgrund personenbezogener Merkmale sind für die Betroffenen oftmals besonders bitter und schwer nachvollziehbar, weil freiwilliges und unentgeltliches Engagement dadurch keine Würdigung erfährt. In Bezug auf Altersgrenzen hat sich eine von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes einberufene Expert*innen-Kommission daher bereits 2012 für eine Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Ausübung von ehrenamtlichem oder bürgerschaftlichem Engagement durch ältere Menschen ausgesprochen und für die **Überwindung von Höchstaltersgrenzen** in diesem Bereich plädiert (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2012). 2018 hat die Bayerische Landesregierung auf der Justizminister*innen-Konferenz einen Antrag zur Abschaffung der Altersgrenze für Schöffen-Richter*innen eingebracht. Die Konferenz hat daraufhin das Bundesministerium gebeten, die **Kriterien für die Auswahl und Beendigung der Schöffentätigkeit** zu prüfen. Zu einer Aufhebung oder Anhebung der Altersgrenze kam es aber nicht.

Erfolgt eine diskriminierende Handlung im öffentlichen Raum, kann diese nur geahndet werden, wenn es sich um eine Straftat handelt oder zivilrechtliche Ansprüche auf Grundlage des Deliktsrecht geltend gemacht werden können. In beiden Fällen sind die rechtlichen Hürden hoch (siehe Kapitel 2.9.1). **Der Anwendungsbereich des AGG sollte hier entsprechend erweitert werden**. Insbesondere bedarf es einer Regelung, die diskriminierten Personen im Fall einer Belästigung Ansprüche auf eine Entschädigung einräumt, auch wenn keine vertragliche Beziehung zu der Person vorliegt, welche die Belästigung ausübt. Darüber hinaus sollten Belästigungen im öffentlichen Raum als Ordnungswidrigkeit geahndet werden können. Darüber hinaus sollte § 127 Strafprozessordnung auf die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten entsprechend Anwendung finden. Betroffene hätten dann die Möglichkeit, im Fall einer Belästigung die Polizei zu rufen und die belästigende Person bis zum Eintreffen der Polizei festzuhalten, um eine Aufnahme der Personalien zu Ahndungszwecken zu erzwingen.

Um Hate Speech niedrigschwelig melden und effektiv bearbeiten zu können, sollten alle Bundesländer erwägen eine Meldestelle analog der Hessischen Meldestelle gegen Hate Speech einzurichten. Die Meldestelle „Hessen gegen Hetze“ ermöglicht es Betroffenen Hate Speech und extremistische Internetinhalte einfach zu melden und setzt effiziente Strafverfolgung durch eine verbesserte Sicherung beweiserheblicher Daten in Gang.

Die Coronakrise hat einmal mehr gezeigt, wie wichtig es ist, Nachrichten und Informationen für alle Menschen barrierefrei zur Verfügung zu stellen. Hier bedarf es weiterer **Anstrengungen, um das barrierefreie Medienangebot deutlich zu erhöhen**. Die Information darüber, wann eine Sendung im TV mit Gebärdensprachdolmetscher*in läuft, ist nach wie vor oft schwer zu finden. Hier bedarf es Nachbesserungen. Problematisch ist auch, dass in den Fernseh-Nachrichten von öffentlich-rechtlichen oder privaten Sendern bei den Einblendungen von Reden von Politiker*innen in der Regel keine Gebärdensprachdolmetscher*in zu sehen sind – obwohl sie in Wirklichkeit manchmal direkt neben dem*der Redner*in standen. Dies beruht dann auf einer Entscheidung der Journalist*innen und Kameraleute, die die Aufnahmen machen und selbst über den Bildausschnitt entscheiden. Hier bedarf es mehr Sensibilität. Insbesondere öffentlich-

rechtlichen Rundfunksendern kommt hier eine Vorbildfunktion zu.[71] **Die Mitarbeitenden sollten hier besser geschult werden**. Nach wie vor gibt es wenig Angebote in Printmedien zur leichten Sprache. Durch staatliche Förderprojekte sollte das Angebot von barrierefreien Medien stärker gefördert werden.

2.9.6 Handlungsansätze aus Sicht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Menschen, die Opfer rassistischer Diskriminierung geworden sind, haben bisher nur unzureichenden Zugang zu Unterstützungs- und Beratungsstrukturen. Deshalb wird ein von Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration einzurichtendes **„Beratungszentrum gegen Rassismus mit einer zentralen Hotline“** aufgebaut. Ziel ist eine bundesweite, mehrsprachige und niedrigschwellige Anlaufstelle, die in Form einer Erst- und Verweisberatung Unterstützung für von Rassismus und anderen Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit Betroffene leistet.

Zur effektiveren Bekämpfung rassistischer Denkmuster und Bedrohungspotenziale muss die **wissenschaftliche Datenlage weiter verbessert** und Opfererfahrungen stärker berücksichtigt werden. Deshalb sollen mit Hilfe eines **Rassismusbarometers** subjektive Erfahrungen von Betroffenen gesammelt, ausgewertet und veröffentlicht werden. Dabei werden auch die im Beratungszentrum gegen Rassismus mit zentraler Hotline eingegangenen Fälle einbezogen.

Neben der Stärkung und Sensibilisierung staatlicher Strukturen im Kampf gegen Rassismus ist auch die weitere Förderung zivilgesellschaftlicher Akteure wichtig. Ihre Kompetenzen und Handlungsfähigkeit können unter anderem über Projekte zum **Empowerment von Migrantenorganisationen im Umgang mit Rechtsextremismus, Rassismus und anderen Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit** gesteigert werden.

Zu den gesetzlichen Aufgaben der Beauftragten gehört es gem. § 93 Nr. 2 AufenthG, „Fremdenfeindlichkeit entgegenzuwirken“. Rassismus ist der zeitgemäßere Ausdruck für Fremdenfeindlichkeit und sollte entsprechend in § 93 Nr. 2 AufenthG aufgenommen werden (vgl. Bericht der Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit 2021). Die Aufgabe einer*s **Rassismusbeauftragten der Bundesregierung, deren*dessen Einsetzung in der Regierungskoalition vereinbart wurde, sollte dementsprechend durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration ausgeübt** werden. Dies würde zugleich die Bildung von Doppelstrukturen vermeiden.

71 https://www.bundesfachstelle-barrierefreiheit.de/DE/Presse-und-Service/Newsletter/Ausgabe-2020-Corona/interview-sieger-barrierefreie-kommunikation.html;jsessionid=DEE0D827B3AF286A2332AC84D846B46D?nn=1126032

2.10 Übergreifende Erkenntnisse

2.10.1 Entwicklungen im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum waren einige wichtige rechtliche Fortschritte zu verzeichnen, auf die es aufzubauen gilt. Zentral war sicherlich die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum positiven Geschlechtseintrag für intergeschlechtliche Menschen (Beschl. v. 10. Oktober 2017, Az. 1 BvR 2019/16) und den daran im Anschluss Ende 2018 vollzogenen **Änderungen des Personenstandrechts** (§ 22 Abs. 3 PStG und § 45b PStG), das nun auch einen positiven Geschlechtseintrag „divers" vorsieht. Mit den grundsätzlichen Konsequenzen, die sich hieraus rechtlich und praktisch vor allem im Arbeitsleben ergeben, hat sich die Antidiskriminierungsstelle des Bundes mit einem Rechtsgutachten und einer Praxisstudie befasst (Dutta/Fournasier 2020 und Fütty/Höhne/Caselles 2020).

Ein sehr wichtiger Schritt in Richtung Anerkennung und Akzeptanz für homosexuelle Menschen war außerdem das **Eheöffnungsgesetz**, das 2017 in Kraft trat, wenngleich eine Modernisierung des Abstammungsrechts ohne die aufwändige Stiefkindadoption bisher weiter ausblieb.

Zwei Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EUGH) zum kirchlichen Arbeitsrecht machten überdies deutlich, dass die vieldiskutierte **„Kirchenklausel" § 9 AGG nicht pauschal angewendet** werden darf (siehe Kapitel 2.2.4). In einem Fall ging es um die Kündigung eines wiederverheirateten Chefarztes (EuGH C-68/17). Das Urteil stellte klar, dass ein loyales Verhalten im Sinne des kirchlichen Selbstverständnisses im Einzelfall anhand der konkreten Tätigkeit zu begründen ist und der gerichtlichen Kontrolle unterliegt. Dem voraus ging ein weiteres EuGH-Urteil in der Rechtssache „Egenberger": Hier ging es um eine Bewerberin für eine Referentinnenstelle bei dem Evangelischen Werk für Diakonie und Entwicklung, die aufgrund ihrer Konfessionslosigkeit abgelehnt wurde. Der Europäische Gerichtshof entschied, dass es erforderlich sei, dass die Anforderungen aus der betreffenden EU-Richtlinie einer wirksamen Kontrolle durch staatliche Gerichte unterzogen werden können (EuGH, Urteil v. 17. April 2018, Rs. C 414/16, s. auch Seite 67 und Seite 70). So ist laut der aktuellen Rechtsprechung des EuGH von den nationalen Gerichten nicht nur zu prüfen, ob die Religionszugehörigkeit für die Art der Tätigkeit oder ihre Ausübung objektiv notwendig ist, sondern auch, ob ansonsten eine Gefahr einer Beeinträchtigung des Ethos oder des Rechts auf Autonomie der Organisation besteht

Für eine diskriminierungsfreie Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sind Fortschritte hinsichtlich der Barrierefreiheit in allen Lebensbereichen dringend geboten. Das betrifft besonders auch den Bereich digitaler Angebote. Was die Barrierefreiheit von Produkten und Dienstleistungen im Privatsektor anbelangt, ist ab 2025 mit einem deutlich verbesserten Angebot zu rechnen, da Deutschland, wie alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union, bis spätestens 28. Juni 2022 die EU-Richtlinie 2019/882 über die Barrierefreiheit für Produkte und Dienstleistungen (European Accessibility Act/EAA) in nationales Recht umsetzen muss. Das entsprechende **Barrierefreiheitsstärkungsgesetz** (BFSG) wurde Mitte 2021 vom Deutschen Bundestag verabschiedet. Im Lauf des Gesetzgebungsprozesses hat sich der Behindertenbeauftragte dafür eingesetzt, dass statt einer bloßen 1:1-Umsetzung des EAA alle Spielräume genutzt werden, damit sich das Angebot barrierefreier Produkte und Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen spürbar verbessert (siehe auch Kapitel 2.3.1 zum EAA, S. 81 f.).

Das **Entgelttransparenzgesetz** räumt Angestellten seit 2018 unter bestimmten Umständen einen Anspruch auf Auskunft über das Gehalt eines Kollegen oder einer Kollegin vom Arbeitgeber ein. Es enthält darüber hinaus Berichtspflichten sowie die Aufforderung an die Arbeitgeber, betriebliche Prüfverfahren durchzuführen. Damit sollen die anhaltenden Gehaltsunterschiede zwischen Frauen und Männern reduziert werden. Auch aus antidiskriminierungsrechtlicher Sicht ein wichtiger Schritt – von dem allerdings bisher nur wenige Gebrauch machen. Eine erste Evaluation des Gutachtens 2019 empfahl entsprechend unter anderem, das Gesetz bekannter zu machen, das Auskunftsverfahren zu vereinfachen und Anreizsysteme für betriebliche Prüfverfahren zu schaffen.[72]

Auf Länderebene war 2020 eine wichtige Entwicklung zu verzeichnen: In Berlin trat das **Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG)** in Kraft. Damit gibt es in einem ersten Bundesland ein Gesetz, das auch Diskriminierung durch staatliches Handeln auf Länderebene erfasst. Öffentliche Stellen können damit schadensersatz- oder entschädigungspflichtig werden, wenn sie durch ihr Handeln Bürgerinnen und Bürger diskriminieren. Daneben wurde auch eine Ombudsstelle geschaffen, die Betroffene im Falle einer Diskriminierung unterstützt und eine gütliche Einigung herbeiführen kann. Eine Reihe von Bundesländern prüft, ob ähnliche Vorhaben auch bei ihnen sinnvoll sind. In Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg haben sich die neuen Koalitionen im Frühjahr 2021 bereits darauf geeinigt, ein LADG auf den Weg zu bringen.

Auf **Bundesebene** steht eine Verbesserung des gesetzlichen Diskriminierungsschutzes leider weiterhin aus. **Langjährige Forderungen** der Antidiskriminierungsstelle des Bundes unter anderem ein Verbandsklagerecht sowie eine Verlängerung der mit zwei Monaten zu kurzen Fristen, um Ansprüche geltend zu machen, einzuführen, wurden **nicht umgesetzt**. Die letztgenannte Forderung hatte der Kabinettausschuss gegen Rechtsextremismus und Rassismus in seinen Maßnahmenkatalog aufgenommen und eine Fristverlängerung auf sechs Monate beschlossen. Leider wurde diese Maßnahme bis zum Ende der Legislaturperiode nicht umgesetzt.

Auch weitere Forderungen der Antidiskriminierungsstelle, dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und weiterer Organisationen blieben unberücksichtigt – darunter **ein im AGG verankertes Recht auf angemessene Vorkehrungen für alle Menschen mit Behinderungen im Arbeitsleben wie auch bei Alltagsgeschäften**. Aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ergibt sich eine entsprechende Erweiterung des AGG rechtlich zwingend aus den Bestimmungen der UN-Behindertenrechtskonvention (Eichenhofer 2018). Damit bekämen Betroffene die Möglichkeit, private Arbeitgeber und Dienstleister bei Nichtbereitstellung entsprechender Vorkehrungen auf Schadensersatz verklagen zu können. Dieser Vorschlag entspricht dem im Koalitionsvertrag der Regierungsfraktionen genannten Auftrag, zu prüfen, „wie Private, die Dienstleistungen für die Allgemeinheit erbringen, angemessene Vorkehrungen umsetzen können“.

Auch die bereits seit Bestehen des AGG kritisierten rechtlichen Ausnahmeregelungen im Bereich der Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum sind weiterhin nicht geschlossen. So gilt das Diskriminierungsverbot im AGG grundsätzlich nicht, wenn ein besonderes „Nähe- oder Vertrauensverhältnis“ eingegangen wird, etwa durch Nutzung von Wohnraum auf demselben Grundstück. Außerdem dürfen beispielsweise Wohnungsbaugesellschaften Wohnungssuchende „im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse“ unterschiedlich behandeln. Beide Ausnahmeregelungen wer-

72 Siehe dazu ausführlich: https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/bericht-der-bundesregierung-zur-wirksamkeit-des-gesetzes-zur-foerderung-der-entgelttransparenz-zwischen-frauen-und-maennern-137226

den auch von dem UN-Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung und der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) kritisiert (siehe auch Thüsing 2020).

Für trans* Menschen blieb es auch im Zeitraum dieses Berichts weiter eine große Belastung, dass das seit 40 Jahren bestehende, in weiten Teilen verfassungswidrige Transsexuellengesetz weiter Bestand hat. Auch hier gab es in der Legislaturperiode keine Einigung. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes drängt weiter darauf, dass **ein auf Selbstbestimmung beruhendes Gesetz das TSG** ersetzen muss.

Zugleich gab es im Berichtszeitraum besonders starke gesellschaftliche Bewegungen zu verschiedenen Diskriminierungsthemen, allen voran die Black Lives Matter-Bewegung, die Debatte um die Konsequenzen aus den rechtsterroristischen Attentaten von Hanau und Halle und die #MeToo-Debatte. Diese, aber auch andere, breitere Debatten – beispielsweise um die Streichung **und Ersetzung des Begriffs „Rasse" im Grundgesetz**, die **Ergänzung des Art. 3 Abs. 3 GG um sexuelle Identität** oder die **Verankerung von Kinderrechten** – haben dafür gesorgt, dass die Sensibilisierung für Ausmaß und Auswirkungen von Ausgrenzung und Benachteiligung steigen. Dies manifestierte sich beispielsweise in der Ernennung eines **Antisemitismusbeauftragten** oder der Berücksichtigung eines **eigenen Themenforums zu Antidiskriminierung im Nationalen Aktionsplan Integration**.

Von besonderer Bedeutung war in diesem Zusammenhang die Arbeit des **Kabinettsauschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus**, der im März 2020 von der Bundesregierung eingesetzt wurde. Dieser hatte zum Ziel, Maßnahmen zur wirksamen Bekämpfung von Rassismus, Antisemitismus und weiteren Phänomenen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit in Deutschland zu erarbeiten. Dazu hat der Kabinettausschuss am 25. November 2020 einen 89 Punkte umfassenden Maßnahmenkatalog verabschiedet, der am 2. Dezember 2020 von der Bundesregierung beschlossen wurde.[73] Dazu gehört u. a. die Einrichtung eines „Beratungszentrums gegen Rassismus mit einer zentralen Hotline" durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, das von Rassismus Betroffenen und ihrem sozialen Umfeld konkrete Hilfe anbietet. Durch eine Erst- sowie Verweisberatung, die auf bestehende Strukturen in Bund, Ländern und Kommunen verweist, entsteht eine flächendeckende und zentrale Anlaufstelle. Dies umfasst alle rassistisch motivierten Straf- und Gewalttaten und bezieht alle Formen rassistisch motivierter Vorfälle sowie Anfeindungen unterhalb der Strafbarkeit mit ein (u. a. Alltagsrassismus, Beleidigung, Mobbing, Diskriminierung). Das Beratungsangebot soll niedrigschwellig und mehrsprachig alle Lebensbereiche, in denen Betroffene Rassismus erfahren, auch über den Anwendungsbereich des AGG hinaus adressieren.

Zudem wurde beschlossen, dass ab dem Jahr 2022 ein*e Rassismusbeauftragte*r der Bundesregierung berufen werden soll. Die Aufgabe einer*s Rassismusbeauftragten der Bundesregierung sollte von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration übernommen werden, um Doppelstrukturen zu vermeiden. Zu den gesetzlichen Aufgaben der Beauftragten gehört es gem. § 93 Nr. 2 AufenthG, „Fremdenfeindlichkeit entgegenzuwirken". Fremdenfeindlichkeit ist, wie auch die Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit in ihrem Bericht klargestellt hat[74], ein überholter Begriff für Rassismus. Somit gehört die Bekämpfung von Rassismus bereits jetzt zum gesetzlichen Auftrag der Beauftragten, die Schaffung eines neuen Amtes würde Doppelstrukturen aufbauen und ist somit entbehrlich

73 vgl. https://www.bundesregierung.de/resource/blob/997532/1819984/4f1f9683cf3faddf90e27f09c692abed/2020-11-25-massnahmen-rechtsextremi-data.pdf

74 vgl. Bericht der Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit 2021, S. 61

2.10.2 Erkenntnisse zu AGG-Diskriminierungsmerkmalen

Die Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes zeigen, dass Diskriminierung in Anknüpfung an **einige bestimmte Merkmale** in einzelnen Lebensbereichen häufiger als in anderen zu beobachten ist. Dies ist vielfach auch mit spezifischen Diskriminierungsformen verbunden.

Diskriminierungen aufgrund der **ethnischen Herkunft bzw. rassistische Diskriminierung** werden überdurchschnittlich häufig beim Zugang zum Wohnungsmarkt, beim Zugang zu Gaststätten und Clubs, beim Zugang zu Bankgeschäften, in der Schule und Hochschule, im Kontakt mit der Polizei, aber auch im öffentlichen Raum sowie im Bereich Medien und Internet erlebt. Dabei kann die Diskriminierungserfahrung an unterschiedliche „Marker“ wie den Namen, das Aussehen, die Sprachkenntnisse, aber auch den Aufenthaltsstatus oder die Staatsangehörigkeit anknüpfen. Rassistische Diskriminierung bzw. Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft wurde im Berichtzeitraum in vielen Lebensbereichen überdurchschnittlich häufig gemeldet, die entsprechenden Beratungsanfragen und Beschwerden sind im Berichtszeitraum stark angestiegen. Diese Entwicklung trifft nicht nur auf die Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu, sondern auch auf die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (siehe Kapitel 2.1). Rassistische Diskriminierung spielt in allen Lebensbereichen eine Rolle. Dabei geht es häufig um Alltagsrassismus, teils aber auch um offensiv-aggressive Anfeindungen.

Diskriminierungen aufgrund des **Geschlechts** werden überdurchschnittlich häufig im Bereich des Arbeitslebens und im Bereich der Justiz bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gemeldet. Im Arbeitsleben äußern sich die Benachteiligungen v. a. als sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz sowie Schlechterbehandlungen in Anknüpfung an eine Schwangerschaft oder die Elternzeit. Hinzu kommen Diskriminierungserfahrungen von Frauen im Kontext der Entgeltungleichheit. Im Bereich Justiz werden überdurchschnittlich häufig Diskriminierungserfahrungen anhand des Geschlechts von Vätern gemeldet, die sich beispielweise bei der Bestimmung des Aufenthaltsrechts ihrer Kinder oder bei der Erteilung des Sorge- oder Umgangsrechts durch Gerichte und Richterinnen und Richter in Bezug auf ihr Geschlecht benachteiligt sehen.

In der Schule, aber auch im öffentlichen Raum sowie im Bereich der Medien und Internet wird überdurchschnittlich häufig Diskriminierung aufgrund der **Religion** gemeldet. Dabei knüpfen Diskriminierungserfahrungen vielfach sowohl an die (zugeschriebene) Religionszugehörigkeit als auch an die ethnische Herkunft der von Diskriminierung Betroffenen an. Dabei geht es meist um antimuslimischen Rassismus oder Antisemitismus. Benachteiligungen aufgrund der **Weltanschauung** spielen eine untergeordnete Rolle in den Beratungsanfragen, treten aber in allen Lebensbereichen vereinzelt auf.

Menschen mit Behinderungen melden Diskriminierungserfahrungen überdurchschnittlich häufig im Bereich der Gesundheitsversorgung sowie des Zugangs zu öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen, beim Zugang zu privaten Gütern und Dienstleitungen – hier insbesondere im Einzelhandel und der Personenbeförderung – aber auch beim Zugang zu Kindertageseinrichtungen und im Bereich der Schule sowie im Kontext der Justiz. Häufig wird das Fehlen von Barrierefreiheit und von angemessenen Vorkehrungen (siehe auch Kapitel 2.9.3), die verwehrte Kostenübernahme oder die Verweigerung von Leistungen beklagt. Im letzten Berichtsjahr (2020) kamen zahlreiche Diskriminierungsmeldungen im Kontext von Maßnahmen zur Eindämmung der Coronapandemie (siehe auch Kapitel 2.10.4) hinzu. Im Bereich der Justiz wurden häufig Diskriminierungserfahrungen, die durch Gerichte verursacht werden, die eine gesetzliche Betreuung gegen den Willen der Betroffenen anordnen, gemeldet.

Das **Lebensalter** als Diskriminierungsmerkmal spielte vergleichsweise häufig in Beratungsanfragen im Arbeitsleben, dem Zugang zu privaten Versicherungen und bei Finanz- und Bankgeschäften, beim Zugang zu öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen sowie beim Hochschulzugang eine Rolle. Dabei werden die Benachteiligungen häufig auf gesetzlich oder anders festgelegte Altersgrenzen (siehe Kapitel 2.3.1) zu-

rückgeführt, aber auch auf Stereotype in Anknüpfung an das (zugeschriebene) Alter der Betroffenen. Im Vordergrund stehen dabei meist Diskriminierungserfahrungen in Anknüpfung an ein scheinbar zu hohes Alter bzw. an das höhere Alter, aber auch Diskriminierung bezüglich jungen bzw. eines zu niedrigen Alters wurde gemeldet.

Diskriminierungserfahrungen aufgrund der **sexuellen Identität** finden sich überdurchschnittlich häufig in Beratungsanfragen im Bereich der Gesundheitsversorgung, im Kontext amtlichen Handels – und hier insbesondere von Standesämtern – und im öffentlichen Raum sowie im Bereich Medien und Internet. Während sich die Benachteiligungserfahrungen im Bereich des amtlichen Handelns vor allem um Fragen der rechtlichen Gleichstellung von homosexuellen Paaren drehen, geht es im öffentlichen Raum, Medien und Internet um homofeindliche Beschimpfungen, Angriffe und Hasskriminalität.

Jenseits von merkmalsbezogenen Diskriminierungserfahrungen, die in einzelnen Lebensbereichen überdurchschnittlich häufig vorkommen, fallen Diskriminierungserfahrungen auf, die an spezifische Diskriminierungsmerkmale anknüpfen und in ähnlicher Form in fast allen Lebensbereichen auftreten. Dabei handelt es sich um Diskriminierungserfahrungen, die sowohl an die **Geschlechtsidentität** als auch an die **Religionszugehörigkeit** anknüpfen und ausschließlich von muslimischen Frauen erlebt werden, die ein Kopftuch tragen.

Beratungsanfragen zu Diskriminierungserfahrungen aufgrund der **Geschlechtsidentität** traten im Berichtszeitraum einerseits im Zusammenhang mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerG) zum positiven Geschlechtseintrag für inter* sexuelle Menschen (Beschl. v. 10. Oktober 2017, Az. 1 BvR 2019/16) und den daran im Anschluss Ende 2018 vollzogenen Änderungen des Personenstandrechts (§ 22 Abs. 3 PStG und § 45b PStG), das nun auch einen positiven Geschlechtseintrag „divers“ vorsieht, auf. Andererseits gab es in verschiedenen Lebensbereichen verstärkt Beratungsanfragen von **trans* oder inter* Personen** aufgrund ihrer Geschlechtsidentität, die sich im Zusammenhang mit der Erfassung und Zuordnung ihres (personenstandsrechtlichen) Geschlechts und im Kontext der Änderungen des selbstgewählten Namens diskriminiert sehen, z. B. bei Formularen, Anreden, Zeugniserstellung usw. Besonders in Situation, wo es für die Betroffen nicht möglich ist, auf eine binäre Geschlechtsauswahl zu verzichten – wenn also beispielweise ein Online-Formular für die Bestellung eines Produkts nur die Kategorien Frau und Herr vorsieht, diese aber angekreuzt werden müssen, um das Produkt zu erwerben – sind Diskriminierungsrisiken gegeben.

Besonders schwierig ist die Situation derjenigen trans* Personen, die keine Personenstands- und Namensänderung nach dem Transsexuellengesetz (TSG) vollziehen wollen oder noch im Prozess der Änderung sind. Hingegen haben Personen, die eine Änderung ihres Personenstands und Namens nach dem TSG vollzogen haben, ein Anrecht auf die Änderung ihrer Zeugnisse. Als diskriminierend wird auch empfunden, wie zahlreiche Beratungsanfragen aufzeigen, dass geschlechtergerechte Umkleide- oder Sanitärräume fehlen oder trans* Frauen bzw. trans* Männern der Zugang zu entsprechenden Toiletten oder Umkleideräumen verwehrt wird, z. B. am Arbeitsplatz, in der Schule/Hochschule, in Gaststätten, bei Veranstaltung, in Fitnessstudios, aber auch Justizvollzugsanstalten und Krankenhäusern.

Auch berichten trans* und zum Teil auch inter* Personen von Mobbing, Belästigungen und anderen Übergriffen aufgrund ihrer Geschlechtsidentität. Diese ereignen sich am Arbeitsplatz, im Gesundheitsbereich, in der Schule und Hochschule, im öffentlichen Raum, aber auch im Umgang mit Ämtern und Behörden sowie der Justiz. Dabei kann es um bewusstes Missgendern, abfällige Äußerungen zum Aussehen, andere Abwertungen bis zum Zwangsouting gehen. Übergreifend verdeutlichen die Beratungsanfragen zu Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Geschlechtsidentität, dass die spezifische Lebenssituation und Bedarfe von trans* und inter* Personen noch zu wenig berücksichtigt werden. Es fehlt an angemessenen Vorkehrungen, aber auch an Wissen zu trans* und inter* Personen.

Diskriminierungserfahrungen, die an das **Tragen eines muslimischen Kopftuchs** anknüpfen, sind in den Beratungsanfragen an Antidiskriminierungsberatungsstellen kein neues Phänomen. Mit Bezug zu vielen Lebensbereichen wurde auch in diesem Berichtszeitraum von Situationen berichtet, in denen muslimische Frauen, die ein Kopftuch tragen, der Zugang verwehrt wurde. Dies betraf die Bewerbung um Arbeitsplätze, den Zugang zu Fitnessstudios, aber auch die Teilnahme am Schul- oder Sportunterricht in Schulen. Dabei wird zum Teil drauf abgestellt, dass das Kopftuch ein Sicherheits- oder Hygienerisiko darstelle. Bei Ablehnung von Bewerberinnen mit Kopftuch wird auch auf einen neutralen Arbeitsplatz oder auf Kundinnen und Kunden, die sich durch ein Kopftuch gestört fühlen könnten, hingewiesen. Die abgewiesenen Frauen und Mädchen empfinden diese Rechtfertigungen als Vorwand und vermuten rassistische oder religionsbezogene Abwehrhaltung. Häufig ist eine sachliche Rechtfertigung der Ablehnung oder Zugangsverwehrung nicht zu erkennen, so dass von direkten Diskriminierungen ausgegangen werden kann.

In den letzten zwei Jahrzehnten gab es zahlreiche juristische Auseinandersetzungen und gesetzliche Regelungsbestrebungen für den Schuldienst, im Justizbereich bzw. Tätigkeiten im öffentlichen Dienst auf Ländereben, insbesondere in der Auseinandersetzung um das **Berliner Neutralitätsgesetz**. Das Neutralitätsgesetz verbietet das Tragen von religiös geprägten Symbolen und Kleidungsstücken im öffentlichen Dienst grundsätzlich. Trotz der höchstrichterlichen Entscheidung des Bundearbeitsgerichtes aus 2020 (BAG v. 27. August 2020 – 8 AZR 62/19), dass das Gesetz nicht verfassungskonform sei, hält die Berliner Koalition am Neutralitätsgesetz und dessen Umsetzungspraxis fest. Die verschiedenen gesetzlichen Regelungen in den Bundesländern, auf Bundes- und europäischer Ebene, die z. T. widersprüchlichen Urteile zu Kopftuchfragen in privaten Unternehmen und im öffentlichen Dienst sowie unterschiedliche Anwendungspraxen der entsprechenden Regelungen in den Schulen, Gerichten und Verwaltungen zeichnen ein für Betroffene und auch Arbeitgeber unübersichtliches und widersprüchliches Bild. Zu beachten ist hierbei das hohe Gut und Menschenrecht der Religionsfreiheit der Einzelnen.

Auch im Lebensbereich Justiz und Polizei ist das muslimische Kopftuch Gegenstand von Benachteiligungserfahrungen, z. B. bei der Identitätsfeststellung oder wenn Rechtsreferendarinnen wegen ihres Kopftuches schlechtere Ausbildungsbedingungen im Justizdienst befürchten müssen. Das Kopftuch ist aber nicht nur Ausschlusskriterium, sondern auch Ausgangspunkt für abwertende und beleidigende Behandlung und Belästigung in fast allen Lebensbereichen. Entsprechende Beratungsanfragen von muslimischen Frauen finden sich in Bezug auf den Arbeitsplatz, die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel, den Einzelhandel, aber auch in Bezug auf Schule und Hochschule. In den Beratungsanfragen wird berichtet, dass in den beiden letztgenannten Bereichen Belästigungen und Beleidigungen zum Teil mit Schlechterbewertungen von Leistungen einhergehen (siehe Kapitel 2.8.1). Besonders virulent sind Anfeindungen, Abwertungen und Beleidigungen von muslimischen Frauen, die ein Kopftuch tragen – wie die Beratungsanfragen an unterschiedliche Stellen aufzeigen – im öffentlichen Raum, aber auch in Internet und Medien.

Über die verschiedenen Lebensbereiche hinweg zeigt sich, dass es einzelne Personengruppen besonders schwer haben können, gegen Diskriminierung vorzugehen. Dies betrifft beispielsweise **Geflüchtete, Personen mit irregulärem Aufenthaltsstatus**, aber auch andere **Personen in einer prekären Lebenssituation**. Diese befinden sich zum Teil in besonderen Abhängigkeits- und Drucksituationen, wenn sie auf den angespannten Wohnungsmärkten eine Wohnung suchen oder Diskriminierungen wie sexueller Belästigung, Ausbeutung oder anderen Benachteiligungen nicht einfach ausweichen können. Aber auch ein **befristeter Aufenthaltstitel** kann Ausgangspunkt für Diskriminierungserfahrungen in unterschiedlichen Lebensbereichen sein. Diese reichen von der Ablehnung von Mietverträgen, über die Verwehrung der Mitgliedschaft in Fitnessstudios, die Verweigerung des Einlasses in einen Club bis hin zur aus der Sicht der Ratsuchenden nicht gerechtfertigten Ablehnung von Sozialleistungen. In diesen Fällen kann es sich um eine mittelbare Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft handeln, da in der Regel nur Menschen nicht-deutscher Herkunft von dieser Problematik betroffen sind.

In allen Lebensbereichen spielt auch **mehrdimensionale bzw. intersektionale Diskriminierung** eine Rolle. Dabei können die Merkmalsdimensionen, die gemeinsam oder miteinander verbunden auftreten, je nach Lebensbereich und Fallkonstellationen variieren. Auffallend ist, dass rund 9 Prozent aller Beratungsanfragen mit Bezug zu einem AGG-Merkmal an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Berichtszeitraum mehrdimensionale Diskriminierung betrafen. Beratungsanfragen bei anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen betrafen häufiger intersektionale Fallkonstellationen. Zwischen 20 bis 40 Prozent der Beratungsstellen erhielten über die verschiedenen Lebensbereiche hinweg oft oder manchmal Beratungsanfragen, die Konstellationen mehrdimensionaler Diskriminierung betrafen.

Dieser Unterschied kann auf die unterschiedliche Dokumentation der Beratungsfälle bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen zurückzuführen sein. Dennoch verdeutlichen diese Daten, dass mehrdimensionale Diskriminierung vielfach von den Ratsuchenden wahrgenommen wird. Wenn es bei Beratungsanfragen um mehrdimensionale bzw. intersektionale Diskriminierung geht, betrifft dies insbesondere das Merkmal ethnische Herkunft bzw. rassistische Diskriminierung in Kombination mit einem anderen AGG-Merkmal. Dabei kann es um eine Verbindung mit dem Geschlecht, einer Religionszugehörigkeit oder dem „sozialen Status“ gehen. Die mehrdimensionale Diskriminierung verdeutlicht, dass es – insbesondere auch im Rahmen der Prävention von Diskriminierung – wichtig ist zu berücksichtigen, welche Diskriminierungsrisiken Frauen und welche Menschen mit Einwanderungs- und Fluchtgeschichte betreffen können.

2.10.3 Erkenntnisse zu nicht im AGG geschützten Diskriminierungsmerkmalen

Der Anwendungsbereich des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes beschränkt sich auf die in **§ 1 AGG genannten Kategorien** sowie auf mehrdimensionale Diskriminierung (§ 4 AGG).

Dennoch gingen auch in diesem Berichtszeitraum vor allem bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und bei staatlichen und zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsstellen zahlreiche Anfragen ein, die sich auf **Kategorien außerhalb des Schutzbereiches von § 1 AGG** beziehen. Generell lassen sich Benachteiligungen anhand nicht geschützter AGG Merkmale in allen Lebensbereichen feststellen (siehe Kapitel 2.1.1). Überdurchschnittlich häufig wurden diese Anfragen jedoch in den Lebensbereichen Wohnen, Ämter und Behörden und mit Bezug auf private Güter und Dienstleistungen gemeldet.

Im Bereich **Mieten und Wohnungsmarkt** war es im Berichtszeitraum jede fünfte Anfrage an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die im Zusammenhang mit dem **sozialen Status** der Ratsuchenden stand. Beim Zugang zu Wohnraum zeigte sich, dass Wohnungssuchende wegen niedrigen Einkommens oder ALG-II Bezug offene Ablehnung und Benachteiligung erfahren, obwohl in vielen Fällen eine Kostübernahme der Miete durch das Jobcenter möglich wäre. Aber auch die **Familiensituation als Eltern mit einem oder mehreren Kindern** oder als **Alleinerziehende** war häufig Anknüpfungspunkt für Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum, wie insbesondere die bundesweit beratenden Antidiskriminierungsstellen berichteten.

Auch im Bereich der **Ämter und Behörden** erreichen die Antidiskriminierungsstelle des Bundes viele Beratungsanfragen zu Diskriminierung wegen nicht im AGG geschützter Kategorien.

Tatsächlich spielen solche nicht geschützten Merkmale im Bereich des staatlichen Handelns im Vergleich zu anderen Lebensbereichen eine überdurchschnittlich große Rolle. So wurden in fast einem Viertel aller eingegangen Fälle auch oder ausschließlich Merkmale als Grund für eine vermutete Diskriminierung genannt, die nicht im Merkmalskatalog von § 1 AGG enthalten sind.

Diese Beratungsanfragen weisen darauf hin, dass ein **niedriger sozialer Status oder Bildungsstatus** das Risiko erhöhen kann, unsicher im Umgang mit Ämtern und Behörden zu sein, die eigenen Rechte nicht gründlich zu kennen und die Wege bzw. Unterstützungsangebote zur Rechtsdurchsetzung nicht zu kennen oder zu nutzen. Anknüpfungspunkt für Benachteiligungen ist im Teilbereich der öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen häufig der soziale Status des Leistungsempfangs, in den anderen Verwaltungsbereichen oftmals die Herkunft der Ratsuchenden, z. B. die Staatsangehörigkeit.

Bei über der Hälfte der staatlichen und zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsstellen, die bei Diskriminierungsanfragen mit Ämtern und Behörden in Kontakt kommen (52 Prozent), spielte der soziale Status oft oder manchmal eine Rolle. Zwar handelt es sich bei Behördenkontakten oft um Transferleistungen wie Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe oder Wohngeld und andere Unterstützungen in Notlagen. Ein zu geringes Einkommen oder ein niedriger Bildungsabschluss sind oftmals der Anlass und Grund, warum sich Bürgerinnen und Bürger überhaupt an Ämter und Behörden wenden. Gleichwohl darf daraus keine diskriminierende Schlechterbehandlung erwachsen. Einige Beratungsstellen betonten, dass eine intersektionale Verknüpfung von Benachteiligungen aufgrund der ethnischen Herkunft, einer Behinderung und eines niedrigen sozialen Status sich auch in solchen Fällen gravierend negativ auswirkt, wenn dem Behördenkontakt keine Transferleistungsbeziehung zu Grunde liegt, z. B. bei Sorgerechtsfragen im Jugendamt, in der Führerscheinstelle oder beim Standesamt.

Im Bereich **privater Güter und Dienstleistungen** steht rund jede fünfte Anfrage bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (19 Prozent) im Zusammenhang mit nicht in § 1 AGG genannten Merkmalen. Im Vergleich zu anderen Lebensbereichen kommen Beratungsanfragen zu ungeschützten Merkmalen damit überdurchschnittlich häufig vor (Gesamt: 15 Prozent). Hier geht es häufig um herkunftsbezogene Diskriminierung wegen **Staatsangehörigkeit** oder **Aufenthaltsstatus**, beispielsweise bei der Eröffnung eines Bankkontos, um Benachteiligungen in Anknüpfung an den **sozialen Status** oder um die **Familiensituation als Eltern mit Kindern**, beispielweise beim Zugang zu Hotels und Gaststätten. Entsprechende Fälle wurden auch in der Abfrage unter den weiteren staatlichen und zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen geschildert.

Im Überblick über die Beratungsanfragen in allen Lebensbereichen zeichnen sich **drei große Merkmalsfelder** ab, in denen Diskriminierungsrisiken zu Tage treten: Das sind zum einen Benachteiligungen im Zusammenhang mit dem **sozialen Status**. Hier knüpfen Diskriminierungserfahrungen der Ratsuchenden an deren sozio-ökonomischen Status an, also an die Einkommenssituation, den Erwerbsstatus, den Status als Transferleistungsempfängerinnen oder empfänger, aber auch an den eigenen Bildungsstatus oder an die Abstammung aus einem sozial schwachen bzw. bildungsfernen Elternhaus. Zum anderen zeichnen sich Benachteiligungslagen im Zusammenhang mit dem **familiären Status** ab. Diese knüpfen an die Familiensituation beispielsweise als alleinerziehende oder als gleichgeschlechtliche Eltern, aber auch an die Anzahl der Kinder in der Familie an. Schließlich kristallisiert sich ein drittes Merkmalsfeld heraus, das im Zusammenhang mit **Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsstatus** steht.

Diese Beobachtungen aus dem aktuellen Berichtszeitraum bestätigen eine Tendenz, die sich auch in den vorangegangenen Berichten an die Bundesregierung abgezeichnet hat: Es gibt **mindestens drei relevante Merkmalsfelder, die sich über die Zeit stabil mit strukturellen Diskriminierungsrisiken in allen Lebensbereichen verknüpfen** und die ursächlich für die Benachteiligungen für eine große Anzahl an Betroffenen sind. Wie diese diskriminierungssensiblen Merkmalsgründe rechtlich zu schützen sind und welche Diskriminierungskategorien darüber hinaus in den Blick genommen werden sollten (z. B. die Diskriminierung von dicken Menschen), bedarf weiterhin der Diskussion.

Während Staatsangehörigkeit und der Familienstatus in einigen Fallkonstellationen mittelbar über die ethnische Herkunft oder das Geschlecht geschützt sein können, sind Benachteiligungen aufgrund des so-

zialen Status diskriminierungsrechtlich nicht erfassbar. Das **Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz** trägt diesen Diskriminierungskonstellationen im Bereich des öffentlich-rechtlichen Handelns auf Landesebene Rechnung, indem es auch Diskriminierung aufgrund des sozialen Status verbietet (§ 2 LADG). Das bislang einzige Antidiskriminierungsgesetz eines Bundeslandes kann sich bei der Aufnahme der Kategorie des sozialen Status auf starke Bezüge in völkerrechtlichen und europarechtlichen Rechtsquellen stützen (vgl. Aghazadeh-Wegener et al. 2020). So ist beispielsweise laut Charta der Grundrechte der Europäischen Union Diskriminierung aufgrund der sozialen Herkunft verboten (Artikel 21 Grundrechtecharta).

Wie der Vergleich mit anderen EU-Mitgliedstaaten zeigt, wäre eine **Ausweitung der in § 1 AGG genannten Schutzgründe** grundsätzlich nicht nur über die einzelne Landesgesetzgebung denkbar, sondern auch auf bundesgesetzlicher Ebene. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat daher eine rechtsvergleichende Analyse in Auftrag gegeben, die untersucht, ob und inwieweit eine Präzisierung oder Erweiterung der in § 1 AGG genannten Merkmale angezeigt erscheinen (Ernst & Young Law GmbH 2019). Die Autorinnen regen insbesondere einige Klarstellungen an: So könnte das bereits geschützte Merkmal der ethnischen Herkunft dahingehend präzisiert werden, dass dieses auch Staatsangehörigkeit und Sprache umfasst. Zudem käme analog zum Vorgehen in anderen EU-Ländern eine Aufnahme der Diskriminierungsdimensionen Familiärer Status und Sozialer Status in Betracht. Da sich aber der soziale Status sowohl auf den gegenwärtigen Einkommens- oder Bildungsstatus einer Person beziehen kann als auch auf herkunftsbezogene Faktoren aus der Vergangenheit, bleibt es eine Herausforderung, einen Diskriminierungsgrund Sozialer Status eindeutig und rechtssicher zu definieren.

2.10.4 Erkenntnisse zu Diskriminierungsformen und lebensbereichsübergreifenden Fallkonstellationen

Neben bestimmten Auffälligkeiten im Hinblick auf die Diskriminierungsmerkmale, lassen sich auch im Hinblick auf die **Diskriminierungsformen bzw. auf die Muster von Diskriminierung** übergreifende Erkenntnisse festhalten.

Über alle Lebensbereiche hinweg zeigt sich, dass **Diskriminierung beim Zugang** häufig und merkmalsübergreifend vorkommt. Dabei kann es um den Zugang zu einem Arbeitsplatz, den Zugang zu beruflichem Aufstieg oder Weiterbildung, den Zugang zu verschiedenen Leistungen wie einer Versicherung, einem Bankkonto, einem Kaufvertrag, aber auch den Zugang zu Clubs, Gaststätten und Fitnessstudios gehen. Insbesondere im Bereich des Wohnungsmarktes stellt die Verwehrung des Zugangs zu Wohnraum eine häufige Form der Diskriminierung dar. Im Bildungsbereich spielt Diskriminierung beispielsweise beim Zugang zu Kindertageseinrichtungen, (weiterführenden) Schulen oder der Hochschule eine Rolle, im Bereich des Gesundheitswesens kann es um den Zugang zu medizinischer Versorgung, aber auch zu Leistungen der privaten oder gesetzlichen Krankenversicherung gehen. Werden die unterschiedlichen Fälle von Zugangsverwehrung betrachtet, fällt auf, dass Zugangsdiskriminierung häufig **schwer nachweisbar** ist. Den Ratsuchenden bzw. Betroffenen der Diskriminierung fehlt es an konkreten Indizien für die Diskriminierung, die aber Grundlage ihrer Rechtsdurchsetzung und der Beweislasterleichterung nach § 22 AGG sind. Gründe für die Zugangsverwehrung werden meist nicht benannt oder offen formuliert.

Zudem fehlt es an **Transparenz** im Hinblick auf die Nicht-Gewährung von Leistungen, da Notizen, Belege und Unterlagen zu den Vorgängen meist im Hoheitsbereich der Anbieter oder Arbeitgeber verbleiben. So sind beispielsweise Arbeitgeber nicht verpflichtet, in der Absage einer Bewerbung zu informieren, warum die Bewerbung oder das Bewerbungsgespräch nicht erfolgreich war. Aber auch Wohnungsvermieterinnen und -vermieter oder Träger von Kindertageseinrichtungen sind nicht verpflichtet zu erläutern, warum es nicht zum Vertragsabschluss kam. In anderen Fällen gibt es zwar Erklärungen, warum der Zugang verwehrt wurde, diese sind für die Ratsuchenden aber schwierig im Hinblick darauf zu überprüfen, ob es sich

um eine **sachliche Rechtfertigung** handelt, die eine Ungleichbehandlung im konkreten Fall erlaubt. Dies betrifft, wie oben dargestellt, beispielsweise muslimische Frauen mit Kopftuch. Aber auch ältere Menschen sind davon betroffen, wenn ihnen Kredite mit Verweis auf ihr Alter verwehrt werden, da statistische Berechnungen zeigten, dass ältere Menschen den Kredit nicht innerhalb ihrer Lebenszeit zurückzahlen könnten. Die Strukturen der Entscheidungsfindung bleiben für Betroffene oft undurchschaubar, während die Effekte der Diskriminierung deutlich zu spüren sind. In den meisten dieser Fälle fehlt es an verpflichtenden Auskunftsansprüchen, die den Betroffenen helfen würden, nachzuvollziehen, warum eine Leistung verwehrt wurde. Hinzu kommt, dass es Ratsuchenden, aber auch Beratungsstellen, an detaillierten Statistiken und Gleichstellungsdaten fehlt, die aufzeigen, dass bestimmte Gruppen in einem Bereich benachteiligt werden. Gäbe es beispielsweise Statistiken zur Ablehnungsrate von trans* Personen oder älteren Menschen in Bewerbungsgesprächen, könnten diese als Indizien für eine Diskriminierung von Ratsuchenden herangezogen werden.

Eine wichtige Möglichkeit, Diskriminierung beim Zugang nachzuweisen sind **Testings**, die von Betroffenen selbst oder Antidiskriminierungsberatungsstellen gemeinsam mit Betroffenen durchgeführt werden (siehe auch Beigang et. al 2021: 155 ff.). Beratungsanfragen zeigen aber, dass diese bisher meist nur bei Verweigerungen des Zugangs zu Clubs und Wohnungen sowie in einigen wenigen Fällen zu Arbeitsplätzen gemacht wurden.

Insbesondere in den Beratungsanfragen, die den Zugang zum Arbeitsleben, aber auch zu privaten Dienstleistungen und Gütern inklusive des Wohnens und dem Gesundheitsbereich betreffen, wird die wichtige Rolle von **Gatekeepern** deutlich. Dabei handelt es sich um die Einzelpersonen oder Teams, die Entscheidungen über den Zugang zum jeweiligen Lebensbereich treffen können, also beispielsweise Personalverantwortliche, Vermieterinnen- und Vermieter, Maklerinnen und Makler, Sicherheitspersonal oder Ärztinnen und Ärzte. Aber auch Lehrkräfte an Schulen, Lehrende an Hochschulen oder Vorgesetzte können als Gatekeeper fungieren, wenn sie die Leistung von Personen beurteilen. In diesem Kontext berichten Ratsuchende von **Schlechterbewertungen ihrer Leistungen** am Arbeitsplatz, in der Schule oder Hochschule in Anknüpfung an ihre (zugeschriebene) ethnische Herkunft, ihr Geschlecht, eine Behinderung oder aber auch eine Religionszugehörigkeit. Liegen keine klaren Regeln, Kriterien oder Handlungsanweisen vor oder gibt es größere Ermessensspielräume, wie über den Zugang oder eine Leistungsbewertung zu entscheiden ist, liegt die Beurteilung in erster Linie bei den Gatekeepern selbst. Dabei können die Entscheidung oder Beurteilung der Gatekeeper von bewussten oder unbewussten Vorurteilen bzw. Stereotypen geprägt sein, die zu Benachteiligungen führen. Dies zeigt sich auch immer wieder in Testingstudien zu Bewerbungen (SVR 2014) oder Beurteilung von Klassenarbeiten (Bonefeld und Dickhäuser 2018, Bonefeld et al. 2017). Der Sensibilisierung und Professionalisierung von Gatekeepern kommen daher eine wichtige Rolle zu, um Diskriminierung zu vermeiden. Gleichzeitig bedarf es für Gatekeeper klarer Regeln, Kriterien oder Leitlinien, die sie unterstützen, diskriminierungssensible Entscheidungen und Beurteilungen von Leistungen zu treffen.

Auch **Belästigungen** in Form von **Mobbing, subtilen Abwertungen, Witzen, Beleidigungen, Ausgrenzungen,** aber auch **gewaltvoller Sprache bis hin zu Hatespeech** und **körperlichen Übergriffen** lassen sich in allen Lebensbereichen vorfinden. Insbesondere sind die Bereiche Öffentlichkeit, Freizeit, Medien und Internet betroffen, aber auch das Arbeitsleben, die Schule und Hochschule und Nachbarschaftskonflikte. Dabei geht es in den Beratungsanfragen besonders häufig um rassistische Diskriminierung, aber auch um Belästigungen, die an die (zugeschriebene) Religion, die sexuelle Orientierung oder die Geschlechtsidentität der Betroffenen anknüpfen. Auffällig ist dabei, dass Betroffene diese Diskriminierungen in der Regel nicht einmalig, sondern wiederholt erleben. Auch lässt sich vielfach beobachten, dass Belästigungen und Abwertungen im Kontext von Diskriminierung beim Zugang oder von **sog. Racial Profiling** vorkommen. So berichten beispielsweise Ratsuchende von rassistischen Beleidigungen bei der Ablehnung an der Clubtür oder dem Zugang zu Fitnessstudios. Auffallend ist, dass Beleidigungen und Hatespeech einerseits an Orten

erlebt werden, an denen die Verursachenden unerkannt bleiben können und meist nicht mit Konsequenzen rechnen müssen, wie es beispielsweise im öffentlichen Raum oder den sozialen Medien der Fall ist. Anderseits kann es um Orte gehen, an denen es wenige Zeuginnen und Zeugen gibt und das diskriminierende Verhalten quasi unter vier Augen stattfindet. In der Regel – so zeigen es die verschiedenen Beratungsanfragen – gehen Belästigungen, Mobbing und Beleidigungen von Einzelpersonen aus. Sie werden aber oftmals von anderen Personen, die in die Situation involviert sind, akzeptiert, ignoriert oder nicht wahrgenommen. Im schlimmsten Fall erhalten die Verursachenden Zustimmung oder Beifall. Beratungsstellen bewerten die **deutliche Zunahme von diskriminierenden Belästigungen und Mobbing** als Ausdruck und Ergebnis eines wachsenden Rechtspopulismus, eines sich verschärfenden Tons innerhalb des gesellschaftlichen Diskurses und einer sinkenden Hemmschwelle, abwertende Ressentiments auch auszuleben. Präventive Ansätze müssen daher nicht nur den Einzelnen berücksichtigen, sondern bei gesellschaftlichen Diskursen ansetzen sowie auch die sogenannten „Bystander", also Personen, die bei Diskriminierung zuschauen und nicht eingreifen, im Blick haben.

Wie auch in den vorangegangen beiden Berichtszeiträumen (2010–2013 und 2013–2017) kommt **sexuelle Belästigung** vor allem im Arbeitsleben im Kontext der Diskriminierung anhand des Geschlechts häufig vor und kann als **Dauerthema der Antidiskriminierungsberatung** gesehen werden. Anfragen zu sexueller Belästigung lassen sich aber auch im Bereich der Hochschulbildung finden. So wenden sich Studierende sowie Doktorandinnen und Doktoranden immer wieder mit Berichten sexueller Belästigung im Hochschulkontext an Antidiskriminierungsberatungsstellen. Aber auch im Dienstleistungsbereich, im Bereich des privaten Unterrichts (z. B. private Fortbildung oder Fahrschule) und im Gesundheitsbereich berichten Kundinnen bzw. Patienten von sexuellen Belästigungen durch Beschäftigte privater Dienstleister, Ärzteschaft oder Pflegepersonal. Betroffene von sexueller Belästigung sind dabei überwiegend Frauen, in Einzelfällen auch trans* Personen oder Männer. Vielen der bei Antidiskriminierungsstellen gemeldeten Fällen ist gemein, dass die Betroffenen in einem Abhängigkeitsverhältnis stehen – insbesondere, wenn die sexuelle Belästigung von Vorgesetzten am Arbeitsplatz oder Lehrenden an der Hochschule ausgeht. Dies macht es Betroffenen häufig schwer, gegen die erlittene sexuelle Belästigung vorzugehen. Im Bereich der privaten Dienstleistungen, der auch den Privatunterricht oder die Privathochschulen betrifft, besteht darüber hinaus die Schwierigkeit, dass das AGG hier keinen Schutz bei sexueller Belästigung im Zivilrechtsverkehr bietet.

Über alle Lebensbereiche hinweg ist auffallend, dass es überwiegend um **unmittelbare Diskriminierung** in direkter Anknüpfung an ein geschütztes Merkmal geht. Gleiches trifft auch in der Regel auf Fälle von sexueller Belästigung und Mobbing bzw. Belästigung zu. Seltener melden Ratsuchende Fälle von **mittelbarer Diskriminierung** bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (zur Definition siehe Kapitel 1.2). Ähnliches ist bei anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen zu beobachten. Fälle von mittelbarer Diskriminierung, die von Ratsuchenden berichtet werden, setzen dabei häufig beim Aufenthaltsstatus oder der Staatsangehörigkeit (mittelbare Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft), dem Familienstatus als alleinerziehende Mutter oder Schwangere (mittelbare Diskriminierung aufgrund des Geschlechts) oder fehlenden angemessenen Vorkehrungen bzw. fehlender Barrierefreiheit (mittelbare Diskriminierung aufgrund einer Behinderung) an. Die geringe Fallzahl von Beratungsfällen zu **mittelbarer Diskriminierung** bedeutet aber nicht, dass diese Diskriminierungsform seltener vorkommt, sondern weist darauf hin, dass sie gerade, weil sie mittelbar ist, häufig schwerer von den Betroffenen erkannt wird. So mag es für eine nicht-deutsche Bewerberin um eine Stelle, die nur für Personen mit deutscher Muttersprache ausgeschrieben ist, noch relativ leicht sein zu erkennen, dass es sich um eine Diskriminierung handelt, die mittelbar an die ethnische Herkunft anknüpft. Ebenso dürften Menschen mit Behinderungen das Fehlen von Barrierefreiheit, also beispielsweise das Fehlen einer Rampe für Rollstühle, leicht als mittelbare Diskriminierung erkennen. Schwieriger dürfte es hingegen sein, mittelbare Diskriminierung in Entgeltsystemen, bei Leistungsbewertungen oder der Vergabe von Leistungen zu erkennen bzw. aufzudecken. Dies hat auch damit zu tun, dass es den Betroffen an detaillierten Daten fehlt, die aufzeigen könnten, dass eine Gruppe von

Personen durch scheinbar neutrale Regelungen Benachteiligungen erfährt. Um mittelbare Diskriminierung zu identifizieren, sollten Arbeitgeber, Geschäfte und Dienstleister, aber auch staatliche Einrichtungen selbst aktiv werden und prüfen, inwieweit sich neutrale Regelungen, Kriterien oder Praktiken, die routinemäßig angewendet oder geschaffen werden, benachteiligend für einzelne Gruppen auswirken können.

Ein zentrales Anliegen von Menschen mit Behinderungen ist eine diskriminierungsfreie gesellschaftliche Teilhabe. Es zeigt sich aber, dass diese in fast allen Lebensbereichen durch **fehlende Barrierefreiheit** oder **fehlende angemessene Vorkehrungen** zum Teil stark eingeschränkt wird. Die Beratungsanfragen an Antidiskriminierungsstellen und die Behindertenbeauftragten der Bundesregierung machen deutlich, dass Menschen mit Behinderungen beim Zugang zu Geschäften, Gaststätten oder Arztpraxen, am Arbeitsplatz, im Bereich des Wohnens, der Personenbeförderung mit unterschiedlichen Verkehrsmitteln, aber auch in Bildungseinrichtungen mit unterschiedlichsten Barrieren konfrontiert sind, die ihnen den Zugang erschweren oder gänzlich verwehren. Aber auch Webseiten und digitale Kommunikationswege sind nicht immer barrierefrei gestaltet. Dies kann das Online-Banking und dazugehörige Identifizierungsverfahren genauso betreffen wie Online-Shopping oder Online-Dienstleistungen von Ämtern und Behörden. In vielen Fällen fehlt es an einer barrierefreien Kommunikation, wenn beispielsweise Gebärdendolmetscherinnen und -dolmetscher nicht zur Verfügung stehen oder Dokumente nicht in leichter Sprache vorhanden sind bzw. nicht so aufbereitet werden, dass sie für Menschen mit Sehbeeinträchtigungen zugänglich sind. Diese Fälle treten beispielsweise in Gerichtsverfahren oder beim Arztbesuch immer wieder auf. Im Kontext der Coronapandemie traten – wie Beratungsanfragen zeigen – Einschränkungen der Barrierefreiheit im kommunikativen Bereich, bespielweise im Bereich des digitalen Arbeitens im Kontext von Homeoffice oder des digitalen Lernens, noch stärker in den Vordergrund. Besonders fiel zu Beginn der Pandemie auf, dass (lebenswichtige) Informationen, auch seitens öffentlicher Stellen, nicht barrierefrei vermittelt wurden. So wurden anfangs Pressekonferenzen ohne Gebärdensprachdolmetschung übertragen. Durch Intervention des Behindertenbeauftragten und im Rahmen mehrerer Verbands- und Individualschlichtungsverfahren bei der Schlichtungsstelle BGG konnten bei einer Vielzahl von öffentlichen Stellen des Bundes im Verlauf der Pandemie hier deutliche Verbesserungen erreicht werden.

Diskriminierungsrisiken durch fehlende Barrierefreiheit ergeben sich dabei nicht nur für Menschen mit physischen Beeinträchtigungen wie zum Beispiel Seh-, Hör- oder Mobilitätsbeeinträchtigungen, sondern auch für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen, wie die Beratungsanfragen aufzeigen. Beispielsweise können Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen durch Kontakt- und Kommunikationsbarrieren im Zugang zum Gesundheitsbereich, aber auch anderen Lebensbereichen benachteiligt werden. Auch zeigen Beratungsfälle in unterschiedlichen Lebensbereichen (insbesondere Arbeitsleben, Bildungsbereich, Freizeit, Zugang zu privaten Gütern und Dienstleistungen), dass **angemessene Vorkehrungen oder Nachteilsausgleiche** häufig nicht vorhanden sind, nicht gewährt werden oder es Schwierigkeiten in der Umsetzung gibt. So gab es in verschiedenen Lebensbereichen Fälle, in denen Menschen, die einen Assistenz- oder Blindenführhund benötigen, dessen Mitnahme verweigert wurde. Begründet wurde dies vor allem unter Verweis auf Hygienevorschriften oder auf andere Kundinnen und Kunden, die sich durch die Mitnahme gestört fühlen könnten. Entsprechende Beratungsanfragen bezogen sich beispielsweise auf Besuche im Kino, Theater oder Gaststätten und Einzelhandel, aber auch auf Arztbesuche oder auf Flugreisen, bei denen die Assistenz- oder Blindenführhunde nicht mit in die Flugkabine genommen werden durften. Die vorgebrachten Gründe der Verweigerung erscheinen aber vielfach nicht sachlich gerechtfertigt, so dass sie eine Diskriminierung darstellen können (siehe Kapitel 2.3). Auch zeigt sich über die verschiedenen Lebensbereiche hinweg, dass dort, wo angemessene Vorkehrungen angeboten werden, diese mit höheren Kosten für die jeweiligen Nutzerinnen und Nutzer verbunden sein können, was von den Ratsuchenden als diskriminierend empfunden wird. Dies kann beispielsweise höhere Kosten für Bankgeschäfte betreffen, wenn diese nicht online getätigt werden können; Mehrkosten für Personen, die bei einer Flugreise nicht ohne Begleitperson reisen dürfen oder eine Veranstaltung besuchen dürfen; aber auch Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind und Tickets für einen Konzertbesuch nur in teureren Preiskategorien er-

werben können. Auch wird die Umsetzung von angemessenen Vorkehrungen zum Teil als zu aufwendig bzw. kompliziert gesehen, so dass diese verweigert werden. Das kann beispielsweise im Bildungsbereich dazu führen, dass Kinder mit Behinderungen nicht auf Ausflüge oder Fahrten in Kindertageseinrichtungen oder Schule mitgenommen werden, wie Beratungsfälle bei unterschiedlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen aufzeigen. Obwohl Betroffene vielfach aufgrund fehlender Barrierefreiheit und angemessener Vorkehrungen Beratung suchen, kommt es kaum zu Klagen vor Gericht, da es bislang nicht in allen Bereichen einen einklagbaren Anspruch auf barrierefreien Zugang gibt. Das betrifft bespielweise den Zugang zu Arztpraxen genauso wie den zu privaten Gütern und Dienstleistungen oder Wohnraum.

Fehlende angemessene Vorkehrungen bzw. die **Nichtberücksichtigung spezifischer Lebenslagen bzw. spezifischer Bedarfe** ist aber auch eine Diskriminierungsform, die von Ratsuchenden in Anknüpfung an verschiedene im AGG geschützte Merkmale in unterschiedlichen Lebensbereichen berichtet wird. So weisen die Anfragen bei der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, aber auch bei Antidiskriminierungsberatungsstellen darauf hin, dass Menschen mit Einwanderungsgeschichte sich benachteiligt sehen können, wenn keine Sprachmittlerinnen und Sprachmittler bei Behördengängen, in Gerichtsverfahren, bei Krankenhausaufenthalten oder Arztbesuchen kostenfrei zur Verfügung stehen oder relevante Informationsmaterialien, Formulare oder Anträge für Sozialleistungen nicht in anderen Sprachen als Deutsch vorhanden sind. Dies kann insbesondere dann zu Diskriminierungsrisiken führen, wenn es aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse zu Konflikten, Abbruch oder gar Verweigerung einer ärztlichen Behandlung kommt oder Vermieterinnen und Vermieter Bewerbende für eine Wohnung ablehnen, da sie ihnen aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse nicht zutrauen, den Mietvertrag oder die Hausordnung zu verstehen. Auch im Zusammenhang mit der Religionsausübung sehen sich Ratsuchende mit der Nichtberücksichtigung ihrer Bedarfe in unterschiedlichen Lebensbereichen konfrontiert, wenn es beispielsweise Musliminnen und Muslimen nicht ermöglicht wird, am Arbeitsort oder in der Hochschule das muslimische Pflichtgebet zu verrichten oder an religiösen Feiertagen nicht freinehmen können. Ältere Menschen fühlen sich aufgrund des Alters benachteiligt, wenn beispielsweise Anwendungen im digitalen Bereich nicht altersgerecht gestaltet sind oder sie von privaten Dienstleistungen ausgeschlossen werden, die nur digital zugänglich sind. In diesen hier geschilderten Fallkonstellationen der Nichtberücksichtigung der spezifischen Bedarfe, könnten angemessene Vorkehrungen helfen, Diskriminierungsrisiken zu vermeiden. Gemeinsam ist den Ratsuchenden, deren spezifische Lebenslage nicht berücksichtig wird, dass sie sich nicht mit ihren Bedarfen und damit insgesamt nicht ernst genommen sehen. Dies kann, wie aus Beratungsanfragen hervorgeht, mit fehlendem Wissen zu den Bedarfen einzelner Gruppen wie trans* und inter* Personen, älteren Menschen, Menschen mit Einwanderungsgeschichte, beispielsweise im Gesundheitsbereich, aber auch beim Zugang zu privaten Gütern und Dienstleistungen sowie im Arbeitsleben oder im Bildungsbereich einhergehen. Es wird darüber hinaus deutlich, dass es an Sensibilität und Professionalisierung im Hinblick auf die Bedarfe und spezifische Lebenssituation mangelt.

Wie auch schon in den letzten beiden gemeinsamen Berichten (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2013, 2017) ist Diskriminierung, die **im Rahmen staatlichen bzw. öffentlichen Handelns** entsteht, weiterhin ein zentrales Thema. Dies betrifft einerseits unterschiedliche Ebenen und Verwaltungsbereiche des Lebensbereichs Ämter und Behörden sowie staatliche Leistungen, die gesetzliche Rentenversicherung oder gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung. Andererseits auch den Bereich der staatlichen Bildung (Schulen und Hochschulen), der öffentlichen frühkindlichen Erziehung sowie den Bereich der Justiz und Polizei, aber auch den öffentlichen Gesundheitsbereich. Zusammengenommen betreffen fast ein Fünftel der Beratungsanfragen, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes eingehen das staatliche und öffentliche Handeln und damit einen Bereich außerhalb des Schutzumfangs des AGG. Nicht viel anders sieht es beim Behindertenbeauftragten der Bundesregierung aus, bei dem mehr als ein Drittel der Fälle das staatliche Handeln betraf. Auch bei anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen bilden diese Fälle einen großen Anteil. Viele Beratungsanliegen fallen somit nicht unter das AGG. Zwar unterliegt staatliches Handeln, das unter die Verantwortung von Bund, Ländern oder Kommunen fällt, dem Diskriminierungsverbot

in Art. 3 Abs. 3 GG, daraus ergeben sich aber **keine Rechtsfolgen**, die mit denen im AGG vergleichbar wären. Es bestehen z. B. keine Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche. Mögliche rechtliche Mittel sind z. B. eine Dienstaufsichtsbeschwerde oder eine gerichtliche Überprüfung in Form einer Fortsetzungsfeststellungsklage. Für die Betroffenen wird deshalb mitunter die Rechtsdurchsetzung erschwert, insbesondere dann, wenn Beschwerdestellen oder spezifische Ansprechpersonen fehlen, an die sich Betroffene wenden können. Wie oben dargestellt (siehe Kapitel 2.10.1) wurde im Bundesland Berlin durch die Verabschiedung des **Berliner Landesantidiskriminierungsgesetzes** diese Schutzlücke für das Handeln der gesamten öffentlichen Verwaltung und aller öffentlichen Stellen des Landes Berlin geschlossen und gleichzeitig eine Ombudsstelle geschaffen, an die sich Betroffene von Diskriminierung im Rahmen des Anwendungsbereichs des LADG wenden können. Das Gesetz bietet einen Orientierungsrahmen für andere Bundesländer, welche die entsprechenden Schutzlücken schließen wollen. Darüber hinaus weisen Beratungsanfragen darauf hin, dass es Behördenmitarbeitenden, Lehrkräften sowie Personal im Justizbereich und der Polizei an **Wissen zu Diskriminierung und Diskriminierungsschutz fehlt**. Dies erschwert es nicht nur, diskriminierende Vorgehen- und Verhaltensweisen zu erkennen, sondern auch selbst diskriminierungssensibel zu handeln. Dies kann auch damit zusammenhängen, dass Diskriminierungsschutz und Wissen um Diskriminierung keine bzw. keine zentralen Inhalte in Studium und Ausbildung, aber auch Fortbildung für staatliche Institutionen sind.

Diskriminierungserfahrungen werden auch innerhalb staatlicher Institutionen berichtet. Im Rahmen des Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019) wurde u. a. auch die subjektive Wahrnehmung der Beschäftigten von Mobbing- und Diskriminierungserfahrungen am Arbeitsplatz untersucht. Fast 10 Prozent aller Beschäftigten der Bundesverwaltung mit und ohne Migrationshintergrund erlebten Mobbing: sie gaben an, regelmäßig durch Kolleginnen und Kollegen oder Vorgesetzte zu Unrecht kritisiert, schikaniert oder vor anderen bloßgestellt worden zu sein. Weiterhin gab ein Drittel aller befragten Beschäftigten der Bundesverwaltung (33,2 Prozent) an, in den letzten zwei Jahren beruflich benachteiligt worden zu sein. Damit liegen erstmals Daten zur Verbreitung von Mobbing- und Diskriminierungserfahrungen in der Bundesverwaltung vor. Vergleicht man Beschäftigte mit Migrationshintergrund mit ihren Kolleginnen und Kollegen ohne Migrationshintergrund, sind erstgenannte etwas häufiger von Diskriminierung und Mobbing betroffen als Beschäftigte ohne Migrationshintergrund.

Im **Kontext des staatlichen Handelns** geht es darüber hinaus einerseits um Diskriminierungen, die von Beschäftigten im öffentlichen Dienst bzw. öffentlichen Institutionen ausgehen: Beispielsweise wenn Kundinnen und Kunden in Jobcentern durch Mitarbeitende aufgrund ihrer trans* Identität oder ethnischen Herkunft beleidigt werden, wenn Schülerinnen und Schüler rassistisches Mobbing durch Lehrkräfte erleben oder wenn es um Fragen des Zugangs zu öffentlichen Einrichtungen, beispielsweise wenn ein Kind aufgrund einer Behinderung, des Geschlechts oder der ethnischen Herkunft keinen Kitaplatz erhält. Andererseits fühlen Ratsuchende sich häufig auch durch Gesetze und Verordnungen und deren Umsetzung benachteiligt. Dabei kann von sogenannter **„legaler Diskriminierung“** gesprochen werden, also Ungleichbehandlungen, die von Gesetzen ausgehen. Die Ungleichbehandlung bzw. wahrgenommene Diskriminierung ist dabei durch die Gesetze oder Verordnungen sachlich gerechtfertigt bzw. festgelegt, so dass die Betroffenen in diesem Fall gegen die entsprechenden Regelungen vorgehen müssten, was häufig als aussichtlos angesehen wird. Beratungsanfragen zu Benachteiligungen aufgrund von Gesetzen und Verordnungen betreffen unterschiedliche Lebensbereiche. Sie können das Arbeitsleben betreffen, wie beispielsweise im Fall des Berliner Neutralitätsgesetzes. Dieses verwehrt muslimischen Frauen, die ein Kopftuch tragen, den Zugang zum Schuldienst, aber auch zu anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes. Auch das Aufenthaltsgesetz kann den Zugang für Angehörige aus Drittstaaten zum Arbeitsmarkt u. a. durch die Vorrangprüfung erschweren. Aber auch der Bildungsbereich, wenn Studienbewerberinnen und -bewerber über 50 keinen Zugang zu zulassungsgeschränkten Studiengängen erhalten oder der Bereich der Justiz, in dem in vielen Fällen das Betreuungsrecht von Menschen mit Behinderungen als benachteiligend angesehen wird, können unter „legale Diskriminierung“ gerechnet werden. Auch im Gesundheitsbereich gibt es

verschiedene Gesetze, die als benachteiligend empfunden werden, wie beispielsweise das Gesetz zur Regelung des Transfusionswesens, das homosexuelle Männer nur unter bestimmten Bedingungen zur Blutspende zulässt. Beratungsanfragen machen deutlich, dass Gesetze auch **lebensbereichsübergreifend** als diskriminierend empfunden werden, wie beispielsweise das Transsexuellen Gesetz (TSG) durch das sich trans* Personen benachteiligt sehen. Zu nennen sind auch das Asylgesetz und das Aufenthaltsgesetz, durch die sich insbesondere Geflüchtete in unterschiedlichen Fällen benachteiligt sehen, wie nicht nur die Beratungsanfragen bei der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, sondern auch bei zahlreichen Antidiskriminierungsberatungsstellen aufzeigen. Auch die **Formulierung von Gesetzen und Verordnungen** selbst werden als diskriminierend gesehen, da sie im generischen Maskulinum formuliert sind und somit Frauen und geschlechterdiverse Menschen nicht abbilden. Schließlich wird aber auch das **Fehlen von Gesetzen bzw. Verordnungen** als Benachteiligung empfunden. Dabei kann es beispielsweise um fehlende gesetzliche Regelungen gehen, die Geschäfte oder Arztpraxen zu einem barrierefreien Zugang verpflichten, oder ein fehlendes Bundesgesetz, das klar regelt, dass auch lesbische Paare Zugang zu reproduktionsmedizinischen Dienstleistungen wie künstlicher Befruchtung haben.

Bei Erfahrungen von Benachteiligungen durch Gesetze fällt in unterschiedlichen Lebensbereichen auf, dass diese auch an **gesetzlich geregelte Altersgrenzen** anknüpfen können. Typische Beschwerden stammen zum Beispiel von Studierenden, die aufgrund des Überschreitens der Altersgrenze von 30 Jahren nicht mehr zu den günstigeren Versicherungstarifen für Studierende in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert werden können, oder von Ratsuchenden, die mit dem Renteneintritt höhere Krankenkassenbeiträge zahlen müssen. Aber auch Altersgrenzen im Arbeitsleben werden als diskriminierend empfunden, beispielsweise das Höchstalter von 68 Jahren für Bausachverständige (BauSVO); die Regelaltersgrenzen, auf deren Grundlage Arbeitgeber eine Beschäftigung über das Renteneintrittsalter hinaus ablehnen können oder die Altersgrenze bei einer Verbeamtung (z. B. BBG). Gleiches gilt für Altersgrenzen im Kontext des Ehrenamts wie die Vorgabe, dass Schöffen mindestens 25 Jahre und höchstens 69 Jahre alt als sein dürfen. Mit Blick auf das Arbeitsleben gilt aber zu berücksichtigen, dass diese Altersgrenzen zwar zu Ungleichbehandlungen führen können, dies aber im Kontext von § 10 AGG gerechtfertigt sein kann, weil damit ein legitimes Ziel verfolgt wird.

Aber nicht nur gesetzlich festgelegte Altersgrenzen können zum Ausgangspunkt von Diskriminierung werden, sondern auch zahlreiche **andere Altersgrenzen**, die von privaten Dienstleistern, Vereinen und Verbänden oder anderen Einrichtungen festgelegt werden. Dabei kann es um Altersgrenzen bei der Kreditvergabe oder um höhere Tarife für private Versicherungen, nach Überschreiten einer bestimmten Altersgrenze (z. B. Kfz-Versicherung, Auslandsreiseversicherung, Krankenzusatzversicherung) gehen, genauso wie um Altersgrenzen, welche den Zutritt für Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren in Hotels oder Gaststätten untersagen. So schränken diese den Zugang ein, damit Erwachsene Gäste den Aufenthalt ungestört von Kindern und Jugendlichen genießen können. Aber auch um Altersgrenzen im Ehrenamt wie der Telefonseelsorge, für die Ausübung des Amts als Schieds- bzw. Turnierrichterin und -richter oder in anderen Vereinen, die Altersobergrenzen für die Ausübung bestimmter Ämter oder Tätigkeiten vorsehen. Eine Benachteiligung wegen des Alters kann ggf. legitim sein, wenn sachliche Gründe dies rechtfertigen. So kann beispielsweise der Ausschluss von Personen eines bestimmten Alters (wie Kindern oder Jugendlichen) von der Unternehmensfreiheit gedeckt sein, wenn es im unternehmerischen Konzept des Geschäfts begründet ist.

Bei der Verwehrung von Krediten, aber auch bei höheren Versicherungsprämien ab einer bestimmten Altersgrenze findet die Benachteiligung in der Regel in der Form von **statistischer Diskriminierung** statt. Bei der Entscheidung über die Gewährung eines Kredits wird beispielsweise berechnet, wie hoch allgemein das Ausfallrisiko für die Rückzahlung eines Kredits bei Menschen ab einem bestimmten Alter ist, wenn man die statistische Lebenserwartung und andere Faktoren mitberücksichtigt. Bei höheren Prämien für die Kfz-Versicherung fließt beispielsweise die höhere Schadenssumme bei Verkehrsunfällen von älteren

Menschen mit in die Berechnung der Tarife ein. Das heißt, die Verweigerung eines Kredites oder die schlechteren Konditionen bei einer Versicherung setzen nicht bei der Prüfung der spezifischen Situation des Einzelnen an, sondern basieren auf Berechnungen, die bestimmte Risiken im Hinblick auf eine bestimmte Altersgruppe abbilden sollen. Da „anerkannte Prinzipien risikoadäquater Kalkulation", insbesondere wenn es sich um eine „versicherungsmathematisch ermittelte Risikobewertung" handelt, nach § 20 Abs. 2 Satz 2 AGG eine Ungleichbehandlung rechtfertigen können, ist es in der Regel schwierig zu beurteilen, ob sich dahinter dennoch Anknüpfungspunkte für eine Benachteiligung anhand des Alters verbergen könnte. Im Bereich der Kreditvergabe kommt erschwerend hinzu, dass dieses **kein Massengeschäft** darstellt und daher ohnehin nicht unter das AGG fällt (siehe ausführlich Kapitel 2.3.1). Dies ist für Betroffene aber oft nur schwer nachzuvollziehen, da Banken in der Regel eine Entscheidung über die Vergabe eines Kredits nach festgelegten Kriterien treffen. Insbesondere bei der Onlinevergabe von Krediten wird nach einem automatisierten Verfahren, das keine individuellen Abweichungen erlaubt, vorgegangen, was eher darauf hinweist, dass es sich auch bei der Kreditvergabe um Massengeschäfte handelt. Die verschiedenen Fälle von Diskriminierungserfahrungen in Anknüpfung an die Altersgrenze machen deutlich, dass es für Betroffene, aber auch für Antidiskriminierungsberatungsstellen häufig nicht eindeutig zu ermitteln ist, ob es sich um eine zulässige Altersdifferenzierung oder eine nicht gerechtfertigte Benachteiligung – und damit eine Altersdiskriminierung im Sinne des AGG – handelt.

Ebenfalls in den Kontext von Diskriminierung durch staatliches Handeln können als rassistisch oder diskriminierend empfundene Kontrollen (sog. **Racial Profiling**) fallen. Dabei geht es meist um als rassistische wahrgenommene Kontrollen durch die Polizei im Zusammenhang mit verdachtsunabhängigen Personenkontrollen oder Einreisekontrollen (siehe Kapitel Justiz und Polizei). Aber nicht nur im Bereich des staatlichen Handelns kommt es zu als rassistisch empfundenen Kontrollen. So berichten Ratsuchende im Zusammenhang mit Fahrten in Bussen, Bahnen und im Nahverkehr oder im Zusammenhang mit dem Besuch von Geschäften des Einzelhandels, dass nur sie gezielt aufgrund ihrer Hautfarbe bzw. einer zugeschriebenen ethnischen Herkunft von Sicherheitspersonal, Mitarbeitenden der Verkehrsunternehmen oder Ladenpersonal kontrolliert wurden. Entsprechende Fälle wurden auch beim Zutritt zu Clubs und Gaststätten berichtet. Kontrollen, die an die Hautfarbe, eine zugeschriebene Herkunft oder Religion anknüpfen, können auf starke Vorurteile bzw. Stereotype Gruppen hinweisen, die ethnisch oder religiös als von der Mehrheit abweichend gelesen werden. Dies betrifft insbesondere Schwarze Menschen, Muslim*innen, Roma und Sinti, aber auch als „arabischstämmig" markierte Personen. Aber nicht nur im Fall des sogenannten Racial Profiling, sondern auch im Zusammenhang mit vielen anderen Beratungsanfragen spielen **Stereotype, Vorurteile und diskriminierende Wissensbestände** im Zusammenhang mit den Diskriminierungserfahrungen eine Rolle.

Über verschiedene Lebensbereiche hinweg haben im letzten Jahr des Berichtszeitraums (2020) auch Beratungsanfragen im Zusammenhang mit der **Coronapandemie** eine Rolle gespielt. Dabei ging es bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, aber auch bei anderen Antidiskriminierungsberatungen in erster Linie um Beratungsanfragen von Menschen, die aus gesundheitlichen Gründen bzw. aufgrund einer Behinderung **keinen Mund-Nasen-Schutz (MNS) tragen** können. Beratungsanfragen zum MNS betrafen vor allem den Zugang zu privaten Gütern und Dienstleistungen und hier insbesondere den Einzelhandel, aber auch den Bereich der Schule und frühkindlichen Erziehung oder das Gesundheitssystem, wenn Arztbesuche nicht ohne das Tragen eines MNS möglich waren. Aber auch jenseits dieser Fälle spielten Diskriminierungsrisiken und -erfahrungen, die mit der Coronapandemie in Zusammenhang stehen, für Angehörige bestimmter Personengruppen eine Rolle. Dies umfasst insbesondere zu Beginn des Pandemiegeschehens im 1. Halbjahr 2020 Beratungsfälle von Menschen, die sich anhand eines zugeschriebenen asiatischen Aussehens rassistisch diskriminiert sahen. Diskriminierungserfahrungen im Kontext von **antiasiatischem Rassismus** betrafen rassistische Beleidigungen im öffentlichen Raum oder im Einzelhandel, genauso wie verweigerte Arztbesuche, Wohnungsbesichtigungen oder einen verweigerten Zugang zu Gaststätten.

Beratungsanfragen, insbesondere beim Behindertenbeauftragten der Bundesregierung, verdeutlichten aber auch das Risiko für Menschen mit Behinderungen, bei digitalen Angeboten außen vorzubleiben, wenn diese nicht barrierefrei gestaltet sind. Dies betraf nicht nur digitale Unterrichtsangebote in Schule oder Hochschule, sondern generell Veranstaltungen in digitalen Formaten. Aber auch ältere Menschen sahen sich im Zusammenhang mit einer zunehmenden Digitalisierung von Angeboten anhand ihres Alters benachteiligt, wenn beispielweise Ticketbuchungen für Schwimmbad oder Geschäfte nur online möglich waren. Generell weisen die Beratungsanfragen darauf hin, dass Stereotypisierungen in Bezug auf Alter, Behinderung, aber auch die ethnische Herkunft durch die Coronapandemie verstärkt wurden. So sahen sich beispielsweise ältere Menschen durch stereotype Altersbilder, die ältere Menschen auf eine hilfebedürftige Gruppe reduziert, benachteiligt. Und asiatisch gelesene Menschen berichten von stereotypisierenden und abwertenden Darstellungen in Medien und Internet, die asiatisch gelesene Menschen als Ursache der Pandemie stilisieren.

Über die verschiedenen Lebensbereiche hinweg fällt auf, dass Betroffene vielfach versuchen, Diskriminierungserfahrungen gegenüber den Verursachenden anzusprechen. Dabei wenden sie sich auch an Vorgesetzte, Leitungspersonal oder die Polizei, um Diskriminierungen zu melden oder Unterstützung zu suchen. Sie erleben jedoch immer wieder, dass ihre **Diskriminierungserfahrungen nicht ernst genommen oder relativiert** werden. So berichten Ratsuchende, dass Erfahrungen von sexueller Belästigung von Vorgesetzten nicht ernst genommen werden oder dass den Betroffen unterstellt wird, sie seien zu sensibel und würden die Situation überbewerten. Studierende, die sich bei rassistischem Mobbing durch Dozentinnen und Dozenten an die Hochschulleitung wenden, berichten, dass ihnen nicht geglaubt werde. Ratsuchende, die eine Anzeige bei der Polizei aufgeben wollen, berichten, dass Polizeibeamte ihre Diskriminierungserfahrungen bagatellisieren oder die Aufnahme der Anzeige als unbegründet ablehnen. Im schlimmsten Fall erleben Betroffene auch, dass sie selbst als Täterinnen oder Täter bzw. Auslöser der Diskriminierung betrachtet werden. Die Gefahr der **Täter-Opfer-Umkehr** ist beispielweise bei rassistischer Diskriminierung in der Schule, aber auch im Kontext von Nachbarschaftskonflikten zu beobachten. Damit verbunden sein kann auch, dass die Verantwortlichen oder Stellen, an die sich die Betroffenen bei Diskriminierungserfahrungen wenden, nicht bereit sind, den Diskriminierungsfall aufzuklären oder gegen die Diskriminierung vorzugehen. Dies steht im Widerspruch beispielsweise zur Pflicht für Vorgesetzte bzw. Arbeitgeber nach § 12 Abs. 3 AGG geeignete Maßnahmen zur Unterbindung der Benachteiligung zu ergreifen oder aber zur Fürsorgepflicht von Schulleitungen oder Hochschulleitungen gegenüber Schülerinnen bzw. Schülern und Studierenden. Zudem weisen Beratungsanfragen in verschiedenen Lebensbereichen auf die Gefahr der **Sanktionierung** hin, wenn sich Betroffene über Diskriminierung beschweren. Angst vor Sanktionen äußern Ratsuchende nicht nur im Kontext von Diskriminierung im Arbeitsleben, sondern auch im Kontext von Schule und Hochschule und Nachbarschaftskonflikten, wenn Betroffene Abmahnungen oder gar die Kündigung ihrer Wohnung befürchten. All dies kann dazu führen, dass für Beschwerden zuständige Stellen bzw. Personen wie beispielsweise Führungskräfte, Vermieterinnen und Vermieter, Schul- und Hochschulleitungen, Aufsichtsstellen in der Verwaltung oder Polizei als nicht ausreichend unterstützende Anlaufstellen wahrgenommen werden.

Im Berichtszeitraum wurden zunehmend Fragen von **Diskriminierung durch algorithmische Entscheidungssysteme und Künstliche Intelligenz** in wissenschaftlichen, gesellschaftlichen und auch politischen Debatten thematisiert. Dabei geht es auch darum, wie Betroffene Diskriminierung durch algorithmische Systeme erkennen, dagegen vorgehen und welchen Schutz sie vor dieser Form von Diskriminierung haben. In der wissenschaftlichen Literatur und den Medien werden immer wieder Fälle von Diskriminierung durch algorithmische Entscheidungssysteme präsentiert (siehe u. a. Orwat 2019). Dabei handelt es sich aber überwiegend um Beispiele aus den USA oder anderen europäischen Ländern wie beispielsweise Finnland und Österreich, konkrete Beispiele aus Deutschland sind dagegen kaum zu finden. Auch lassen sich in den Beratungsanfragen kaum entsprechende Fälle finden. Dies kann auch damit zusammenhängen, dass bisher in Deutschland, wie Umfragen zeigen (Meinungsmonitor Künstliche Intelligenz 2020), algorithmische

Entscheidungssysteme nur in einem eher geringen Umfang in diskriminierungssensiblen Bereichen wie der Personalrekrutierung oder der Versicherungswirtschaft eingesetzt werden. Es ist aber davon auszugehen, dass sich dies in den nächsten Jahren ändern wird, so dass zu beobachten bleibt, ob dann die Beratungsanfragen zu dieser Thematik steigen.

2.10.5 Erkenntnisse zu Unterstützungs- und Handlungsmöglichkeiten der Antidiskriminierungsberatungsstellen

Grundsätzlich ist es ein Problem für Antidiskriminierungsberatungsstellen, dass ein **unterschiedliches Schutzniveau** im Hinblick auf Diskriminierungserfahrungen, die an im AGG geschützte Merkmale anknüpfen, besteht. So ist das AGG in vielen Lebensbereichen (siehe entsprechende Kapitel) nicht anwendbar, beispielsweise im Bereich staatlicher Bildung oder bei Ämtern und Behörden. Das heißt nicht, dass hier kein Schutz vor Diskriminierung besteht, sondern dass die im AGG genannten **Rechtsfolgen nicht greifen**. Dies wirkt sich auch auf die Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, aber auch anderer Antidiskriminierungsberatungsstellen aus. So kann in Fällen, die nicht durch den Anwendungsbereich des AGG gedeckt sind, letztendlich häufig nur über Möglichkeiten informiert werden, wie auf der Grundlage anderer Diskriminierungsverbote zum Beispiel im Bereich des Sozialrechts, des Betriebsverfassungsrechts, des Arbeitsrechts, des Strafrechts oder des öffentlichen Rechts (insbesondere Grundgesetz, Behindertengleichstellungsgesetz/BGG, Landes-Antidiskriminierungsgesetz Berlin), des Europarechts (Europäische Menschenrechtskonvention; EU-Grundrechtecharta) und des Völkerrechts (UN-Behindertenrechtskonvention, UN-Frauenrechtskonvention) gegen Diskriminierungen vorgegangen werden kann. Auch wird die Möglichkeit genutzt, bei Beratungsanfragen, die nicht in den Anwendungsbereich des AGG fallen, die Betroffenen an andere Beratungs-, Beschwerde- oder Schlichtungsstellen zu verweisen, die hier passgenauere Unterstützung und Beratung leisten können beziehungsweise Ansprechstellen für bestimmte Fallkonstellationen von Diskriminierung sind. Diese Möglichkeit nutzen insbesondere die Antidiskriminierungsstelle des Bundes sowie die Beauftragten der Bundesregierung, aber zum Teil auch die anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen. So kann beispielsweise an Patientenbeauftragte, den Versicherungsombudsmann oder spezialisierte Antidiskriminierungsberatungsstellen für den Schulbereich verwiesen werden. Auch ein Verweis an die Schlichtungsstelle nach § 16 BGG kommt in Frage, soweit es um Konflikte zur Barrierefreiheit und zur Gleichbehandlung zwischen Menschen mit Behinderungen und öffentlichen Stellen des Bundes geht. Bei **Verweisberatung** stellt sich aber das Problem, dass spezialisierte Anlaufstellen – wie beispielsweise spezialisierte Beratungs- oder Beschwerdestellen in den Bereichen Polizei, Schule, Hochschule, Ämter und Behörden oder Wohnen – nur in sehr wenigen Bundesländern oder überhaupt nicht vorhanden sind. Gleichzeitig besteht derzeit in Deutschland noch keine flächendeckende bzw. ausreichend ausgestatte Struktur von Antidiskriminierungsberatungsstellen, an die sich Betroffene von Diskriminierung vor Ort wenden können. Dadurch kann oft nur allgemein auf Rechtswege und die Unterstützung durch Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte oder allgemeine Interessenverbände oder Selbstorganisationen hingewiesen werden.

Da es in den meisten Fällen von Diskriminierung nicht im Interesse der Ratsuchenden liegt, ihre Rechte auf dem Wege einer oftmals zeit- und ressourcenintensiven Klage durchzusetzen, kommt den **Antidiskriminierungsberatungsstellen eine besondere Rolle** zu. Sie unterstützen die Betroffenen in psychosozialer, emotionaler und rechtlicher Hinsicht und erarbeiten gemeinsam mit ihnen Handlungsstrategien, auch wenn die juristische Intervention nicht möglich oder ratsam ist.

Eine weitere Herausforderung bei der Bearbeitung von Beratungsanfragen und Beschwerdefällen bei Antidiskriminierungsberatungsstellen besteht darin, dass das AGG viele unbestimmte Rechtsbegriffe enthält, die auslegungsbedürftig sind. Das betrifft z. B. die Frage, wann ein Massengeschäft vorliegt oder die Reich-

weite des Diskriminierungsschutzes für Selbständige, die nur dann geschützt sind, wenn der Zugang zur Erwerbstätigkeit geschützt ist, was eine Abgrenzung zum Erhalt einzelner Aufträge erforderlich macht. Auch die unbestimmten Rechtsbegriffe der sexuellen Belästigung und Belästigung führen zu Auslegungsschwierigkeiten.

Hinzu kommt, dass das AGG auf der Ebene der Rechtfertigungstatbestände (z. B. § 8 AGG, § 20 AGG), aber auch bei der Frage, wann eine mittelbare Benachteiligung vorliegt, eine Verhältnismäßigkeitsprüfung voraussetzt, die eine Abwägung der verschiedenen Interessen im jeweiligen Einzelfall erfordert, was die rechtliche Bewertung erschwert.

Da das AGG noch ein recht junges Gesetz ist, sind viele Rechtsfragen noch nicht geklärt, etwa die Einbeziehung von Dritten in den Schutzbereich des AGG (z. B. der Schutz von Kindern, wenn Vertragspartner die Eltern sind). Auch auf der Rechtsfolgenseite gibt es noch ungeklärte Rechtsfragen wie zum Beispiel die Frage nach einem Kontrahierungszwang im Zivilrecht, aber auch die Bemessung der Entschädigungssumme ist schwer einschätzbar, da auch hier eine Auslegung zu erfolgen hat, welche Summe angemessen im Sinne des AGG ist.

Auch scheinbar auf den ersten Blick eindeutige Rechtsbegriffe wie der Begriff der Dienstleistung lassen Raum für noch nicht abschließend geklärte Rechtsfragen offen, wie zum Beispiel die Frage, ob unentgeltliche Dienstleistungen in den Anwendungsbereich des AGG fallen.

Rechtlich nicht geklärt ist außerdem die Reichweite des Diskriminierungsschutzes in Vereinen auf Grund des unbestimmten Rechtsbegriffs der überragenden Machtstellung in § 18 I Nr. 2 AGG sowie die Abgrenzung zu Massengeschäften in § 19 I Nr. 1 AGG. Dies ist problematisch, da Beratungsanfragen auch immer wieder Diskriminierungserfahrungen in unterschiedlichen Vereinen betreffen.

Dies erschwert nicht nur die Arbeit der Antidiskriminierungsberatungsstellen, sondern macht es auch für die Betroffenen von Diskriminierung schwer einzuschätzen, wie ein Gericht entscheiden würde und ob es sich lohnt, im Wege der Klage gegen Diskriminierung vorzugehen oder ob besser eine außergerichtliche Lösung angestrebt werden sollte. Insgesamt zeigt auch die in diesem Bericht aufgeführte Rechtsprechung, dass sich diese im Bereich des Antidiskriminierungsrechts nur langsam entwickelt. Dies trifft insbesondere auf die Bereiche jenseits des Arbeitsrechts zu (siehe auch Beigang et. al 2021).

Die Beurteilung, ob es sich aus rechtlicher Perspektive um eine Diskriminierung nach dem AGG handelt, ist in vielen Beratungsfällen nicht einfach. Dies liegt auch daran, dass die Ratsuchenden zwar davon ausgehen, benachteiligt worden zu sein, aber es ihnen zum Teil nicht möglich ist, konkrete Anhaltspunkte zu benennen, an denen die Diskriminierung festgemacht werden kann. Das heißt, es fehlt an Indizien für die **Beweisbarkeit nach § 22 AGG**, wenn die Sachverhalte keine ausreichenden Hinweise oder Belege enthalten, um erfolgreich vor Gericht gegen Diskriminierung vorzugehen. Wenden sich beispielsweise Ratsuchende an eine Antidiskriminierungsberatungsstelle, in der Annahme, aufgrund ihres Alters bei einer Bewerbung um einen Job benachteiligt worden zu sein, ohne konkrete Anhaltspunkte, dass die Absage mit dem Alter in Zusammenhang steht, dann ist eine Einschätzung des Diskriminierungstatbestandes schwierig bis unmöglich. Auch wenn eine Person sich rassistisch gemobbt sieht, es aber keine Zeuginnen und Zeugen gibt und die abwertenden Äußerungen keinen klaren Merkmalsbezug haben, kann eine Einschätzung schwierig sein. Da die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, aber auch die anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen **keine Akteneinsicht** beantragen können oder andere verpflichtende Auskunftsrechte haben, wie es beispielsweise bei Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten oder der Ombudsstelle nach dem Landes-Antidiskriminierungsgesetz (LADG) der Fall ist, ist es häufig nur schwer möglich, den Sachverhalt genauer aufzuklären und zu einer fundierten Einschätzung zu kommen, ob es sich um eine Diskriminie-

rung nach dem AGG handelt. Nimmt die Antidiskriminierungsstelle des Bundes oder aber auch andere Beratungsstellen eine rechtliche Ersteinschätzung vor, müssen sie sich daher in erster Linie auf die Schilderungen der Betroffenen stützen.

Zivilgesellschaftliche, aber auch kommunale Antidiskriminierungsberatungsstellen können einen Schritt weitergehen, indem sie Betroffene bei der Beweiserhebung beispielsweise in der Form von **Testing-Verfahren** unterstützen und so Diskriminierung sichtbar machen und dokumentieren. Testing-Verfahren werden, wie aus der Bearbeitung der Beratungsanfragen bei kommunalen und zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen hervorgeht, vor allem bei der Verwehrung des Zugangs zu Clubs und Fitnessstudios oder aber im Kontext der Diskriminierung im Bereich des Wohnens eingesetzt. Bei Diskriminierung im Kontext der Bewerbung um einen Arbeitsplatz spielen Testing-Verfahren, die von Antidiskriminierungsberatungsstellen durchgeführt bzw. begleitet werden, dagegen bisher kaum eine Rolle. Testing-Verfahren können ein effektives Mittel sein, um Indizien zu beschaffen, die dann in der Regel vor Gericht als Beweismittel akzeptiert werden (Beigang et. al 2021: 155 ff.).

Gibt es bei Beratungsfällen eine gute Indizienlage und haben die Ratsuchenden daran Interesse, können die Antidiskriminierungsstelle des Bundes oder andere Antidiskriminierungsberatungsstellen versuchen, eine **gütliche Einigung** herbeizuführen. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes holt in diesen Fällen **eine Stellungnahme** bei der Person oder der Stelle ein, gegen die sich der Diskriminierungsvorwurf richtet, um den Sachverhalt genauer nachzuvollziehen und schlägt in Absprache mit den Ratsuchenden eine gütliche Einigung vor. In Fällen, in denen die Gegenseite ein Interesse an einer gütlichen Einigung hat, weil sie beispielsweise bei einer Klage ggf. schlechte Karten hätte, einen Rechtsstreit vermeiden will oder durch den Diskriminierungsvorwurf ein Imageschaden droht, kann die gütliche Einigung erfolgreich verlaufen. Aussichtsreich für eine gütliche Einigung können auch Fälle sein, in denen Benachteiligungen unbewusst erfolgen oder von der Gegenseite nicht gewollt sind, aber auch in Fällen, in denen die Gegenseite den Fall vom Tisch haben möchte, nachdem sich die diskriminierte Person bereits im Vorfeld beschwert hat. Wenig Aussicht auf Erfolg im Hinblick auf eine gütliche Einigung haben hingegen Beratungsfälle, in denen es schon zu einer Eskalation kam, Konflikte langjährig bestehen oder verhärtet sind. Auch in Fällen, in denen die Gegenseite bewusst oder gewollt benachteiligt und dieses Vorgehen auch als gerechtfertigt sieht, ist eine gütliche Einigung kaum möglich.

Insgesamt hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Berichtszeitraum **in 677 Beratungsfällen versucht, eine gütliche Einigung herbeizuführen**, davon waren 192, also etwas weniger als ein Drittel, erfolgreich. Insgesamt kann die gütliche Einigung ein geeignetes Instrument sein, um bei Diskriminierung zu intervenieren, wie die erfolgreichen Fälle der gütlichen Einigung zeigen. Dort, wo aber von der Gegenseite kein Interesse an einer gütlichen Einigung und kein Einigungsdruck besteht, weil die Indizienlage nicht ausreichend ist, stößt die gütliche Einigung an ihre Grenzen. Gleiches gilt, wenn eine Diskriminierung verschleiert werden soll oder die Gegenseite sich nicht angreifbar machen möchte. In diesen Fällen werden die Stellungnahmeersuche oftmals erst gar nicht beantwortet oder wenn geantwortet wird, dann mit dem Hinweis, dass die Stellungnahme an die Betroffenen nicht weitergeleitet werden darf. Ohne entsprechendes Einverständnis kann eine Weiterleitung nicht erfolgen.

Bei Beratungsanfragen, in denen sich die Ratsuchenden nach einer rechtlichen Ersteinschätzung durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes entscheiden, auf dem Klageweg gegen eine Diskriminierung vorzugehen und dafür ggf. Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte konsultieren, kann die Antidiskriminierungsstelle des Bundes keine weitere Unterstützung bieten. Das heißt, es ist der Antidiskriminierungsstelle des Bundes nicht möglich, Ratsuchende vor Gericht zu begleiten, prozessrechtlich zu beraten oder sie gar anwaltlich zu vertreten. Weitergehend sind dagegen die Möglichkeiten von anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen, die Ratsuchenden eine **Beistandschaft** in Form einer psycho-sozialen Unterstüt-

zung in Gerichtsverfahren oder Schlichtungsverfahren anbieten können. Dies kann auch Pressearbeit und andere Aktivitäten zur Unterstützung der Ratsuchenden umfassen (siehe Beigang et al. 2021: 148 ff.).

Einen der gütlichen Einigung ähnlichen Lösungsansatz können auch **Schlichtungsverfahren** bieten, wie sie vor allem im Bereich des Zugangs zu privaten Gütern und Dienstleistungen bestehen. Ratsuchende werden daher von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dem Behindertenbeauftragten der Bundesregierung, aber auch anderen Antidiskriminierungsstellen an Schlichtungsstellen wie den Versicherungsombudsmann, Schlichtungsstellen im Bereich von Banken, aber auch die Schlichtungsstelle nach dem BGG (siehe Kapitel 2.3.1) verwiesen. Wie gezeigt (siehe Kapitel 2.3.2), haben Schlichtungen den Vorteil, dass sie niedrigschwellig, schnell, kostengünstig und unbürokratisch zugänglich sind. In Fällen, in denen Schlichtungsstellen Akteneinsicht oder Auskunftsrechte haben, wie beispielsweise die Ombudsstelle nach dem LADG oder die Schlichtungsstelle nach dem BGG, kann die Beweislage bzw. der Sachverhalt zudem besser eingeschätzt werden. Ein bindender Schlichtungsspruch kann zur Befriedung und Deeskalation führen. Konkrete Konsequenzen/Maßnahmen können angeordnet werden, welche die Gegenseite freiwillig nicht zugestanden hätte. Schlichtungsverfahren sind aber nicht in allen Lebensbereichen vorhanden und nur möglich, wenn auch die Gegenpartei der Durchführung zustimmt. Hinzukommt, dass Schlichterinnen und Schlichter auch Erfahrung mit Diskriminierungsfällen haben sollten, um diese auch im Sinne der Betroffenen gut durchführen zu können (siehe dazu Kapitel 2.3.2). Hier ist für das Merkmal Behinderung die Schlichtungsstelle BGG, die zwischen Menschen mit Behinderungen und öffentlichen Stellen des Bundes schlichtet, als spezialisierte Stelle zu nennen. Das Schlichtungsverfahren nach dem BGG steht nicht in Konkurrenz zu gerichtlichen Verfahren, sondern bildet für Menschen mit Behinderungen ein zusätzliches Angebot, ihre Rechte aus dem BGG niedrigschwellig und kostenlos außergerichtlich geltend zu machen. Nach erfolglosen Schlichtungsverfahren besteht weiter die Möglichkeit, den Gerichtsweg mit der Möglichkeit einer Beweisaufnahme zu beschreiten. Ein Schlichtungsverfahren nach dem BGG ist auch nach Klageerhebung möglich. Das BGG sieht in diesem Fall vor, dass das Klageverfahren bis zum Abschluss des Schlichtungsverfahrens von Amts wegen unterbrochen wird. Auch für Verbände besteht keine Konkurrenzsituation. Vielmehr bauen beide Rechtsbehelfe aufeinander auf. Das Schlichtungsverfahren stellt das notwendige Vorverfahren vor einer Verbandsklage klar.

Schlichtungsverfahren sollten nicht hauptsächlich zu einer abschließenden und umfassenden Rechtsprüfung genutzt werden, sondern einer Befriedung auf letztlich nicht umfassend geklärter Tatsachen- und Rechtsgrundlage dienen

Auch **Beschwerdestellen**, die das Mandat haben, Diskriminierungsvorfälle zu untersuchen, um festzustellen, ob eine Diskriminierung vorgefallen ist und im bestätigten Fall Empfehlungen für Sanktionen zu geben, können einen Lösungsweg für Betroffene darstellen. Sowohl die Antidiskriminierungsstelle des Bundes als auch die anderen Antidiskriminierungsstellen können auf solche Beschwerdestellen verweisen. Entsprechende Beschwerdestellen sind für das Arbeitsleben in der Form von innerbetrieblichen Beschwerdestellen (§ 13 AGG) vorgesehen. Dort, wo Arbeitgeber entsprechende Beschwerdestellen eingerichtet haben, können sie für Beschäftigte als Anlaufstelle bei Diskriminierung dienen. Im zivilrechtlichen Teil des AGG kommen Beschwerdemechanismen hingegen nicht gesondert vor. Im Bereich der Hochschulen etablieren sich zunehmend spezielle Beschwerdestellen, an die sich Studierende bei Diskriminierung in der Hochschule wenden können (siehe Kapitel 2.8.1). In anderen Bereichen sind aber Beschwerdestellen, die einen speziellen Fokus auf Beschwerden im Kontext von Diskriminierung haben, eher selten vorzufinden. Eine Ausnahme sind hier Polizeibeauftragte, die es in einigen Bundesländern gibt (siehe Kapitel 2.7) oder die Antidiskriminierungsbeauftragte für Schulen im Land Berlin (siehe Kapitel 2.8.1). Hier stellt sich die Frage, in welchen Bereichen entsprechende Beschwerdestellen noch aufgebaut werden sollten, damit eine niedrigschwellige Bearbeitung von Beschwerden zu Diskriminierung ermöglicht wird.

Die im Berichtszeitraum stetig angestiegene Anzahl an Beratungsanfragen, sowohl bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes als auch bei den Beauftragten der Bundesregierung sowie den anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen, machen den **Bedarf nach Antidiskriminierungsberatung** für Ratsuchende bzw. von Diskriminierung betroffene Personen deutlich. Dies führt dazu, dass konkrete Anfragen zum Teil von den Antidiskriminierungsberatungsstellen nicht mehr abgedeckt werden können oder es zu Wartezeiten kommt. Die Beratungserfahrungen der Antidiskriminierungsstellen weisen auch darauf hin, dass Betroffene eine niedrigschwellig zugängliche Unterstützung suchen, die ihnen zuhört, ihre Anliegen ernst nimmt und parteilich auf ihrer Seite steht. Die psychosozialen Komponenten von oftmals belastenden Diskriminierungssituationen sollten in persönlichen Beratungsgesprächen in einem geschützten, vertraulichen Rahmen bearbeitet werden. In der Region verankerte Beratungsstellen können darüber hinaus ein verlässliches Netz an Verweisberatungsstrukturen knüpfen, übergeordnete Problemlagen identifizieren und daraus fallübergreifende Entwicklungen für die Kommune oder die Region anstoßen. Deshalb sind Beratungsstrukturen vor Ort besonders wichtig.

Trotz neuer Beratungsstellen, die sich im Berichtszeitraum etabliert haben, wie die Antidiskriminierungsstelle in Sachsen-Anhalt, das AD-Netzwerk Lüneburg oder das Thüringer Beratungsnetzwerk Thadine, gibt es weiterhin regionale Lücken in der Antidiskriminierungsberatung wie beispielsweise in Mecklenburg-Vorpommern oder Bayern. Zudem fehlt es auch an **spezifischen Antidiskriminierungsberatungsstellen**, die zu Diskriminierung in einzelnen Lebensbereichen oder im Hinblick auf spezifische im AGG geschützte Merkmale beraten. Bedarfe werden hier beispielsweise für spezialisierte Antidiskriminierungsberatung im Bereich der Schule, oder aber im Hinblick auf Menschen mit Behinderungen oder in Anknüpfung an die Geschlechtsidentität gesehen. Antidiskriminierungsberatungsstellen sind nicht nur wichtig für die Ratsuchenden, die Unterstützung suchen, sondern auch, um für Diskriminierung zu sensibilisieren und fallübergreifende Diskriminierungslagen zu identifizieren und hier Veränderungen anzustoßen. Eine langfristig und gut ausgestattete sowie flächendeckende qualifizierte Antidiskriminierungsberatung ist daher von zentraler Bedeutung, um die Prävention von Diskriminierung voranzutreiben und Betroffene von Diskriminierung bei der Intervention gegen Diskriminierung zu unterstützen und ihnen zu ihrem Recht zu verhelfen.

In Fällen, in denen es nach einer rechtlichen Ersteinschätzung angezeigt ist, gegen die Diskriminierung rechtlich vorzugehen, werden Ratsuchende auf die Möglichkeit hingewiesen, sich anwaltliche Unterstützung zu suchen. Aus der Beratungspraxis von Antidiskriminierungsberatungsstellen ist bekannt, dass es häufig für Ratsuchende schwierig ist, **auf Antidiskriminierungsrecht spezialisierte Anwältinnen** und Anwälte zu finden (siehe Beigang et al. 2021: 52 ff.). Dies kann einerseits darauf zurückzuführen sein, dass es sich beim Diskriminierungsrecht um einen eher kleinen Rechtsbereich mit niedrigen Gegenstandswerten handelt, der für Rechtsanwält*innen nicht interessant ist. Anderseits kann es auch mit der juristischen Ausbildung im Zusammenhang stehen, in der das Antidiskriminierungsrecht selten Prüfungsstoff ist und oftmals nur im Arbeitsrecht mitbehandelt wird. Bisher bieten Hochschulen nur vereinzelt Antidiskriminierungsrecht als Studienschwerpunkt (Beigang et. al. 2021: 285).

So wie es – vor allem in einigen Regionen Deutschlands - an auf Antidiskriminierungsrecht spezialisierten Anwältinnen und Anwälten mangelt, weisen die Beratungsanfragen bei Antidiskriminierungsberatungsstellen, der Integrationsbeauftragten und dem Behindertenbeauftragten der Bundesregierung sowie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes auch darauf hin, dass es Bedarf an Fortbildungen für das AGG bzw. Antidiskriminierungsrecht für **Richterinnen und Richter** gibt. Erschwerend kann hinzukommen, dass Richter*innen selbst diskriminierende oder stereotypisierende Aussagen treffen, die auch in Urteilen zu Tage treten können. Dies kann Menschen mit Behinderungen genauso betreffen, wie trans* und inter* Personen, umfasst aber auch rassistische Beleidigungen oder Zuschreibungen durch Richterinnen und Richter (siehe Kapitel 2.7). Außerdem berichten Ratsuchende, dass Betroffene von Diskriminierung vor

Gericht als weniger glaubhaft wahrgenommen würden. Dies kann sich auf Seiten der Richterschaft darin äußern, dass wenig Erfahrung mit der Definition von Diskriminierung, positiven Maßnahmen, Beweislasterleichterung etc. besteht (Beigang et al. 2021: 285).

Sowohl in der Ausbildung angehender Juristinnen und Juristen als auch in der Fortbildung der Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, denen eine zentrale Rolle für den Schutz und die Verwirklichung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zukommt, muss die Aufklärung über Rassismus und Diskriminierung als die objektive Rechtfindung massiv beeinträchtigender Phänomene stärker verankert werden. Um die Auseinandersetzung mit dem Thema „Rassismus" in der Justiz zu fördern, hat die Bundesregierung mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte ein zweijähriges Projekt durchgeführt und Fortbildungsmodule für Strafrichterinnen und Strafrichter sowie für Staatsanwaltschaften zum Umgang mit rassistisch motivierten Straftaten erarbeitet, die den Ländern übermittelt wurden und auf der Webseite des Deutschen Instituts für Menschenrechte abrufbar sind. Daneben wird die Bundesregierung unter dem Titel „Rassismus – Eine Herausforderung für die Justiz" erstmals eine eigene Fortbildungsveranstaltung zu dem Thema Rassismus an der Deutschen Richterakademie durchführen. Die Veranstaltung soll künftig in regelmäßigen Abständen stattfinden.

2.10.6 Erkenntnisse zu Forschungs- und Datenbedarfen

Grundlage des vorliegenden Berichts sind in erster Linie die Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die Beauftragten der Bundesregierung sowie weitere staatliche und zivilgesellschaftliche Antidiskriminierungsberatungsstellen. Die Auswertung solcher **Beratungsdaten** kann auf Missstände hinweisen und verstehen helfen, wie sich Diskriminierung äußert. Zudem kann (wie in den vorausgehenden Abschnitten) untersucht werden, in welchen Lebensbereichen Anfragen zu bestimmten Diskriminierungsmerkmalen und -formen besonders häufig gemeldet werden. Damit bilden sie eine wichtige Grundlage für die Entwicklung von Präventions- und Interventionsmaßnahmen. Mit der Auswertung und Interpretation von Beratungsdaten sind aber auch Einschränkungen verbunden: Sie lassen beispielweise keine verallgemeinerbaren Aussagen zu, wie verbreitet Diskriminierung ist oder welche Personengruppen besonders häufig benachteiligt werden. Sie können nur einen Ausschnitt sichtbar machen, weil sich längst nicht alle von Diskriminierung Betroffenen an Anlauf- und Beratungsstellen wenden. Auf dieses Problem des „Underreporting", das auch durch zahlreiche Erhebungen[75] belegt wird, sowie weitere Beschränkungen wurde bereits in der Einleitung zu diesem Bericht (siehe Kapitel 1.1) hingewiesen.

Damit wird deutlich, dass neben der Dokumentation und statistischen Auswertung von Beratungsfällen die **Erhebung weiterer Daten notwendig** ist, um verlässliche Aussagen über die Verbreitung und Formen von Diskriminierung sowie über die Wirkung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Benachteiligungen treffen zu können. Auf die Bedeutung, die der Erhebung von Daten zu Diskriminierung und Ungleichheit entlang geschützter Merkmale als Grundlage für politische Entscheidungen und deren Monitoring zukommt, wurde zuletzt auch in einigen Strategiepapieren der EU hingewiesen. So fordern der „EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020–2025", der „Strategische EU-Rahmen für Gleichheit, Inklusion und Teilhabe der Roma bis 2030" oder die „Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020–2025" die Mitgliedsstaaten gleichermaßen dazu auf, ihre Anstrengungen bei der Erhebung von Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsdaten auszubauen. Schließlich zeigen auch Staatenberichtsverfahren den Datenbedarf

75 So gaben in einer Umfrage der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte beispielsweise 52 Prozent der in Deutschland befragten Menschen afrikanischer Herkunft an, in den letzten fünf Jahren rassistisch diskriminiert worden zu sein; aber nur 15 Prozent der Befragten mit Diskriminierungserfahrungen hatten den letzten Vorfall einer Stelle gemeldet (FRA 2018: S. 41 ff.). In einer weiteren Erhebung der Grundrechteagentur unter LSBTI*-Personen gaben in Deutschland nur 8 Prozent der Befragten mit Diskriminierungserfahrungen an, den Vorfall gemeldet zu haben (FRA 2020: S. 36).

auf: So hat sich Deutschland beispielsweise zu den Zielen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen verpflichtet. Ein Ziel ist es, durch die Bekämpfung von Diskriminierung Ungleichheit zu verringern und Chancengleichheit zu fördern. Als Indikator, inwieweit dieses Ziel erreicht wird, wird der Anteil von Personen an der Gesamtbevölkerung vorgeschlagen, der von Diskriminierung aufgrund eines geschützten Merkmals berichtet. Dazu liegt laut Indikatorenbericht des Statistischen Bundesamtes derzeit keine Datenquelle vor (Statistisches Bundesamt 2018).

Um die Datenlage im Themenfeld zu verbessern, hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Berichtszeitraum nicht nur eigene wissenschaftliche Studien durchgeführt oder initiiert. Sie setzt sich auch dafür ein, dass der Erhebung und Nutzung von Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsdaten in Deutschland mehr Aufmerksamkeit zuteil wird. Seit 2018 ist die Antidiskriminierungsstelle Mitglied einer **EU-Arbeitsgruppe zum Thema Gleichstellungsdaten**. Während ihres ersten Mandats hat die Arbeitsgruppe „Guidelines on improving the collection and use of equality data" entwickelt. Darin werden konkrete Vorschläge gemacht, wie die Mitgliedstaaten die Verfügbarkeit und Qualität von Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsdaten verbessern und einen koordinierten Ansatz für die Erhebung und Nutzung solcher Daten entwickeln können (European Commission 2018).

Zudem hat die Antidiskriminierungsstelle eine Expertise in Auftrag gegeben, die einen systematischen Überblick liefert, welchen **Beitrag große repräsentative Wiederholungsbefragungen in Deutschland** (u. a. Mikrozensus, Sozio-oekonomisches Panel, Deutscher Alterssurvey, Erhebungen aus dem Bereich des Gesundheitsmonitorings) **zur Messung von Diskriminierung** leisten (Baumann, Egenberger & Supik 2018). Die Expertise kommt zu dem Ergebnis, dass in den untersuchten Erhebungen zwar vergleichsweise häufig nach subjektiven Diskriminierungserfahrungen gefragt wird. Meist wird aber nur nach den Diskriminierungserfahrungen bestimmter Gruppen (z. B. Migrantinnen und Migranten) oder aufgrund einzelner Merkmale (z. B. Alter) gefragt, wodurch das Bild lückenhaft bleibt. Dadurch ist es in den meisten Fällen auch nicht möglich, Diskriminierung aufgrund aller im AGG geschützten Merkmale sowie Formen von Mehrfachdiskriminierung zu untersuchen. Mit Blick auf AGG-relevante Kategorien, nach denen die Befragungen ausgewertet werden können, ergibt sich ebenfalls ein gemischtes Bild. Während ein Merkmal wie das Alter der Befragten ohne Probleme erhoben werden kann, fehlt es insbesondere an geeigneten Erhebungsinstrumenten, um diejenigen Personengruppen zu ermitteln, die von rassistischer Diskriminierung betroffen sind. Fragen nach der sexuellen Orientierung werden nur in wenigen Surveys gestellt und bei der Erfassung des Geschlechts der Befragten werden trans* und inter* geschlechtliche Menschen in aller Regel nicht berücksichtigt. Die Lebenssituation und die Problemlagen bestimmter Gruppen (z. B. Schwarze Deutsche, LSBTI*-Personen) können damit auf Basis der erhobenen Daten oft nicht sichtbar gemacht werden (ebd., S. 9f.). Hinzu kommt, dass auch bei den in der Bestandsaufnahme berücksichtigten Erhebungen, die oft über sehr große Stichproben verfügen, die Fallzahlen in bestimmten Teilgruppen in vielen Fällen zu gering für weiterführende Auswertungen sein dürften.[76] Insgesamt lässt sich damit feststellen, dass die derzeitige Datenlage für eine Diskriminierungsberichterstattung, die dem Schutzanspruch des AGG entspricht, nicht ausreicht. Vor dem Hintergrund, dass die untersuchten Erhebungen eine unverzichtbare Grundlage für die sozialwissenschaftliche Dauerbeobachtung der Gesellschaft sind, geht von ihnen aber auch für die **Diskriminierungsberichterstattung nach dem AGG** ein großes Potenzial aus.

Auch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration hat sich für eine Verbesserung der Datenlage eingesetzt. Ein wichtiges Instrument zur Messung von Teilhabe und Gleichheit ist das **Integrationsmonitoring**. Nur auf der Basis solider Daten ist es möglich, die unterschiedliche

76 Als Beispiel guter Praxis, wie dem Problem der kleinen Fallzahlen begegnet werden kann, sei hier ein vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördertes Projekt des DIW Berlin und der Universität Bielefeld erwähnt. Ziel des Projekts ist die Ergänzung der Dateninfrastruktur des SOEP um eine Stichprobe von Lesben, Schwulen und Bisexuellen (SOEP-LGB).

oder gleiche Behandlung verschiedener Gruppen festzustellen. Die im Koalitionsvertrag zur 19. Legislaturperiode formulierte Aufgabe, die Integrationsforschung und -messung im Sinne eines echten Integrationsmonitorings zu intensiveren, ist mit dem im März veröffentlichten Bericht „Integration in Deutschland. Erster Bericht zum indikatorengestützten Integrationsmonitoring“ durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration umgesetzt. Darin wird auch das Themenfeld „Diskriminierung und Vorurteile“ auf der Basis empirischer Erhebungen dargestellt.

Um Diskriminierungen wirksam zu bekämpfen, ist es erforderlich, unterschiedliche Erscheinungsformen und Ausmaße von Benachteiligungen zu erfassen. Daher soll die Einrichtung eines Beratungszentrums gegen Rassismus durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration durch eine Erfassung und Auswertung der eingehenden Beratungsfälle begleitet werden. Die Fälle werden zudem im Wege eines Rassismusbarometers wissenschaftlich ausgewertet. Gemeinsam mit den bestehenden zivilgesellschaftlichen Opfer- und Betroffenenberatungen wird so die bundesweite niedrigschwellige Unterstützung von Betroffenen bedarfsorientiert verbessert.

Wie die Auswertung der Beratungsanfragen und Eingaben an die Antidiskriminierungsstellen und die Beauftragten zeigen, spielt in manchen Lebensbereichen **Diskriminierung in Institutionen** eine herausgehobene Rolle. Dabei geht es um Diskriminierung, Ausgrenzung oder Abwertung, die von den Institutionen einer Gesellschaft wie zum Beispiel der Polizei, von Behörden oder Schulen ausgehen. Zwar führen die diskriminierende Handlung meist auch hier Individuen wie zum Beispiel Behördenmitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus. Der Grund für die mittelbare oder unmittelbare Benachteiligung von bestimmten Bevölkerungsgruppen ist jedoch in der Auslegung oder Anwendung von Regeln, Vorschriften, Normen, Routinen oder eingeschliffenen Praktiken zu suchen. Solche Formen von Diskriminierung sind für den einzelnen meist schwerer zu erkennen. Die Erforschung selbiger ist in Deutschland, zumindest außerhalb des Bildungsbereichs, ausbaufähig. So fehlt es insbesondere an Studien, die Diskriminierungsrisiken in Behörden in den Blick nehmen (Diehl et al. 2016, Scherr 2015).

3. Empfehlungen

Die folgenden Handlungsempfehlungen leiten sich aus den Erkenntnissen zu den Beratungsanfragen im Berichtszeitraum (siehe Kapitel 2.10) sowie Ergebnissen der Studie zu Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung bei Diskriminierung im Bereich des Zivilrechts ab[77] (siehe Kapitel 2.3.2). Die Handlungsempfehlungen zielen u.a. darauf, den gesetzlichen Schutz vor Diskriminierung und insbesondere die Rechtsdurchsetzung für Betroffene zu verbessern. Ebenso zielen sie auf die Prävention und eine verbesserte Sichtbarmachung von Diskriminierung durch Forschung und die Erhebung von Daten ab. Dementsprechend sind sie in erster Linie an die Gesetzgeber des Bundes und der Länder, aber auch sonstige staatliche Institutionen, Arbeitgeber, die Zivilgesellschaft, Antidiskriminierungsberatungsstellen und die Forschung adressiert.

Insgesamt werden folgende **drei gemeinsame Empfehlungen** der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration zu folgenden Bereichen abgegeben. Die Reihenfolge der Empfehlung stellt keine Priorisierung dar.

- **Beratungsstrukturen stärken und Landesantidiskriminierungsstellen einrichten**
- **Diskriminierung durch Datenerhebung besser sichtbar machen**
- **Alternative Streitbeilegungsverfahren ausbauen**

Die **Handlungsempfehlungen** sind als Anregungen zu verstehen, bei denen aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der anderen Beauftragten besonderer Handlungsbedarf besteht. Die Empfehlungen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit und verstehen sich nicht als umfassend. Sie bedürfen weiterer Ausarbeitung und Anpassung an lokale und länderspezifische Gegebenheiten. Einige der folgenden gemeinsamen Empfehlungen wurden in ähnlicher Form schon im Dritten Gemeinsamen Bericht (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2017) vorgestellt, wurden aber bisher nicht oder nur teilweise umgesetzt, so dass sie hier noch einmal aufgegriffen werden. Darüber hinaus wird an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich auf alle Empfehlungen aus dem Dritten Gemeinsamen Bericht (2017) und dem Zweiten Gemeinsamen Bericht verwiesen (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2013).

1. Beratungsstrukturen stärken und Landesantidiskriminierungsstellen einrichten

Empfehlung an Bund, Länder und Kommunen:

Die gestiegene Zahl der Beratungsanfragen zeigt, dass ein wachsender Bedarf an qualifizierter Antidiskriminierungsberatung in Deutschland besteht (siehe Kapitel 2.1). Es wird daher ein **flächendeckender Ausbau staatlicher und nichtstaatlicher Antidiskriminierungsstellen** auf Landes- sowie kommunaler Ebene empfohlen, damit bundesweit ein niedrigschwelliges Beratungsangebot vorgehalten werden kann.

77 Dabei wurde an einzelnen Stellen auch auf die Empfehlungen der rechtssoziologischen Studie „Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung des Diskriminierungsschutzes bei der Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse: Bestandsaufnahme, Alternativen, Weiterentwicklung“ (Beigang et al. 2021) zurückgegriffen.

Ländern ohne **Landesantidiskriminierungsstellen** wird empfohlen, entsprechende Stellen einzurichten. Diesen kommt die Rolle zu, die Öffentlichkeit über Rechte bei Diskriminierung aufzuklären und bei der Gestaltung von Antidiskriminierungsmaßnahmen im betreffenden Bundesland aktiv mitzuwirken. Landesantidiskriminierungsstellen sollten den Auf- und Ausbau unabhängiger Beratungsangebote im Bundesland fördern und begleiten. Außerdem sollten sie für die Qualifizierung der allgemeinen Anlauf- und Beratungsstellen in Erst- und Verweisberatung Sorge tragen. Landesantidiskriminierungsstellen können auch selbst Betroffene von Diskriminierung beraten. Die Beratung sollte in diesem Fall im vertrauensvollen Kooperationsverbund mit unabhängigen Beratungsstrukturen realisiert werden, mit denen auch das Beratungszentrum gegen Rassismus mit einer zentralen Hotline mit der Beauftragten der Bunderegierung für Migration, Flüchtlinge und Integration eng kooperieren wird.

Der Ausbau der Antidiskriminierungsberatung und anderer Beratungsstrukturen für Betroffene erfordern eine **langfristige institutionelle Finanzierung** durch Bund, Länder und Kommunen.

Staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsstellen müssen als integraler Bestandteil der Demokratieförderung und wichtiger **Beitrag zur Bekämpfung von Rassismus und Rechtsextremismus anerkannt** werden.

Es wird empfohlen, den Ausbau **flächendeckender Antidiskriminierungsberatungsangebote dauerhaft** gesetzlich **zu verankern**.

Beim künftigen Ausbau von Beratungsstrukturen sollten bestehende gesetzliche Zuständigkeiten beachtet werden, um Doppelstrukturen zu vermeiden.

Die Communities der Betroffenen von Diskriminierung bedürfen der besonderen Unterstützung, um Strategien für den Umgang mit Diskriminierung entwickeln zu können und ihre Teilhabe zu stärken. Daher sollten insbesondere **Projekte zum Empowerment von Betroffenen und zivilgesellschaftlichen Organisationen im Umgang mit Diskriminierung gefördert** werden.

2. Diskriminierung durch Datenerhebung sichtbar machen

Empfehlungen an Forschungsinstitute

Es fehlt nach wie vor an einer Datengrundlage für eine kontinuierliche Diskriminierungsberichterstattung, die dem Schutzanspruch des AGG entspricht. Dafür ist die Berücksichtigung des Themas in großen repräsentativen Wiederholungsbefragungen unverzichtbar. Ein wichtiger Baustein ist die **Einschaltung eines Fragenmoduls zu Diskriminierungserfahrungen** in einer bevölkerungsrepräsentativen Wiederholungsbefragung wie dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) in regelmäßigen Abständen. Die Berücksichtigung eines solchen Moduls in einer Studie mit Panel-Design wäre auch unter Monitoring-Gesichtspunkten eine wichtige Ergänzung der Forschungsdateninfrastruktur und könnte u. a. als Indikator zur Messung der Ziele der UN-Agenda 2030 Verwendung finden.

Zudem ist es wichtig, dass in solchen Erhebungen, die die Grundlage für die sozialwissenschaftliche Dauerbeobachtung der Gesellschaft bilden, im Sinne eines „Equality Mainstreamings“ zukünftig **alle geschützten Merkmale statistisch erfasst werden**. Durch die Verortung der Befragten auf den unterschiedlichen Differenzachsen können Aussagen zu Ungleichheit entlang der geschützten Merkmale gemacht werden. In diesem Zusammenhang ist auch wichtig, dass nach Möglichkeiten gesucht wird, wie möglichst differenziert und diskriminierungssensibel nach den AGG-Dimensionen gefragt werden kann. Bei der (Weiter-)Ent-

wicklung entsprechender Fragen und Antwortkategorien sind Vertreter*innen von Diskriminierung betroffener Gruppen zu beteiligen sowie weitere **Grundsätze zur Erhebung von Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsdaten** zu beachten.

Empfehlung an den Bundesgesetzgeber

Schließlich sollte geprüft werden, ob und unter welchen Bedingungen perspektivisch auch in der amtlichen Statistik, insbesondere im **Mikrozensus nach allen AGG-Merkmalen** gefragt werden kann. Derzeit werden das Geschlecht, das Alter sowie unregelmäßig das Vorliegen einer Behinderung erfasst. Zudem wird der sog. Migrationshintergrund ermittelt.

Ethnische Herkunft, Religion und sexuelle Orientierung gehören dagegen nicht zum Fragenkatalog. Beim Mikrozensus handelt es sich um die größte Erhebung der amtlichen Statistik in Deutschland, bei der jedes Jahr rund 1 Prozent der Bevölkerung zu ihren Lebens- und Arbeitsbedingungen befragt wird. Der Mikrozensus liefert damit wichtige Informationen über die Bevölkerungsstruktur und Referenzdaten für eine Vielzahl anderer Erhebungen. Durch eine Abfrage aller AGG-Merkmale auf freiwilliger Basis könnten zum Beispiel Angaben zur Repräsentation von Bevölkerungsgruppen in verschiedenen Teilbereichen gemacht werden. Über die Inhalte des Mikrozensus wird durch Gesetz entschieden. Dem muss eine **breite gesellschaftliche Debatte** über das Für und Wider der Erhebung dieser Daten in der amtlichen Statistik vorausgehen.

Empfehlung an den Bund

Darüber hinaus wird die Schaffung eines regelmäßigen **Gleichstellungsmonitorings in der Bundesverwaltung** auf Grundlage von zentralen Beschäftigtenbefragungen empfohlen. Mit dem Nationalen Aktionsplan Integration wurde eine Vereinbarung zur periodischen Durchführung des von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration gemeinsam mit dem Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung initiierten **Diversität und Chancengleichheit Survey** in der Bundesverwaltung getroffen. Die Befragung soll danach alle vier Jahre zu festgelegten Zeitpunkten zentral umgesetzt werden. Durch die regelmäßige Wiederholung der Befragung wird sowohl die Untersuchung zeitlicher Entwicklungen als auch des Einflusses spezifischer Maßnahmen der Diversitätspolitik auf die Personalstruktur und die Beschäftigungssituation ermöglicht. Perspektivisch sollte die Befragung auf weitere Merkmalsbereiche ausgeweitet werden, um Aussagen zur Diversität entlang aller geschützten Merkmale treffen zu können. Weitere Indikatoren und Gleichstellungsdaten können durch die periodische Erstellung des Berichts zum Integrationsmonitoring einmal pro Legislaturperiode ergänzt werden.

3. Alternative Streitbeilegungsverfahren ausbauen

Empfehlung an den Bundesgesetzgeber

Alternative Streitbeilegungsverfahren können gegenüber der gerichtlichen Klärung von Diskriminierungsvorwürfen für Betroffene erhebliche Vorteile mit sich bringen, da sie weniger belastend und kostengünstiger sind. Es sollte geprüft werden, ob in das AGG eine einseitige **Pflicht für Antragsgegner*innen zur Teilnahme an Schlichtungsverfahren in Streitigkeiten** um Ansprüche aus dem AGG eingefügt werden kann.

Der Gesetzgeber sollte **Anbieter*innen von Waren und Dienstleistungen** in Abschnitt 3 des AGG eine Informationspflicht bezüglich des Diskriminierungsschutzes im Allgemeinen und der Beschwerde- und Schlichtungsverfahren in Diskriminierungsfällen im Spezifischen auferlegen.

Empfehlung an die Wohnungswirtschaft

Die Wohnungswirtschaft sollte eine branchenspezifische, neutrale und unabhängige **Schlichtungsstelle Wohnen** etablieren, die u.a. auch für außergerichtliche Streitbeilegung im Falle von Diskriminierung im Bereich des Wohnens zuständig ist. Betroffene von Diskriminierung sollten sich im Falle von Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt an die Schlichtungsstelle Wohnen oder alternativ an die AGG-Schlichtungsstelle (s. oben) wenden können. Bei der Einrichtung der Schlichtungsstelle Wohnen kann sich an entsprechenden Schlichtungsstellen im Banken- und Versicherungssektor orientiert werden.

Unternehmen sollten ab einer zu definierenden Größe zur Teilnahme an Verfahren der Schlichtungsstelle Wohnen verpflichtet werden. Um Betroffene bei Verfahren im Rahmen der Schlichtungsstelle Wohnen zu unterstützen, sollen **Antidiskriminierungsverbände als Beistände** zugelassen werden, aber auch selbst antragsberechtigt sein.

Empfehlung an bestehende Schlichtungsstellen und Landesjustizverwaltungen

Beschwerde- und Schlichtungsstellen sollten Mitarbeitende verpflichten, an **Schulungen zum Antidiskriminierungsrecht, insbesondere dem AGG**, teilzunehmen und in regelmäßigen Abständen Nachschulungen zu besuchen, um ausreichend Fachwissen für die Bearbeitung von Fällen zu Diskriminierung zu haben.

Gleichermaßen sollten die Länder sicherstellen, dass Schiedspersonen in von den Landesjustizverwaltungen eingerichteten oder anerkannten Gütestellen über ausreichend fachliches Wissen und soziale Kompetenzen zur Lösung von Diskriminierungskonflikten verfügen.

4. Beitrag des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten

4.1 Einleitung

Das Amt des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen wurde im Jahr 1988 eingerichtet und 2002 um die Funktion des Beauftragten für nationale Minderheiten erweitert. Der Bundesbeauftragte ist derzeit im Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat angesiedelt. Seit April 2018 übt Prof. Dr. Bernd Fabritius das Amt des Beauftragten aus.

4.1.1 Aufgaben

Die Zuständigkeiten des Beauftragten für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten können drei Personen- und Sachbereichen zugeordnet werden:

- Der Bereich der Vertriebenen, Aussiedler*innen und Spätaussiedler*innen.
- Die in den Siedlungsgebieten der Aussiedler*innen und Spätaussiedler*innen verbliebenen Deutschen.
- Die vier anerkannten nationalen Minderheiten in Deutschland, die Sprachgruppe Niederdeutsch sowie die deutsche Minderheit in Dänemark.

Der Beauftragte initiiert, begleitet und koordiniert die Minderheiten- und Aussiedlerpolitik der Bundesregierung. Er ist **zentraler Ansprechpartner** der oben genannten Personengruppen und ihrer Selbstorganisationen auf Bundesebene. Als Bundesbeauftragter vertritt er die Bundesregierung in Gremien wie beispielsweise den Beratenden Ausschüssen, dem Spätaussiedlerbeirat und zwischenstaatlichen Regierungskommissionen. Des Weiteren leistet der Beauftragte informationspolitische Arbeit auf Tagungen, Konferenzen und anderen öffentlichen Veranstaltungen.

4.1.2 Arbeitsweise/Schwerpunkte

Unter den in § 1 AGG genannten Diskriminierungsgründen betrifft den Arbeitsbereich des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten die **Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft**. Hier ist jedoch zu differenzieren:

Vertriebene, Aussiedler*innen und **Spätaussiedler*innen** werden nicht als eine eigenständige Ethnie mit von der deutschen Mehrheitsgesellschaft abweichender Sprache und Kultur angesehen; sie sind vielmehr deutsche Volkszugehörige. (Spät-)Aussiedler*innen nehmen innerhalb der Zuwanderungs- und Integrationspolitik der Bundesrepublik Deutschland eine Sonderstellung ein. Die Gruppe der (Spät-)Aussiedler*innen unterscheidet sich bereits insofern von den anderen Gruppen, als es sich dabei um deutsche Volkszugehörige handelt. Ihre Aufnahme in Deutschland geschieht auf der Grundlage des Bundesvertriebenengesetzes und ist Aufarbeitung des Kriegsfolgenschicksals der Betroffenen auf der Grundlage des verfassungsrechtlichen Versprechens des Artikels 116 Abs. 1 Grundgesetz. Es handelt sich daher um die Erfüllung des solidarischen Versprechens der Gründungsväter der Bundesrepublik Deutschland, denjenigen zu helfen, die wegen der Schrecken des von den Nationalsozialisten begonnenen Krieges in ihren Heimatstaaten stellvertretend für alle Deutschen hart bestraft und lange existentiell benachteiligt wurden. Die Bundesregierung bekennt sich deshalb ausdrücklich zu ihrer Verantwortung für diesen Personenkreis und ermöglicht Spätaussiedler*innen, in die Heimat ihrer Vorfahren zurückzukehren.

In Einzelfällen, in denen Spätaussiedler*innen zum Beispiel aufgrund ihres **Dialekts** Diskriminierung erfahren, vermittelt der Beauftragte für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten zum Beratungsangebot der Antidiskriminierungsstelle des Bundes weiter. Spätaussiedler*innen sollen dadurch, wie allen anderen Deutschen, die Möglichkeiten der Beratung und Schlichtung durch die Antidiskriminierungsstellen zur Verfügung stehen.

Adressaten von Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft im Zuständigkeitsbereich des Beauftragten können die Angehörigen der **nationalen Minderheiten** in Deutschland sein. In Deutschland gibt es vier Gruppen anerkannter nationaler Minderheiten: die **dänische Minderheit, die friesische Volksgruppe, das sorbische Volk und die deutschen Sinti und Roma**. Um als Gruppe einer nationalen Minderheit zu gelten und damit als solche besonderen Schutz und spezifische Förderung durch den deutschen Staat in Anspruch nehmen zu können, müssen folgende Kriterien erfüllt sein.

- Die Angehörigen der Gruppe der nationalen Minderheit sind deutsche Staatsangehörige.
- Es besteht hinsichtlich Sprache, Kultur und Geschichte ein Unterschied zur Mehrheitsbevölkerung.
- Es besteht der Wunsch nach Identitätswahrung.
- Die Gruppe ist autochthon, d. h. traditionell in Deutschland heimisch.
- Die Gruppe lebt innerhalb Deutschlands in angestammten Siedlungsgebieten.

Die Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit beruht auf dem individuellen Bekenntnis und wird wie die Zugehörigkeit zu jeder anderen ethnischen Gruppe in der Bundesrepublik Deutschland nicht behördlich-statistisch erfasst; alle genannten Angaben zur zahlenmäßigen Größe der nationalen Minderheiten beruhen auf Schätzungen aus dem Kreis der Minderheiten selbst.

Der Bericht des Beauftragten für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten stützt sich im Wesentlichen auf Beiträge und Beteiligungen in Gestalt von Stellungnahmen, Erfahrungsberichten, Meinungsäußerungen und Forderungen durch die jeweiligen Vertretungen und Selbstorganisationen der nationalen Minderheiten.

4.2 Hauptteil

4.2.1 Sorbisches Volk

Das sorbische Volk lebt vornehmlich in der sächsischen Oberlausitz und in der brandenburgischen Niederlausitz.

Über den Berichtszeitraum hinaus sind die Überlegungen der Bundesregierung zur Änderung des Namensrechts positiv hervorzuheben, welche auch eine langjährige sorbische Forderung aufgreifen. Angehörigen des sorbischen Volkes und der drei **weiteren** nationalen Minderheiten ist es durch das **Minderheiten-Namensänderungsgesetz** bisher schon möglich, ihren Vor- und/oder Nachnamen von der deutschen Schreibweise in die Minderheitensprache zu übersetzen oder phonetisch zu übertragen. Die vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat eingerichtete Arbeitsgruppe, die Vorschläge zur Reform des Namensrechts erarbeiten sollte, hat in ihre Eckpunkte zur Reform des Namensrechts vom 11. Februar 2020 die zusätzliche Möglichkeit aufgenommen, einen geschlechtsspezifischen Familiennamen zu wählen. Insbesondere im Sorbischen ist es Tradition, dass verheiratete Frauen den gemeinsamen Familiennamen mit einem Suffix wie „-owa“ oder „-ina“ führen.

Im zweiten Gesprächskreistreffen des Innenausschusses haben Vertreter*innen des sorbischen Volkes am 10. Februar 2020 die geplante Erfassung von Sorben in der Polizeilichen Kriminalstatistik des Landes Berlin problematisiert. Die Vertreter*innen des sorbischen Volkes fordern politische Entscheidungsträger*innen auf, sich dafür einzusetzen, dass ethnische Sondererfassungen unterbleiben.

Insgesamt lassen sich jedoch keine strukturellen Diskriminierungen gegenüber Angehörigen der sorbischen Volksgruppe feststellen; deren Situation stellt sich insgesamt positiv dar.

4.2.2 Friesische Volksgruppe

Die friesische Volksgruppe in Deutschland lebt insbesondere im Norden der schleswig-holsteinischen Westküste und im nordwestlichen Niedersachsen. Über ihre Dachorganisationen sind die regional verteilten Frieslande miteinander vernetzt. Seit 1990 genießt die friesische Volksgruppe in Schleswig-Holstein verfassungsrechtlich garantierten Schutz. Darüber hinaus wurde 1988 ein Gremium für Fragen der friesischen Volksgruppe beim schleswig-holsteinischen Landtag eingerichtet. Weiteren Schutz genießt die friesische Volksgruppe durch das schleswig-holsteinische Gesetz zur Förderung des Friesischen im öffentlichen Raum, das etwa den Gebrauch des Friesischen durch Bürger bei Behörden in Nordfriesland und auf Helgoland regelt. Die Partei der dänischen Minderheit, der Südschleswigsche Wählerverband (SSW), versteht sich auch als Interessenvertretung für die in Schleswig-Holstein lebenden Fries*innen.

Der Status und die Lage der Angehörigen der friesischen Volksgruppe ist insgesamt positiv zu bewerten. Berichte über Diskriminierungen liegen nicht vor.

4.2.3 Die dänische Minderheit

Den Angehörigen der dänischen Minderheit wird das aktive Ausleben der dänischen Kultur durch eigene Kinderkrippen, Kindergärten, Schulen, Bibliotheken, Kirchen, eine dänische Altenpflege, eine dänische Tageszeitung und vieles mehr ermöglicht. Dänische Vereine bieten ihren Mitgliedern eine Vielzahl von Angeboten. Politische Vertretung der dänischen Minderheit ist der SSW, der als Partei einer nationalen Minderheit sowohl bei Landtagswahlen in Schleswig-Holstein als auch bei Bundestagswahlen von der sog. Fünf-Prozent-Hürde ausgenommen ist.

Auch über die derzeitige Lage der dänischen Minderheit ist ein positives Urteil zu treffen. Berichte über Diskriminierung liegen nicht vor.

4.2.4 Sinti und Roma

In den Tätigkeitsbereich des Minderheitenbeauftragten fallen nur die autochthonen deutschen Sinti und Roma, nicht die zugewanderten Roma beispielsweise aus Südosteuropa. Sie sind als besonders diskriminierungsanfällig anzusehen. Auch die Europäische Kommission sieht Sinti und Roma in ganz Europa als besonders schutzbedürftig an. Gegen Angehörige der Sinti und Roma gerichteter Rassismus wird auch als **Antiziganismus** bezeichnet. Tiefgreifende Diskriminierung dieser Minderheit findet sich in vielen Bereichen des täglichen Lebens; nachfolgend soll insbesondere auf die Themengebiete Wohnen und Soziales, auf den Bildungsbereich und auf die Problematik der Hasskriminalität und der Hassrede im Internet eingegangen werden.

Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma, der größte Dachverband Deutscher Sinti und Roma, kritisiert eine allgemeine Stigmatisierung und Diskriminierung durch Verwendung von antiziganistischen Stereotypen und klischeehafter Darstellung der Minderheit.

Der Zentralrat kritisiert auch eine **minderheitenbezogene Verknüpfung von Straftaten in der Polizeilichen Kriminalstatistik** (PKS) – insbesondere entsprechend der Berliner Praxis im Jahr 2017. Dies wurde ebenfalls in der Sitzung des Beratenden Ausschusses für Fragen der deutschen Sinti und Roma im Dezember 2019 adressiert. Nachfolgend kam es zwischen dem Zentralrat Deutscher Sinti und Roma und dem Innensenator Berlins zu einem klärenden Gespräch und der Zusage, die Verknüpfung zukünftig zu unterbinden

Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma zählt in dem Bericht „Monitoring zur Gleichbehandlung von Sinti und Roma & zur Bekämpfung von Antiziganismus“[78] von 2018 zehn beispielhafte Fälle aus der deutschen **Medienlandschaft** auf, in welchen Organisationen und Verbände deutscher Sinti und Roma bezogen auf eine antiziganistische Berichterstattung Beschwerde erhoben. Die Erstellung dieses Berichtes wurde durch die Europäische Kommission im Rahmen der EU-Roma-Strategie 2020 gefördert.

Um gegen Antiziganismus in der Medienlandschaft vorzugehen, wurden mehrere Medienproduktionen seitens des Zentralrats der Sinti und Roma gerügt, in denen einschlägige antiziganistische Vorurteile – u. a. eine allgemeine Gefährlichkeit der Sinti und Roma, sog. Clan-Kriminalität und Aggression – reproduziert und verbreitet würden. Dabei wurden journalistische Standards wie Fairness, Ausgewogenheit und Aufklärung als verletzt angesehen.

78 Zentralrat Deutscher Sinti und Roma (Hrsg) 2018: Monitoring zur Gleichbehandlung von Sinti und Roma und zur Bekämpfung von Antiziganismus

Auch in der Sitzung des Beratenden Ausschusses für Fragen der deutschen Sinti und Roma im Dezember 2019 erfuhr eine Dokumentation des Senders Sat.1 Ablehnung. Beauftragter Fabritius erklärte hierzu: „Sendungen wie der Sat.1-Beitrag werden dem Anspruch an eine ausgewogene Dokumentation keinesfalls gerecht. Auch wenn die Presse- und Meinungsfreiheit grundsätzlich zu berücksichtigen ist, ist ein derart zugespitztes Format zu bedauern, weil es Vorurteile weiter schürt."

Daher wird der Wunsch der Sinti und Roma nach einer Vertretung in den Rundfunkräten der öffentlich-rechtlichen Sender unterstützt.

Auch im **Fußball** ist Antiziganismus nach Auffassung des Zentralrats zu beobachten. Dies äußere sich durch Gesänge, Zwischenrufe oder Transparente. Dabei sei die Sensibilisierung für Antiziganismus im Fußball sehr gering. Das führe unter anderem dazu, dass aktive Sportler*innen ihre Zugehörigkeit zur Minderheit der Sinti und Roma verheimlichen.

Diskriminierung der Sinti und Roma zeigt sich nach Auffassung des Zentralrats oftmals am **Wohnungsmarkt**. Das größte Hindernis zur Verbesserung der Wohnsituation stelle die institutionelle und individuelle Diskriminierung von Sinti und Roma dar. Besonderes Augenmerk müsse auf der Beseitigung der strukturellen Diskriminierung liegen, um den Sinti und Roma einen vereinfachten Zugang zum Wohnungsmarkt zu verschaffen. Von entscheidender Bedeutung hierbei sei die Einbeziehung der kommunalen Wohnungsbaugesellschaften.

Auch im Bereich der **Bildung** lassen sich nach Auffassung des Zentralrates diskriminierende Strukturen und Tendenzen feststellen. Deutsche Sinti und Roma würden an Schulen und Bildungseinrichtungen häufig bis regelmäßig Antiziganismus erleben. Dies äußere sich unter anderem beim Zugang zu Primär- und Sekundärschulen, antiziganistischer Diskriminierung und Mobbing, oder eine Diskriminierung durch die Schulverwaltung. Folge dieses Antiziganismus könnten schlechte Lernerfolge, Schulverweigerung und Schulabbrüche sein. Dies wiederum bestätige und festige antiziganistische Vorurteile und Klischees. Strukturelle Diskriminierung äußere sich auch in einer überproportionalen Zuteilung von Sinti-und-Roma-Kindern, insbesondere rumänischer und bulgarischer Herkunft, in Förderschulen und Förderklassen, ohne dass dafür tatsächlich Gründe vorlägen.

Zuletzt ist noch auf den in den letzten Jahren in den Blickpunkt geratenen Bereich der **Hasskriminalität und der Hassrede** einzugehen. Hasskriminalität sei ein Resultat des weit verbreiteten Antiziganismus. Eine Straftat mit antiziganistischem Hintergrund wird als eigenständige, politisch motivierte Straftat innerhalb der Oberkategorie „Hasskriminalität" und der Unterkategorie „Fremdenfeindlichkeit" geführt. Im Jahr 2017 wurden 41 solcher Straftaten gemeldet. Die Anzahl antiziganistischer Straftaten steigt. So waren es im Jahr 2018 63 und 2019 78 registrierte Taten.

Ebenso wie die Zahl der antiziganistischen Straftaten ansteigt, sei ein Anstieg des Hasses und der Hetze im Netz zu beobachten. Hetze im Netz gegen Sinti und Roma bediene sich antiziganistischer Vorurteile und Stereotype. Nach Erkenntnissen des Zentralrats der deutschen Sinti und Roma sei antiziganistische Hatespeech in nahezu allen Onlineformaten auffindbar.

Zur Bekämpfung des Hasses und der Hetze im Netz begrüßt der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma das Netzwerkdurchsetzungsgesetz. Weiterhin werden **wirksame zivilgesellschaftliche Monitoring-Strukturen** gefordert. Um Hass im Netz zu begegnen, sei außerdem die Sensibilisierung von Jugendlichen für antiziganistischen Hass und die entsprechende Hetze wichtig. Zuletzt sei es notwendig, auch aktive Gegenrede auf antiziganistische Kommentare zu entwickeln und zu stärken.

Vor diesem Hintergrund kommt der gemeinsamen, verstärkten Bekämpfung von Antiziganismus eine wichtige Rolle zu. Denn aktive Partizipation und Inklusion sind nur möglich, wenn ein werturteilfreier Umgang in unserer Gesellschaft garantiert ist und kein Raum für Antiziganismus bleibt.

Die verstärkte Bekämpfung von Antiziganismus, als spezifische Form des Rassismus gegen Sinti und Roma, ist erklärtes Ziel im Programm der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. Sie schreibt damit zugleich die Programmatik des Nationalen Aktionsplans der Bundesregierung gegen Rassismus[79] fort, in dem bereits 2017 Antiziganismus als Phänomen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit ausdrücklich hervorgehoben wurde.

Dass die wirksame Bekämpfung von Antiziganismus weiterhin ein wichtiges Anliegen der Bundesregierung ist, zeigt sich – neben der Einrichtung des Kabinettausschusses – auch an der Einrichtung der Unabhängigen Kommission Antiziganismus[80] im Jahr 2019, deren Bericht in 2021 erwartet wird.

79 Bundesregierung (2017): Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus. Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen

80 Siehe hier: https://www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/gesellschaftlicher-zusammenhalt/unabhaengige-kommission-antiziganismus/unabhaengige-kommission-antiziganismus-node.html

5. Beitrag der Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages

5.1 Vorbemerkung

Gemäß § 27 Absatz 4 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) haben die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) und die in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages alle vier Jahre dem Deutschen Bundestag gemeinsam einen Bericht über Benachteiligungen aus den im Gesetz genannten Gründen vorzulegen und Empfehlungen zur Beseitigung und Vermeidung dieser Benachteiligungen abzugeben. Diese Regelung bindet auch die Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages. Ihre Tätigkeit ist nach der Verfassung darauf gerichtet, den Deutschen Bundestag bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle der Streitkräfte zu unterstützen und die Grundrechte der Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr zu schützen sowie auf die Einhaltung der Grundsätze der Inneren Führung zu achten. Vor diesem Hintergrund geht der nachfolgende Beitrag nach Darstellung des gesetzlichen Auftrags und der für Soldatinnen und Soldaten geltenden Schutzvorschriften auf die durch die Wehrbeauftragte im Rahmen ihrer Tätigkeit gewonnenen Erkenntnisse zu Benachteiligungen in den Streitkräften ein.

5.2 Zuständigkeit

Nach Artikel 45 b des Grundgesetzes ist die Wehrbeauftragte Hilfsorgan des Deutschen Bundestages und unterstützt das Parlament bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle über die Streitkräfte. Das Gesetz über die Wehrbeauftragte (WBeauftrG) regelt ihre Aufgaben und Befugnisse im Einzelnen.

Der Schwerpunkt der Tätigkeit der Wehrbeauftragten liegt in **der Aufklärung von Mängeln und Defiziten in den Streitkräften**, namentlich von Verletzungen der Grundrechte der Soldatinnen und Soldaten sowie der Grundsätze der Inneren Führung.

Soldatinnen und Soldaten stehen in einem durch das Prinzip von Befehl und Gehorsam geprägten hierarchischen Verhältnis, das durch ein besonderes Spannungsfeld zwischen den individuellen Rechten der einzelnen Soldatinnen und Soldaten einerseits und den Erfordernissen des militärischen Dienstes andererseits gekennzeichnet ist. Grundsatz unserer Verfassung ist, dass allen Soldatinnen und Soldaten dieselben Grundrechte und -freiheiten garantiert bleiben, die auch allen anderen Bürgerinnen und Bürgern zustehen. Soldatinnen und Soldaten sind also Staatsbürgerinnen und Staatsbürger in Uniform. Ihre Rechte können im Rahmen des Grundgesetzes nur eingeschränkt werden, soweit dies der militärische Dienst zwingend erfordert. So gilt uneingeschränkt der **Grundsatz der Achtung und des Schutzes der Menschenwürde**. Soldatinnen und Soldaten dürfen z. B. im Rahmen ihrer Ausbildung nicht herabgewürdigt oder erniedrigt werden.

Auch gelten die Grundrechte der Vereinigungs- und der Meinungsfreiheit. Ebenso steht der Rechtsschutz gegen Rechtsverletzungen durch staatliches Handeln den Soldatinnen und Soldaten wie allen anderen Bürgerinnen und Bürgern zu.

Die Grundsätze der Inneren Führung sind in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung. Sie bilden zum einen den Rahmen für die innere Ordnung der Bundeswehr, zum anderen den für die Einbindung der Streitkräfte in Staat und Gesellschaft. Im Innenverhältnis der Streitkräfte sollen diese Grundsätze eine zeitgemäße Menschenführung sicherstellen. Wesen und Form des Führungsverhaltens der Vorgesetzten müssen von der Menschenwürde als Grundlage der verfassungsmäßigen Ordnung geprägt sein. Innere Führung soll in Führung und Ausbildung, in der Handhabung der Disziplinargewalt, in der politischen Bildung und Information der Truppe, der Betreuung und Sorge um den Menschen sowie im außerdienstlichen Gemeinschaftsleben wirksam werden. Zeitgemäße Menschenführung setzt voraus, dass die Rahmenbedingungen des militärischen Alltags, wie sie durch Organisationsformen, Grundsätze der Personalführung und Infrastruktur vorgegeben werden, jeden Menschen als eigenständige, verantwortliche Persönlichkeit respektieren. Maßgebliche Grundlage ist in erster Linie das Soldatengesetz, in dem Rechte und Pflichten der Soldatinnen und Soldaten sowohl in ihrer Rolle als Vorgesetzte als auch in der der Untergebenen beschrieben sind.

Als Hilfsorgan des Deutschen Bundestages ist die Wehrbeauftragte der Legislative zugeordnet. Sie steht somit außerhalb der militärischen Hierarchie und hat gegenüber den Streitkräften keine Weisungs- oder Befehlsbefugnis. Sie hat jedoch volles Informationsrecht und kann den zuständigen Stellen Gelegenheit zur Regelung einer Angelegenheit geben (§ 3 Ziff. 3 des WBeauftrG). Die Wehrbeauftragte ist gemäß § 7 WBeauftrG **Petitionsinstanz für die Soldatinnen und Soldaten**. Diese haben das Recht, sich einzeln und ohne Einhalten des Dienstweges an sie zu wenden. Die Eingaben können die ganze Breite dienstlicher, persönlicher und sozialer Probleme des militärischen Alltags betreffen. Dazu gehören Fragen aus dem weiten Feld der Menschenführung (z. B. Führungsstil und Führungsverhalten, Anwendung des Disziplinarrechts) sowie der Personalführung, Fragen der Heilfürsorge, der Unterbringung und Betreuung, des Besoldungsrechts sowie der Versorgung. Auch Probleme im Zusammenhang mit der Vereinbarung dienstlicher und privater Verpflichtungen oder Konflikte untereinander sind Gegenstand von Eingaben. Eine wichtige Erkenntnisquelle im Rahmen des gesetzlichen Kontrollbereichs bilden neben den Eingaben die **Truppenbesuche**. Sie dienen der Wehrbeauftragten dazu, sich durch Gespräche mit den Soldatinnen und Soldaten und durch andere persönliche Eindrücke ein konkretes Bild von dem inneren Zustand der Bundeswehr zu verschaffen. Hierdurch erhält sie Kenntnis von Schwierigkeiten im dienstlichen Alltag der Truppe sowie von Anliegen und Sorgen der Soldatinnen und Soldaten, die in Eingaben nur unvollständig oder nicht geäußert werden. Die Wehrbeauftragte ist verpflichtet, dem Bundestag jeweils für ein Kalenderjahr einen Gesamtbericht (Jahresbericht) vorzulegen. Darin unterrichtet sie das Parlament über die Erkenntnisse, die sie im Rahmen ihrer Kontrolltätigkeit gewonnen hat. Aufgabe des Parlaments ist es, daraus Schlussfolgerungen zu ziehen und diese gegebenenfalls in parlamentarische Initiativen und Maßnahmen umzusetzen. Die **Jahresberichte der Wehrbeauftragten** enthalten Ausführungen zu Verstößen von Vorgesetzten und Dienststellen gegen die Grundrechte von Soldatinnen und Soldaten und die Grundsätze der Inneren Führung, daneben aber auch eine umfassende Darstellung der Rahmenbedingungen für die Streitkräfte und den soldatischen Dienst. Die Jahresberichte werden im ersten Quartal eines jeden Jahres dem Bundestag zugeleitet, als Bundestagsdrucksache veröffentlicht und im Verteidigungsausschuss mit der dazu abgegebenen Stellungnahme des Bundesministeriums der Verteidigung sowie abschließend im Plenum des Deutschen Bundestages beraten.

5.3 Schutzvorschriften

Das AGG ist auf Soldatinnen und Soldaten nicht anwendbar. Für sie gilt das **Gesetz über die Gleichbehandlung der Soldatinnen und Soldaten** (Soldatinnen- und Soldaten-Gleichbehandlungsgesetz – SoldGG). Mit diesem Gesetz hat der Gesetzgeber unter Hinweis auf das „überragende Erfordernis der Einsatzbereitschaft und Schlagkraft der Streitkräfte“ von seinem Recht Gebrauch gemacht, gem. Art 3 Absatz 4 der Richtlinie 2000/781EG des Rates vom 27. November2000, festzulegen, dass diese Richtlinie hinsichtlich Diskriminierungen wegen einer Behinderung und des Alters nicht für die Streitkräfte gilt. Diskriminierungsgründe sind gem. § 1 SoldGG Rasse, ethnische Herkunft, Religion, Weltanschauung oder sexuelle Identität. Der Schutz schwerbehinderter Soldatinnen und Soldaten vor Benachteiligungen wegen ihrer Behinderung wird nach Maßgabe des § 18 gewährleistet. Danach sind Benachteiligungen wegen Behinderung insbesondere beim beruflichen Aufstieg oder bei einem Befehl untersagt. Ausdrücklich für zulässig erklärt wird eine unterschiedliche Behandlung, soweit es dafür einen sachgerechten Grund aus der Natur der auszuübenden Tätigkeit gibt. Darüber hinaus ist es Ziel des SoldGG, Soldatinnen und Soldaten vor Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts in Form von Belästigung und sexueller Belästigung im Dienstbetrieb zu schützen (§ 1 Absatz 2 SoldGG).

Weiteren Schutz in diesem Zusammenhang bietet das **Gesetz zur Durchsetzung der Gleichstellung von Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr** (Soldatinnen- und Soldatengleichstellungsdurchsetzungsgesetz – SGleiG). Mit diesem Gesetz wurde die Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September2002 zur Verwirklichung des Grundsatzes zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen umgesetzt.

Unabhängig von diesen Gesetzen verpflichtet das **Soldatengesetz** (SG) in § 12 alle Soldatinnen und Soldaten zur Kameradschaft; d. h. alle Soldatinnen und Soldaten haben die Würde, die Ehre und die Rechte ihrer Kameradinnen und Kameraden zu achten. Dies schließt gegenseitige Anerkennung, Rücksicht und die Achtung fremder Anschauungen ein. Daneben sind die Vorgesetzten wegen ihrer herausgehobenen Stellung im besonderen Maße zu vorbildlichem Verhalten verpflichtet (§ 10 SG). Liegt der Verdacht eines Dienstvergehens, also der Verletzung einer soldatischen Dienstpflicht, vor, so haben die Disziplinarvorgesetzten nach der Wehrdisziplinarordnung (WDO) den Sachverhalt aufzuklären und gegebenenfalls disziplinar zu würdigen und zu ahnden. Die Wehrbeschwerdeordnung (WBO) räumt den Soldatinnen und Soldaten das Recht ein, in den Fällen, in denen sie glauben, von Vorgesetzten oder von Dienststellen der Bundeswehr unrichtig behandelt oder durch pflichtwidriges Verhalten von Kameradinnen oder Kameraden in ihren Rechten verletzt zu sein, Beschwerde zu erheben. Dieses gesetzliche Instrument befähigte den Dienstherrn im Grundsatz bereits vor der Umsetzung der europäischen Richtlinien in bundesdeutsches Recht, auf diskriminierende Handlungen angemessen zu reagieren.

5.4 Erkenntnisse

In ihren Jahresberichten schildert die Wehrbeauftragte anhand exemplarischer Fälle entsprechende Pflichtverletzungen sowie die Reaktion des Dienstherrn. Eine Aussage, inwieweit die Vorfälle repräsentativ sind, kann mangels empirischer Unterlagen nicht getroffen werden. Insofern sind die geschilderten Verstöße und damit auch Diskriminierungen zunächst als Einzelfälle zu sehen. Das schließt jedoch nicht aus, dass die Wehrbeauftragte aufgrund ihrer Erkenntnisse Tendenzen erkennt und diese kritisch in ihrem Bericht aufzeigt und bewertet.

Die Wehrbeauftragte hat immer wieder Veranlassung dazu, die Diskriminierung von **Frauen** in der Bundeswehr zu thematisieren. Die Bundeswehr hat in weiten Teilen zwischenzeitlich zwar erkannt, dass Frauen ein großes Plus für die Streitkräfte darstellen. Dennoch sehen sich Soldatinnen im Berufsalltag immer wieder Situationen ausgesetzt, die deutlich machen, dass die Akzeptanz von Frauen in den Streitkräften bei weitem noch nicht durchgängig gegeben ist. Schwerpunktmäßig werden von Soldatinnen diskriminierende Äußerungen bzw. Verhaltensweisen ihrer Vorgesetzten und Kameraden gerügt. Beispiele dafür finden sich unter anderem in dem Bericht des ehemaligen Wehrbeauftragten für das Jahr 2019, BT Drucksache 19/16500. Die Beispiele machen deutlich, dass eine nicht unerhebliche Anzahl der männlichen Soldaten die Bundeswehr nach wie vor als „Männerdomäne“ ansieht. Zunehmend zeigt sich jedoch auch, dass die Bundeswehr sich mit frauenfeindlichen Verhaltensweisen in den eigenen Reihen ernsthaft und intensiv auseinandersetzt und strikte Maßnahmen ergreift, um dagegen vorzugehen. Dennoch sind weiterhin große Anstrengungen erforderlich, um Frauen in den Streitkräften wirklich zur Normalität werden zu lassen. Der entscheidende Ansatzpunkt zur Überwindung der Benachteiligung von Frauen in den Streitkräften ist sicherlich die quantitative Erhöhung ihres Anteils insgesamt, vor allen Dingen aber auch in Führungspositionen. Derzeit liegt der Anteil der Frauen insgesamt lediglich bei etwas über 12 Prozent. Auch im Bereich der Führungspositionen sind sie nicht stärker vertreten. Nach der soziologischen Geschlechterforschung verlassen Frauen den Minderheitenstatus dann, wenn ihr Anteil in einer Organisation die 15-Prozent-Marke übersteigt. Jedoch erst dann, wenn sich der Anteil auf über 30 Prozent erhöht, ist eine stabile Durchmischung zwischen den Geschlechtern möglich. Die Wehrbeauftragte wird sich dem Thema „Frauen in der Bundeswehr“ daher auch in der Zukunft mit besonderem Interesse und Engagement widmen und sich insbesondere für die Erhöhung des Frauenanteils in den Streitkräften aktiv einsetzen.

Verstöße gegen die **sexuelle Selbstbestimmung** sind ein weiteres Problemfeld. Neben Eingaben, in denen Soldatinnen und Soldaten über sexuelle Belästigungen bis hin zu sexuellen Übergriffen klagen, wertet die Wehrbeauftragte auch die besonderen Vorkommnisse wegen des Verdachts auf Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung aus. Auch hier war die Zahl der „Meldepflichtigen Ereignisse“ im Berichtszeitraum wieder hoch. Dennoch konnte in den vergangenen Jahren in vielen Bereichen der Bundeswehr ein zunehmend sensiblerer Umgang mit Vorwürfen der sexuellen Belästigung festgestellt werden. Die vorgelegten Ermittlungsunterlagen zeigen zunehmend, dass die Bundeswehr keine Form der sexuellen Belästigung toleriert und entsprechenden Vorwürfen ernsthaft und gründlich nachgeht. Positiv zu werten ist auch, dass bereits in den ersten Monaten der Dienstzeit intensiv auf die Thematik „Schutz vor Belästigung und sexueller Belästigung im Dienstbetrieb“ eingegangen wird. Im Bundesministerium der Verteidigung wird derzeit eine Handreichung zum Umgang mit diskriminierendem Verhalten und sexueller Belästigung erarbeitet, die sich an Angehörige der Bundeswehr richten und Ausführungen zu den einschlägigen gesetzlichen und rechtlichen Grundlagen enthalten soll. Hierdurch sollen Betroffene und Vorgesetzte besser in die Lage versetzt werden, sich zu schützen bzw. angemessen auf entsprechende Vorkommnisse zu reagieren.

Die Anzahl der Eingaben zur **sexuellen Identität**, in denen diskriminierendes Verhalten seitens der Vorgesetzten oder der Kameraden gerügt wird, ist nach wie vor sehr gering. Hierdurch kann der Eindruck entstehen, dass Diskriminierung aufgrund der sexuellen Identität in den Streitkräften kein Problem darstellt. Der Arbeitskreis Homosexueller Angehöriger der Bundeswehr e.V. schätzt dies jedoch anders ein. Über die Gründe, warum diese Einschätzung sich nicht in der Anzahl der Eingaben widerspiegelt, lässt sich keine verlässliche Aussage treffen, sondern lediglich spekulieren.

In der Vergangenheit machten nur wenige Soldatinnen und Soldaten geltend, aufgrund ihrer **ethnischen Herkunft, ihrer Religion oder Weltanschauung** diskriminiert zu werden. Wo dies durch Vorgesetzte oder Kameraden geschieht, ist es disziplinar zu ahnden.

Soldatinnen und Soldaten, die religiöse Speisegebote einhalten müssen, kommt die Bundeswehr durch das Angebot der Komponentenverpflegung entgegen. Probleme entstehen lediglich bei eingeschränktem Essensangebot wie etwa beim Biwak.

Vereinzelt behauptete Diskriminierungsverstöße zum Merkmal „Geschlecht“, die Einstellungen, Laufbahnfragen, Verwendung oder Beförderung betreffen, haben sich in keinem Fall bestätigt. Entsprechende Eingaben werden nicht nur von Frauen eingereicht, vielmehr fühlen sich durchaus auch Männer benachteiligt, wenn es um die Bewerbung für attraktive Dienstposten geht.

6. Beitrag des Beauftragten der Bundesregierung für jüdisches Leben und den Kampf gegen Antisemitismus

6.1 Zuständigkeit

6.1.1 Einleitung

Mit Dr. Felix Klein wurde zum 1. Mai 2018 erstmals ein Beauftragter der Bundesregierung berufen, der für die Bekämpfung von Antisemitismus und den Schutz und die Sichtbarmachung von jüdischem Leben zuständig ist. Er ist räumlich im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat angesiedelt. Zur Unterstützung seiner Arbeit wurde im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat die neue Arbeitseinheit „Bekämpfung Antisemitismus“ eingerichtet und das Referat „Kirchen, Jüdisches Leben und Religionsgemeinschaften“ verstärkt. Beide sind in der Unterabteilung „Gesellschaftlicher Zusammenhalt“ der Abteilung „Heimat“ eingegliedert.

Die Einrichtung des Amtes geschah vor dem Hintergrund der intensiven Diskussion über eine Zunahme des Antisemitismus in Deutschland und der Frage, wie diesem Phänomen bestmöglich auf Ebene des Bundes entgegengetreten werden kann.

6.1.2 Aufgaben

Aufgabe des Beauftragten ist es, Maßnahmen der Bundesregierung zur Bekämpfung von Antisemitismus ressortübergreifend zu koordinieren. Darüber hinaus ist er Ansprechpartner für jüdische Gruppen und gesellschaftliche Organisationen sowie Vermittler für die Antisemitismusbekämpfung durch Bund, Länder und Zivilgesellschaft und trägt zur Sensibilisierung der Gesellschaft für aktuelle und historische Formen des Antisemitismus durch Öffentlichkeitsarbeit sowie politische und kulturelle Bildung bei. Zur Koordinierung der Maßnahmen des Bundes und der Länder hat sich unter seinem Co-Vorsitz im September 2019 die ständige **Bund-Länder-Kommission zur Bekämpfung von Antisemitismus** konstituiert. Zur Unterstützung der Arbeit des Beauftragten wurde ebenfalls im September 2019 ein mit jüdischen und nichtjüdischen Expertinnen und Experten besetzter **Beratungskreis** eingerichtet. Mit der Bestellung dieses unabhängigen Gremiums wird Expertise aus Wissenschaft, Bildungspraxis und Zivilgesellschaft in die Arbeit des Beauftragten integriert.

Der Arbeitsauftrag des Beauftragten gründet auf konkreten Forderungen, die der Bundestagsbeschluss 19/444 vom 18. Januar2018 beinhaltet und die auf den Bericht des Unabhängigen Expertenkreises Antisemitismus (BT-Drs. 18/11970) zurückgehen.

6.1.3 Arbeitsweise und Schwerpunkte

Grundsätzlich kann **Antisemitismus als ein Ausgangspunkt von Diskriminierung** verstanden werden, der mit anderen Diskriminierungsformen wie Rassismus, Sexismus oder Homophobie verbunden auftreten kann. Strukturell ähneln sich Antisemitismus und andere Diskriminierungen: Immer werden einer ganzen Gruppe von Menschen bestimmte Eigenschaften zugeschrieben. Antisemitismus fängt da an, wo aus der Gruppenzugehörigkeit Eigenschaften Einzelner abgeleitet werden und umgekehrt, wenn also Jüdinnen und Juden als Gruppe Eigenschaften zugeschrieben werden, die über ihr Jüdischsein hinausgehen. Dieser Kollektivismus zeichnet jede Form von Judenhass aus. Dabei werden antisemitische Klischees und Stereotype oft nicht als solche bemerkt, sondern als vermeintliches Wissen wahrgenommen. Hinzu kommt eine Täter-Opfer-Umkehr: Die eigentlichen Opfer – die so Angegriffenen – werden zu Tätern stilisiert, zum Beispiel, wenn behauptet wird, jüdische Menschen profitierten heute vom Holocaust oder redeten zu häufig darüber. Außerdem werden sie von Antisemitinnen und Antisemiten als Bedrohung für das eigene Kollektiv wahrgenommen. Antisemitismus ist weit mehr als eine Form von Diskriminierung; oft handelt es sich dabei um ein zu einem ganzen Weltbild verdichtetes Ressentiment. Die vom AGG umfassten Diskriminierungsformen bilden dabei nur einen kleinen Teil der auftretenden und möglichen Manifestationen von Judenhass ab. Zudem handelt es sich bei Antisemitismus in Deutschland auch deshalb um eine besondere Form von Menschenfeindlichkeit, da er immer vor dem historischen Hintergrund der Shoah geäußert und gelesen wird. So ist Erinnerungsabwehr als Post-Shoah-Antisemitismus auch eine Hauptform des heutigen Antisemitismus. Eine weitere Besonderheit liegt in der ‚Unsichtbarkeit' des Jüdischseins, das häufig an vermeintlich „jüdischen" Namen oder anderen Eigenschaften festgemacht wird. So wie die Zuschreibung übermäßiger Macht unterscheidet diese fehlende direkte Sichtbarkeit von Eigenschaften, aufgrund derer Personen diskriminiert werden könnten, Antisemitismus von Rassismus. Gleichwohl treten beide oft zusammen auf; so waren etwa 10,7 Prozent der der Recherche- & Informationsstelle Antisemitismus (RIAS) Berlin gemeldeten antisemitischen Vorfälle im Jahr 2020 mit rassistischen Vorurteilen verschränkt.[81]

Bei antisemitischer Diskriminierung handelt es sich im rechtlichen Sinne um die Ungleichbehandlung einer Person aufgrund einer (oder mehrerer) rechtlich geschützter Diskriminierungskategorien ohne einen sachlichen Grund, der die Ungleichbehandlung rechtfertigen würde. Die Benachteiligung kann ausgedrückt sein z. B. durch das Verhalten einer Person, durch eine Vorschrift oder eine Maßnahme.

Die in § 1 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) genannten **Diskriminierungskategorien** berühren den Arbeitsbereich des Beauftragten der Bundesregierung für jüdisches Leben und den Kampf gegen Antisemitismus insbesondere aufgrund des Merkmals **Religion/Weltanschauung** sowie auch aufgrund des Merkmals **ethnische Herkunft**. Beides kann in Bezug auf israelbezogenen Antisemitismus relevant sein, wobei eine Diskriminierung explizit aufgrund der **Staatsangehörigkeit**, anders als in anderen EU-Staaten, durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz nicht verboten ist, da die Staatsangehörigkeit bisher nicht als geschütztes Merkmal im Sinne des AGG gilt.

Diese Problematik wird an folgendem Beispiel für eine konkrete Diskriminierungserfahrung deutlich, die vom Bundesverband RIAS (Bundesverband der Recherche- und Informationsstellen Antisemitismus) e. V.

81 „Antisemitische Vorfälle in Berlin 2020. Ein Bericht der Recherche- und informationsstelle Antisemitismus in berlin (RIAS Berlin). Verfügbar unter https://report-antisemitism.de/publications/ (S. 40).

dokumentiert wurde: *Am Silvesterabend im Dezember 2017 wollten vier Israelis einen Club in Berlin Prenzlauer Berg betreten. Als sie jedoch ihre Pässe vorzeigen mussten, wurden sie mit den Worten „Nein. Juden nicht." abgewiesen*. Hier liegt eine Benachteiligung und Ungleichbehandlung nach § 1 AGG aufgrund der Religion vor, die aus der Staatsangehörigkeit abgeleitet wurde. Die Israelis wurden als Juden wahrgenommen, obwohl es in Israel auch christliche, muslimische, drusische, Bahai und weitere Minderheiten gibt, und infolge der vorliegenden antisemitischen Einstellung des Türstehers durch selbigen einer Benachteiligung ausgesetzt.

6.2 Erkenntnisse zu Diskriminierungserfahrungen bzw. Diskriminierungsverstößen

Einen Überblick über antisemitische Straftaten in Deutschland liefert die Statistik „Politisch motivierte Kriminalität", die jährlich vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat veröffentlicht wird.[82] Sie erfasst bundesweit jene Straftaten, die aus einer politischen Motivation heraus begangen werden, darunter auch jene, die aus antisemitischen Motiven begangen werden. Die Zahlen für das Jahr 2020 belegen, dass die **antisemitischen Straftaten** in Deutschland seit dem Vorjahr um 15,7 Prozent angestiegen sind, nämlich auf 2351 Delikte; von 2018 zu 2019 waren die Zahlen bereits um 13 Prozent höher: statt 1.799 in 2018 waren es 2019 schon 2.032 Delikte. Daraus wird deutlich, dass Antisemitismus immer noch, immer wieder und zunehmend ein massives Problem auch der Gegenwart ist. Auch auf der Einstellungsebene zeigen regelmäßig durchgeführte Studien, dass je nach erhobenem Item von etwa 10 bis zu fast 40 Prozent der Bevölkerung judenfeindliche Ressentiments hegen: „Klassischen" antisemitischen Aussagen wie „Juden haben zu viel Einfluss" stimmten 2020 bis zu einem Zehntel der Befragten zu[83]; antiisraelischen Antisemitismus bejahten 2019 bis zu 39,4 Prozent[84] und strukturell antisemitische Verschwörungsmythen bezüglich der Coronapandemie wurden 2020 sogar von über der Hälfte der Befragten geglaubt.[85]

Antisemitismus ist ohne Zweifel als zentraler Bestandteil extremistischer, insbesondere rechtsextremistischer Ideologien ein aktuelles Problem unserer Gesellschaft. Gleichzeitig ist er aber nicht allein ein Phänomen in den extremen politischen Milieus, sondern noch immer sind auch relevante Teile der Mehrheitsgesellschaft für bestimmte Formen von Antisemitismus empfänglich. Wenn auch der „klassische Antisemitismus", der sich auf rassistische und religiös begründete antijudaistische Vorstellungen stützt, in Deutschland inzwischen weniger weit verbreitet ist, so nimmt gleichzeitig der „sekundäre Antisemitismus" zu. Dabei geht es vor allem um die Relativierung des Holocaust und die sogenannte Schlussstrich-Mentalität. Im Zuge der Coronapandemie sind antisemitische Verschwörungsmythen aktualisiert und, etwa mit „Ungeimpft"-Aufschriften auf „Judensternen", neue Relativierungen der Shoah verbreitet worden. Juden und Jüdinnen wurden zudem in Aktualisierungen „klassischer" Formen von Judenhass als Urheber des Virus beschuldigt und dies zur Grundlage von Hass und Hetze gemacht, die auf Demonstrationen und im Internet verbreitet wurden.

82 Die Statistik ist verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2021/05/pmk-2020-bundesweite-fallzahlen.pdf?__blob=publicationFile&v=4

83 Oliver Decker/ Elmar Brähler (Hg.): Autoritäre Dynamiken. Alte Ressentiment – neue Radikalität. Leipziger Autoritarismus-Studie 2020, S. 36.

84 Andreas Zick/ Beate Küpper/ Wilhelm Berghan (2019): Verlorene Mitte – Feindselige Zustände. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2018/19, S. 67.

85 Decker/Brähler 2020, a.a.O., S. 301

Der alltägliche Antisemitismus tritt zunehmend, und dies nicht erst mit den jüngsten Verschwörungsmythen, sichtbarer und offener auf. Er äußert sich durch **Pöbeleien, Drohungen, Beleidigungen, Herabwürdigungen und Ungleichbehandlungen,** die zwar nicht immer in den strafbaren Bereich fallen, aber deshalb nicht weniger den Alltag der betroffenen Menschen spürbar beeinflussen und damit das Leben der heute etwa 200.000 in Deutschland lebenden Jüdinnen und Juden nachhaltig beeinträchtigen.

Diskriminierung von Jüdinnen und Juden findet sich dabei in vielen Bereichen des täglichen Lebens; laut einer Auswertung des Bundesverbandes RIAS e.V. im Berichtszeitraum bis 2020 am häufigsten in **Bildungseinrichtungen**, gefolgt von **Arbeitsplatz, Gastronomie und Wohnumfeld**. Verdeutlicht wird dies durch ein Beispiel einer Diskriminierungserfahrung aus dem Bereich Gastronomie, welches der Bundesverband RIAS e.V. dokumentiert hat und das sich 2018 in Berlin-Mitte ereignete:

> *Eine jüdische Familie wurde in einem Restaurant demonstrativ nicht bedient. Die als jüdisch erkennbare Familie setzte sich zunächst in den Außenbereich des Restaurants. Zu diesem Zeitpunkt waren in dem Lokal keine weiteren Gäste, jedoch fünf Kellner. Die Familie wurde jedoch trotz unterschiedlicher Versuche der Kontaktaufnahme zum Personal nicht bedient. Als sich nach ca. 10 Minuten zwei andere Personen an einen weiteren Tisch setzten, wurde deren Bestellung durch einen Kellner rasch aufgenommen. Daraufhin suchten sowohl die Frau als auch der Mann das Gespräch mit dem Personal, bekamen jedoch lediglich die Auskunft, sie säßen am „falschen Tisch". Der mehrfachen Aufforderung, der Familie einen anderen Tisch zuzuweisen, kamen die Angestellten nicht nach. Stattdessen wurde ihnen signalisiert, sie sollten das Restaurant verlassen. Als der Mann einen Angestellten daraufhin mehrfach damit konfrontierte, dass Juden in dem Lokal wohl nicht bedient würden, erntete er hierfür nur ein spöttisches Lächeln. Die Familie verließ daraufhin das Restaurant.*

Auch im **Sport** und dabei insbesondere im Fußball kommen Diskriminierungen gegenüber jüdischen Menschen vor. Dabei werden Spielerinnen und Spieler sowie Anhängerinnen und Anhänger der gegnerischen Mannschaft etwa durch antisemitische Gesänge, Zwischenrufe oder Transparente diffamiert. Der Beauftragte der Bundesregierung für jüdisches Leben und den Kampf gegen Antisemitismus begrüßte daher ausdrücklich das Engagement des Fußballvereins Borussia Dortmund, der im September 2020 die Arbeitsdefinition Antisemitismus der Internationalen Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) angenommen und damit ein starkes Zeichen gesetzt hatte. Im Januar 2021 haben auch Eintracht Frankfurt und der FC Bayern München die Definition angenommen.

Eine Diskriminierungserfahrung aus dem Bereich **Dienstleistungen** machten im Oktober 2018 zwei israelische Touristinnen in Berlin-Mitte. Der Fall wurde vom Bundesverband RIAS e.V. dokumentiert:

> *Als die beiden Touristinnen bei der S-Bahn-Kontrolle keinen Fahrschein vorweisen konnten, wurden sie von zwei Kontrolleuren auf Englisch und Arabisch beschimpft. Unter anderem mit der Begründung, dass Jüdinnen und Juden doch sehr viel Geld haben, wurden sie gezwungen, die Strafen in Höhe von jeweils 60 Euro vor Ort in bar zu zahlen. Sie erhielten keine Quittung und bei einer Nachfrage an einem Schalter am nächsten Tag erfuhren sie, dass die Strafzahlung aus Sicht der S-Bahn Berlin noch ausstehend war.*

Dieser Vorfall ist nicht nur ein Beispiel von Diskriminierung, sondern die Touristinnen wurden auch Opfer von Betrug. Das Stereotyp, Juden und Jüdinnen seien reich, tritt hier in Verbindung mit der Gleichsetzung von Israelis und jüdischen Menschen auf. Da **israelbezogener Antisemitismus** mit bis zu fast 40 Prozent Verbreitung[86] heute die dominanteste Form von Judenhass in Deutschland ist, sollte Vorfällen dieser Art in

86 Vg. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.)/ Andreas Zick/ Beate Küpper/ Wilhelm Berghan (2019): Verlorene Mitte – Feindselige Zustände. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2018/19. Bonn, S. 67ff.

Zukunft besonderes Augenmerk gelten. Mehrere Maßnahmen des Kabinettausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus zielen auf solche israelbezogenen Ausprägungen antisemitischer Diskriminierung.[87]

Im Jahr 2020 stieg die Zahl antisemitischer Vorfälle nicht nur im strafrechtlich relevanten Bereich; auch RIAS Berlin verzeichnete einen Anstieg um 13,3 Prozent auf 1004 Fälle insgesamt.[88] Allerdings lag eine Besonderheit des von der Coronapandemie geprägten Jahres in der Verlagerung von Angriffen in das unmittelbare Wohnumfeld der Betroffenen vor. Gleichzeitig stieg die Zahl der Vorfälle im Internet um über ein Viertel. Dazu gehörten als neue Phänomene auch so genannte Zoom-Bombings, also Störungen von Online-Veranstaltungen wie Gedenkfeiern und Gottesdiensten.[89] Dabei sind antisemitische Vorfälle online, auch die „herkömmlichen“ auf Social Media-Portalen und-Plattformen, oft entweder Ausgangspunkt oder Fortsetzung antisemitischer Debatten oder „Katalysator“ für judenfeindliche Positionierungen offline.[90]

6.3 Aktivitäten/Maßnahmen zum Abbau von Diskriminierung

Vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte ist die Bekämpfung von Antisemitismus und der Schutz jüdischen Lebens eine Priorität der Bundesregierung. Die immerwährende Verantwortung, der Opfer des Holocaust zu gedenken und Lehren aus der Vergangenheit zu ziehen, verpflichtet in besonderer Weise, die Grundwerte unserer Gesellschaft dauerhaft zu verteidigen und jeder Form von Antisemitismus entschieden entgegenzutreten. Dafür ist das enge Zusammenwirken staatlicher und zivilgesellschaftlicher Einrichtungen erforderlich. Alle Maßnahmen der Bundesregierung zur Bekämpfung von Antisemitismus richten sich selbstverständlich auch gegen die Diskriminierung von Jüdinnen und Juden.

Zu Beginn dieser Legislaturperiode hat die Bundesregierung die Stelle eines Beauftragten der Bundesregierung für jüdisches Leben in Deutschland und den Kampf gegen Antisemitismus neu geschaffen.

Ein zentrales Vorhaben des Beauftragten ist die Schaffung eines **bundesweiten Meldesystems zur Erfassung antisemitischer Vorfälle** in Kooperation mit den Ländern. Deshalb wurde unter seiner Schirmherrschaft und mit einer Anschubfinanzierung aus seinen Mitteln im Oktober 2018 der **Bundesverband der Recherche- und Informationsstellen Antisemitismus (RIAS) e.V.** gegründet. Der Bundesverband verfolgt das Ziel, in Ergänzung zu den polizeilichen Statistiken eine bundesweit einheitliche zivilgesellschaftliche Erfassung und Dokumentation auch unterhalb der Strafbarkeit liegender antisemitischer Vorfälle zu schaffen. Dieser seit dem Jahr 2019 aus Mitteln der Bundesregierung finanzierte Bundesverband initiiert und unterstützt den schrittweisen Aufbau regionaler Melde- und Unterstützungsnetzwerke. So registriert er neben judenfeindlichen Angriffen und Bedrohungen regelmäßig eine Vielzahl von Beleidigungen und Beschimpfungen am Telefon, per E-Mail und auf Internetseiten sowie Schmierereien an Hauswänden und Sachbeschädigungen. Mit Hilfe dieser Erfassung sollen mittel- und langfristig zusätzliche Erkenntnisse gewonnen werden, die helfen können, das Gesamtbild über das Phänomen des Antisemitismus in Deutschland zu erhellen, auch und gerade, um damit eine bessere Grundlage für noch gezieltere Präventionsarbeit zu erhalten.

87 Der Maßnahmenkatalog ist verfügbar unter https://www.bundesregierung.de/resource/blob/997532/1819984/4f1f9683cf3faddf90e27f09c692abed/2020-11-25-massnahmen-rechtsextremi-data.pdf
88 vgl. RIAS Berlin: Bericht 2020, a.a.O., S. 15.
89 Ebd., S. 35.
90 Ebd., S. 50.

Um aktuellen Dynamiken und Herausforderungen des Antisemitismus wirksam entgegenzutreten, benötigen Politik und Gesellschaft vertiefte wissenschaftliche Erkenntnisse und praktische Hinweise, wie Antisemitismus wirksam entgegengetreten werden kann. Mit der am 7. April 2020 veröffentlichten **Forschungsförderrichtlinie** in Höhe von 12 Millionen Euro stärkt das Bundesforschungsministerium die **Antisemitismusforschung in Deutschland** und trägt dazu bei, dass sie in der deutschen Hochschul- und Forschungslandschaft besser verankert sein wird. Zudem wird die bislang häufig unverbundene Forschung in vielen Disziplinen und Forschungsfeldern interdisziplinär und standortübergreifend enger miteinander vernetzt und die Antisemitismusforschung in Deutschland insgesamt gestärkt.

Außerdem hat die Bundesregierung am 20. September 2017 die **Arbeitsdefinition von Antisemitismus der Internationalen Allianz für Holocaust-Gedenken (IHRA)** durch Kabinettbeschluss in erweiterter Form politisch indossiert und in Umlauf gebracht. Damit wird die Grundlage für ein gemeinsames Verständnis von Antisemitismus auf nationaler Ebene gelegt. Deutschland setzt sich auch dafür ein, dass andere internationale Organisationen und Gremien die Definition zur Grundlage ihrer Arbeit machen. Ihre Anwendung und Verbreitung sowie die Vermittlung von Wissen über Antisemitismus bleibt sowohl national wie auch international eine Daueraufgabe.

Bereits im Jahr 2015 wurde als Konsequenz aus den Morden des NSU eine Regelung **des § 46 Absatz 2 StGB** ergänzt, wonach seither die Gerichte bei der **Strafzumessung** auch „rassistische, fremdenfeindliche und sonst menschen-verachtende“ Tatmotive grundsätzlich strafschärfend zu berücksichtigen haben. 2020 wurde diese Vorschrift im Rahmen des Gesetzentwurfs zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität um die ausdrückliche Nennung antisemitischer Motive erweitert.

Um den in der Abschlusserklärung der Sonder-Innenministerkonferenz vom 18. Oktober 2019 bekräftigten **Schutz jüdischer Einrichtungen in technischer und baulicher Hinsicht** zu verbessern, unterstützt der Bund die dafür grundsätzlich zuständigen Länder beim Schutz jüdischer Einrichtungen mit zusätzlichen 22 Millionen Euro zur technischen und baulichen Verbesserung jüdischer Einrichtungen. Eine Vereinbarung dazu wurde mit dem Zentralrat der Juden in Deutschland im September 2020 geschlossen.

Rassismus, Antisemitismus und rechtsextremistische Tendenzen unterminieren den Zusammenhalt der offenen, vielfältigen und demokratischen Gesellschaft. Auch in diesem Handlungsfeld hat die Bundesregierung weitere Maßnahmen ergriffen.

Der Mord an Dr. Walter Lübcke (2. Juni 2019) und die Anschläge in Halle (9. Oktober 2019) und Hanau (19. Februar 2020) verdeutlichten die Wichtigkeit der Bekämpfung des Rechtsextremismus und Rassismus als gesamtgesellschaftliche Aufgabe zuletzt erneut auf dramatische Weise. Mit der Einrichtung eines **Kabinettausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus** hat die Bundesregierung die Bedeutung unterstrichen, die sie der Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus zumisst. Notwendige Maßnahmen zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus werden kontinuierlich und fortlaufend weiterentwickelt und in ihrer Wirksamkeit reflektiert.

Die Bundesregierung hat unmittelbar nach dem antisemitischen Anschlag in Halle mit politischen und gesetzgeberischen Konsequenzen reagiert und unter anderem am 30. Oktober 2019 ein Maßnahmenpaket zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität im Kabinett beschlossen. Es sieht Maßnahmen in verschiedenen Handlungsfeldern vor, darunter die Bekämpfung der Hasskriminalität im Netz, Verbesserung der Sicherheitszusammenarbeit, Evaluation und Neujustierung der Präventionsarbeit des Bundes etc. Das Maßnahmenpaket ist inzwischen als Gesetz vom Bundestag verabschiedet worden. Es sieht Änderungen auf dem Gebiet des Straf- und Strafprozessrechts, des Netzwerkdurchsetzungs-, Telemedien-, Bundeskriminalamt- und Bundesmeldegesetzes vor, um Rechtsextremismus insbesondere im Netz besser bekämpfen zu können.

Darüber hinaus hat der Kabinettausschuss gegen Rechtsextremismus und Rassismus am 25. November 2020 einen 89 Punkte umfassenden Maßnahmenkatalog vorgelegt. Neben vier vom Beauftragten initiierten Projekten wurde Antisemitismus aufgrund der ressortübergreifenden Zusammenarbeit auch in vielen anderen Handlungsfeldern berücksichtigt.

6.4 Fazit / Empfehlungen

Das deutsche Antidiskriminierungsrecht ist derzeit im Vergleich zu anderen EU-Staaten teilweise enger gefasst. So ist eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, anders als in anderen EU-Staaten, nicht durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz verboten. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes hatte eine solche Erweiterung im Grundsatz bereits in der Evaluation des AGG im Jahr 2016 angeregt.[91] Diese Initiative wird vom Beauftragten der Bundesregierung für jüdisches Leben und den Kampf gegen Antisemitismus insbesondere vor dem Hintergrund des Falles von Kuwait Airways unterstützt.

Unter Verweis auf ein kuwaitisches Gesetz aus dem Jahr 1964 (sog. Einheitsgesetz zum Israel-Boykott), das einen Vertragsabschluss mit israelischen Staatsbürgern verbietet, lehnt die Fluggesellschaft Kuwait Airways einen Transport von Fluggästen mit israelischer Staatsangehörigkeit bislang ab. Auch dürfen Israelis in Kuwait weder zwischenlanden noch einreisen; Kuwait erkennt den Staat Israel nicht an. In der Folge werden auch Israelis, die ein Flugticket der Airline in Deutschland buchen und von dort über Kuwait in ein weiteres Reiseziel weiterfliegen möchten, nicht bedient. Formell handelt es sich hierbei um die ausdrücklich nicht durch das AGG sanktionierte Diskriminierung von Staatsbürgern und nicht um die vom AGG geschützten Kategorien ethnische Gruppe oder Religionsgemeinschaft. Eine Erweiterung des Tatbestandes im AGG um den Begriff der Staatsangehörigkeit wäre hier sinnvoll.

Überdies empfiehlt der Beauftragte den Begriff der „Rasse“ in § 1 AGG zu ersetzen durch „rassistische Gründe“, da es keine „jüdische“ oder „semitische“ Rasse gibt, aber aus rassistischen und antisemitischen Gründen diskriminiert wird. Eine wissenschaftliche Arbeitsgruppe der UNESCO-Konferenz „Gegen Rassismus, Gewalt und Diskriminierung“ hat ausgeführt, dass das Konzept der „Rasse“ aus der Vergangenheit in das 20. Jahrhundert übernommen und häufig verwendet worden sei, um „unannehmbare Verletzungen der Menschenrechte zu rechtfertigen“. Es sind nicht tatsächliche Unterschiede zwischen Menschengruppen, aufgrund derer bestimmte Menschen Diskriminierung erfahren, sondern vielmehr ist die rassistische Kategorisierung von Menschen die Grundlage für diese Ungleichbehandlung. Auch dies wurde in der Evaluation des AGG 2016 bereits angeregt.[92]

91 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016): Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, Berlin 2016. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/AGG/agg_evaluation.pdf?__blob=publicationFile&v=21

92 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016): Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, Berlin 2016. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/AGG/agg_evaluation.pdf?__blob=publicationFile&v=21, S. 38f.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Addy, Sarina; Vlassaki, Evagelia: Altersdiskriminierung bei Bankgeschäften. Ein Fall für das AGG?, Working Paper #22 2020 der Humboldt Law Clinic, Grund- und Menschenrechte. http://hlcmr.de/wp-content/uploads/2021/02/WP-22_Altersdiskriminierung-bei-Bankgeschäften-1.pdf (Zugriff: März 2021).

Aghazadeh-Wegener, Nazil; Hanschmann, Felix; Liebscher, Doris (2020): Rechtswissenschaftliche Expertise zur Diversity-Dimension „sozialer Status“ mit Bezug auf das Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz. Im Internet abrufbar unter: https://www.ewdv-diversity.de/fileadmin/user_upload/Publikationen_Mitglieder_PDF/DaSoS_Rechtsexpertise.pdf (Zugriff: Juli 2021).

an der Heiden, Iris; Wersig, Maria (2017): Preisdifferenzierung nach Geschlecht in Deutschland. Forschungsbericht im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Baden-Baden: Nomos. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise_preisdifferenzierung_nach_geschlecht.html (Zugriff: März 2021).

Anger, Silke et al. (2020): Befunde der IAB-Forschung zur Corona-Krise. Hg. v. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg. Im Internet abrufbar unter: http://doku.iab.de/grauepap/2020/IAB_Befunde_COVID-19.pdf (Zugriff: Dezember 2020).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2013): Diskriminierung im Bildungsbereich und im Arbeitsleben. Zweiter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_zweiter_2013.pdf?__blob=publicationFile&v=7stelle (Zugriff: März 2021).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016): Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, Berlin 2016. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/AGG/agg_evaluation.pdf?__blob=publicationFile&v=15 (Zugriff: März 2021).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017): Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_dritter_2017.pdf;jsessionid=8F1C73E1E8D939D8B57B3DF6E3A7CB52.1_cid341?__blob=publicationFile&v=16 (Zugriff: März 2021).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2018a): Was Arbeitgeber fragen (dürfen). Ergebnisse einer Umfrage zu unzulässigen Fragen in Vorstellungsgesprächen. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/was_arbeitgeber_fragen_duerfen.pdf;jsessionid=DAFE16C7BC1679D594C6FB11A1214356.2_cid360?__blob=publicationFile&v=6 (Zugriff: März 2021).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2018b): Diskriminierung in Stellenanzeigen Studie zur Auswertung von Stellenanzeigen im Hinblick auf Diskriminierung, Ausschlussmechanismen und positive Maßnahmen. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/diskriminierung_in_stellenanzeigen.pdf;jsessionid=88696406DE6565E8C83D93630BBC76B3.2_cid360?__blob=publicationFile&v=6 (Zugriff: März 2021).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2019a): Erhebung von subjektiven Diskriminierungserfahrungen. Erste Ergebnisse von Testfragen in der SOEP Innovations-Stichprobe 2016. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/erhebung_von_subjektiven_diskr_erfahrungen_soep_innovations_stichprobe.pdf?__blob=publicationFile&v=8 (Zugriff: Februar 2021).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2019b): Fair in den Job! Leitfaden für diskriminierungsfreie Einstellungsverfahren. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Leitfaeden/leitfaden_fair_in_den_job.pdf;jsessionid=3479118493CFCD96B972A75C0ECADDA4.1_cid369?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff: Oktober 2020).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2019c): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Änderung des Geschlechtseintrags. Pressemitteilung. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2019/20190510_Reform_TSG.html?nn=6570036 (Zugriff: April 2021).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2020a): Bausteine für einen systematischen Diskriminierungsschutz an Hochschulen. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/bausteine_f_e_systematischen_diskrimschutz_an_hochschulen.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (Zugriff: März 2021).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2020b): Diskriminierungserfahrungen im Zusammenhang mit der Corona-Krise. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/Dokumente_ohne_anzeige_in_Publikationen/20200504_Infopapier_zu_Coronakrise.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff: Mai 2020).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2020c): Rassistische Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Umfragen/Umfrage_Rass_Diskr_auf_dem_Wohnungsmarkt.html?nn=12007678 (Zugriff: Mai 2020).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2021): Jahresbericht 2020. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Jahresberichte/2020.html;jsessionid=613E672053C143093C0DA73374E43C08.2_cid351 (Zugriff: Juni 2021).

Baer, Susanne; Bittner, Melanie; Göttsche, Anna Lena (2010): Mehrdimensionale Diskriminierung – Begriffe, Theorien und juristische Analyse. Teilexpertise, erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise_mehrdimensionale_diskriminierung_jur_analyse.html;jsessionid=A3E0666050A65979539A8502BAB36575.2_cid369?nn=6569158 (Zugriff März 2021).

Bartig, Susanne; Kalkum, Dorina; Le, Ha Mi; Lewicki, Aleksandra (2021): Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz im Gesundheitswesen – Wissensstand und Forschungsbedarf für die Antidiskriminierungsforschung. Studie im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Baumann, Anne-Luise; Egenberger, Vera; Supik, Linda (2018): Erhebung von Antidiskriminierungsdaten in repräsentativen Wiederholungsbefragungen. Bestandsaufnahme und Entwicklungsmöglichkeiten. Hg. v. Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Datenerhebung.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (Zugriff: August 2020).

Beigang, Steffen; Boll, Friederike; Egenberger, Vera; Hahn, Lisa; Leidinger, Andreas; Tischbirek, Alexander; Tuner, Defne (2021): Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung des Diskriminierungsschutzes bei der Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse: Bestandsaufnahme, Alternativen, Weiterentwicklung. Studie im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Baden-Baden: Nomos. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/studie_rechtsdurchsetzung.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff: Juni 2021).

Beigang, Stefan; Fetz, Karolina; Kalkum, Dorina; Otto, Magdalena (2017): Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Ergebnisse einer Repräsentativ- und einer Betroffenenbefragung. Hg. v. Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Baden-Baden. Nomos. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Diskriminierungserfahrungen_in_Deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (Zugriff: Oktober 2020).

Berghahn, Sabine; Klapp, Micha; Tischbirek, Alexander (2016): Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/AGG/agg_evaluation.pdf?__blob=publicationFile&v=15 (Zugriff: Mai 2021).

Bonefeld, Meike u. a. (2017): Migrationsbedingte Disparitäten in der Notenvergabe nach dem Übergang auf das Gymnasium. In: Zeitschrift für Entwicklungspsychologie und Pädagogische Psychologie 49.

Bonefeld, Meike; Dickhäuser, Oliver (2018): (Biased) Grading of Students‘ Performance: Students‘ Names, Performance Level, and implicit Attitudes. In: Frontiers in psychology 9 (2018).

Brussig, Martin; Frings, Dorothee; Kirsch, Johannes (2017): Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Hg. v. Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Baden-Baden: Nomos. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Diskriminierungsrisiken_in_der_oeffentlichen_Arbeitsvermittlung.pdf?__blob=publicationFile&v=10 (Zugriff: November 2020).

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2020a): Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2019. Bundesweite Fallzahlen. Im Internet abrufbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2020/pmk-2019.pdf;jsessionid=850CFA3CEA769C866BEDC136A4B24482.1_cid295?__blob=publicationFile&v=11 (Zugriff: Juli 2020).

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2021): Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2020. Bundesweite Fallzahlen. Im Internet abrufbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2021/05/pmk-2020-bundesweite-fallzahlen.pdf;jsessionid=D2C1FEFCD98BF42AF664BB382A7D714F.1_cid364?__blob=publicationFile&v=3#page=2 (Zugriff: Mai 2021).

Bundesverband RIAS – Bundesverband der Recherche- und Informationsstellen Antisemitismus e. V. (2020): Antisemitismus im Kontext der COVID-19-Pandemie. Im Internet abrufbar unter: https://report-antisemitism.de/documents/2020-09-08_Rias-bund_Antisemitismus_im_Kontext_von_covid-19.pdf (Zugriff: Dezember 2020).

CERD – Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (2015): Schlussbemerkungen zu den 19. bis 22. Staatenberichten der Bundesrepublik Deutschland. Nichtamtliche Übersetzung aus dem Englischen. Im Internet abrufbar unter: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICERD/icerd_state_report_germany_19-22_2013_CoObs_2015_de.pdf (Zugriff: Mai 2020).

Cremer, Hendrik (2010): Ein Grundgesetz ohne „Rasse". Policy Paper No. 16 / Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Policy_Paper/policy_paper_16_ein_grundgesetz_ohne_rasse.pdf (Zugriff: März 2021).

Dermanowski, Eugen; Ivanova, Maya; Michels, Judith; Neuhoff, Ursula; Nießen, Tobias; Risch, Lukas (2019): Evaluationsgutachten Evaluation der Wirksamkeit des Gesetzes zur Förderung der Entgelttransparenz zwischen Frauen und Männern sowie Bericht über die Entwicklung des Entgeltgleichheitsgebotes für Frauen und Männer in Betrieben mit weniger als 200 Beschäftigten. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Bericht der Bundesregierung zur Wirksamkeit des Gesetzes zur Förderung der Entgelttransparenz zwischen Frauen und Männern sowie zum Stand der Umsetzung des Entgeltgleichheitsgebots in Betrieben mit weniger als 200 Beschäftigten. Berlin, 7-173. Im Internet abrufbar unter: https://www.bmfsfj.de/blob/137224/79c7431772c314367059abc8a3242a55/bericht-der-br-foerderung-entgelttransparenz-data.pdf (Zugriff: Oktober 2020).

Dern, Susanne; Schmid, Alexander; Spangenberg, Ulrike (2013): Schutz vor Diskriminierung im Schulbereich. Eine Analyse von Regelungen und Schullücken im Schul- und Sozialrecht sowie Empfehlungen für deren Fortentwicklung. Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Schutz_vor_Diskriminierung_im_Schulbereich.pdf%3F__blob%3DpublicationFile (Zugriff: März 2021).

Deutsche Krankenhausgesellschaft (1996): Rundschreiben Nr. 198197, Mitnahme von Blindenführhunden bei Besuchen von Arztpraxen und Krankenhäusern. Im Internet abrufbar unter: https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/Rechtsgrundlagen_zur_Blindenfuerhundversorgung_Zeu.pdf;jsessionid=248D7D46DEC36886A42B3759F50BF36E.2_cid355?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff: März 2020).

Deutscher Bundestag (2021): Hass und Hetze gegen LSBTI wirksam bekämpfen. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. BT Drucksache 19/26886. Im Internet abrufbar unter: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/268/1926886.pdf (Zugriff: April 2021).

Diehl, Claudia et. al (Hrsg.) (2016): Ethnische Ungleichheiten im Bildungsverlauf: Mechanismen, Befunde, Debatten. Wiesbaden: Springer VS.

Dutta, Anatol; Fornasier, Matteo (2020): Jenseits von männlich und weiblich – Menschen mit Varianten der Geschlechtsentwicklung im Arbeitsrecht und öffentlichen Dienstrecht des Bundes. Hg. v. Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Rechtsgutachten/jenseits_von_maennlich_und_weiblich.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (Zugriff: November 2020).

Eichenhofer, Eberhard (2018): Angemessene Vorkehrungen als Diskriminierungsdimension im Recht. Menschenrechtliche Forderungen an das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz. Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Rechtsgutachten/rechtsgutachten_angemessene_vorkehrungen.html (Zugriff: Juni 2021).

Ennuschat, Jörg (2019): Nachteilsausgleiche für Studierende mit Behinderungen –Prüfungsrechtliche Bausteine einer inklusiven Hochschule; Im Internet abrufbar unter: https://www.studentenwerke.de/sites/default/files/2019-10-14_gutachten-nachteilsausgleiche-_ennuschat-2019.pdf (Zugriff: März 2021).

Ernst & Young Law GmbH Rechtsanwaltsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft (2019): Rechtsexpertise zum Bedarf einer Präzisierung und Erweiterung der im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz genannten Merkmale. Rechtsexpertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Rechtsexpertise_Merkmalserweiterung_im_AGG.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff: August 2020).

Ette, Andreas; Schneider, Norbert; Straub, Sophie; Weinmann, Martin (2020): Kulturelle Diversität und Chancengleichheit in der Bundesverwaltung. Ergebnisse der ersten gemeinsamen Beschäftigtenbefragung der Behörden und Einrichtungen im öffentlichen Dienst des Bundes. Hg. v. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung. Im Internet abrufbar unter: https://www.bib.bund.de/Publikation/2020/pdf/Kulturelle-Diversitaet-und-Chancengleichheit-in-der-Bundesverwaltung.pdf;jsessionid=2DAD87274B3E3B29509BAD7E372D2F40.1_cid389?__blob=publicationFile&v=8 (Zugriff: Januar 2021).

Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) (2014): ECRI-Bericht über Deutschland (fünfte Prüfungsrunde. Verabschiedet am 5. Dezember 2013. Veröffentlicht am 25. Februar 2014). Im Internet abrufbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Europarat_Dokumente/ECRI_Bericht_Deutschland_5_2014_de.pdf (Zugriff: März 2021).

European Commission (2018): High Level Group on Non-discrimination, Equality and Diversity - Subgroup on Equality Data. Guidelines on improving the collection and use of equality data. Im Internet abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/final_guidelines_4-10-18_without_date_july.pdf (Zugriff: August 2020).

European Network of legal experts in gender Equality and non-discrimination (2016): A comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2016. Im Internet abrufbar unter: https://www.equalitylaw.eu/downloads/3987-a-comparative-analyses-of-non-discrimination-law-in-europe-2016-pdf-1-2-mb (Zugriff: März 2021).

FRA – European Union Agency for Fundamental Rights (2018): Second European Union Minorities and Discrimination Survey. Being Black in the EU. Im Internet abrufbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-being-black-in-the-eu_en.pdf (Zugriff: Dezember 2020).

FRA – European Union Agency for Fundamental Rights (2020): A long way to go for LGBTI equality. Im Internet abrufbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-lgbti-equality-1_en.pdf (Zugriff: Dezember 2020).

Fredman, Sandra (2016): Intersectional Discrimination in EU Gender Equality and Non-Discrimination Law. Hg. v. Europäische Kommission. Luxemburg. Im Internet abrufbar unter: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d73a9221-b7c3-40f6-8414-8a48a2157a2f# (Zugriff März 2021).

Fütty, Tamás Jules; Höhne, Marek Sancho; Llaveria Caselles, Eric (2020): Geschlechterdiversität in Beschäftigung und Beruf Bedarfe und Umsetzungsmöglichkeiten von Antidiskriminierung für Arbeitgeber_innen. Hg. v. Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Geschlechterdiversitaet_i_Beschaeftigung_u_Beruf.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff: November 2020).

Kirmse, Timo: Die Verpflichtungen von Hochschulen zu „angemessenen Vorkehrungen“ unter besonderer Berücksichtigung des Merkmals der „unverhältnismäßigen Belastung“ anhand der Entscheidung des VG Halle vom 20. November 2018 – Teil I; Beitrag A15-2019 unter www.reha-recht.de; Zugriff: August 2019)

Klein, Ludger; Stahlmann, Anne (2019): „ICH? Zu alt?“ Diskriminierung älterer Menschen Abschlussbericht eines Praxisforschungsprojekts“ unter Mitarbeit von Maike Merkle, Sarah Molter und Wolfgang Kleemann, im Auftrag des BMFSFJ, Frankfurt. Im Internet abrufbar unter: https://www.iss-ffm.de/fileadmin/assets/veroeffentlichungen/downloads/ISS-Bericht-DiskaeM-final-online.pdf (Zugriff: März 2021).

Koopmans, Ruud; Veit, Susanne; Yemane, Ruta (2018): Ethnische Hierarchien in der Bewerberauswahl: Ein Feldexperiment zu den Ursachen von Arbeitsmarktdiskriminierung. Discussion Paper SP VI 2018-104. Hg. v. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Im Internet abrufbar unter: https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2018/vi18-104.pdf (Zugriff: Dezember 2020).

Kroh, Martin; Kühne, Simon; Kipp, Christian; Richter, David (2017): Einkommen, soziale Netzwerke, Lebenszufriedenheit: Lesben, Schwule und Bisexuelle in Deutschland. DIW Wochenbericht Nr. 35.2017. Im Internet abrufbar unter: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.563767.de/17-35-3.pdf (Zugriff: Dezember 2020).

Küpper, Beate; Klocke, Ulrich; Hoffmann, Lena-Carlotta (2017): Einstellungen gegenüber lesbischen, schwulen und bisexuellen Menschen in Deutschland. Ergebnisse einer bevölkerungsrepräsentativen Umfrage. Hg. v. Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Bade-Baden: Nomos. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Umfragen/Umfrage_Einstellungen_geg_lesb_schwulen_und_bisex_Menschen_DE.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff: November 2020).

Liebscher, Doris (2017): Was ist rechtlich eine Diskriminierung? In: Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Handbuch „Rechtlicher Diskriminierungsschutz“. Baden-Baden: Nomos, 33-69. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Handbuch_Diskriminierungsschutz/Gesamtes_Handbuch.pdf?__blob=publicationFile&v=11 (Zugriff: Oktober 2020).

Liebscher, Doris (2018): Rassismus und Strafrecht. Begriffe, Definitionen, menschenrechtliche Verpflichtungen und Anwendung im deutschen Strafrecht. In: Deutsches Institut für Menschenrechte, Rassistische Straftaten erkennen und verhandeln. Ein Reader für die Strafjustiz, 2018, S. 18–32. Im Internet abrufbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/Praxis_Staerkung_Strafjustiz.pdf (Zugriff: März 2021).

Liedtke, Cornelia; Trenner, Nele (2019): Diskriminierungsschutz in der Kindertagesbetreuung in Berlin. Rechtsgutachten im Auftrag von KiDS – Kinder vor Diskriminierung schützen! Fachstelle Kinderwelten im Institut für den Situationsansatz (ISTA)/ INA gGmbH. Im Internet abrufbar unter: https://kids.kinderwelten.net/de/Publikationen/ (Zugriff: März 2021).

Louw, Eben (2018): Erfahrungen von Opfern rassistischer Taten mit der Justiz. In: Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.) Rassistische Straftaten erkennen und verhandeln: Ein Reader für die Strafjustiz. Berlin. S. 64–70. Im Internet abrufbar unter: www.institut-fuer-menschen-rechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/Praxis_Rassisti-sche_Straftaten_erkennen_und_verhandeln_Reader.pdf (Zugriff: März 2021).

Kirmse, Timo: Die Verpflichtungen von Hochschulen zu „angemessenen Vorkehrungen“ unter besonderer Berücksichtigung des Merkmals der „unverhältnismäßigen Belastung“ anhand der Entscheidung des VG Halle vom 20. November 2018 – Teil I; Beitrag A15-2019 unter www.reha-recht.de; Zugriff: August 2019)

Maisch, Andreas (2019): Migranten in Roben. Richterinnen und Richter mit Migrationshintergrund an deutschen Gerichten. Inaugural-Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades im Fachbereich Psychologie und Sportwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität. Münster.

Mediendienst Integration (2019): Beamte mit Migrationshintergrund Wie entwickelt sich die Vielfalt bei der Polizei? Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Infopapier_Vielfalt_Polizei_2019.pdf (Zugriff: März 2021).

Meinungsmonitor KI: https://www.cais.nrw/wp-94fa4-content/uploads/2020/08/Factsheet-2-KI-und-Diskriminierung.pdf

Meißmer, Christian (2020): Gleichstellungsindex 2019. Gleichstellung von Frauen und Männern in den obersten Bundesbehörden. Hg. v. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden. Im Internet abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentlicher-Dienst/Publikationen/_publikationen-innen-gleichstellungsindex.html (Zugriff: März 2021).

Michael, Lothar (2018): Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe. Rechtliche Grenzen der Altersdifferenzierung am Beispiel von Finanz- und Versicherungsprodukten. Baden-Baden.

Orwat, Carsten (2019): Diskriminierungsrisiken durch die Anwendung von Algorithmen. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/studie_diskriminierungsrisiken_durch_verwendung_von_algorithmen.html (Zugriff: Juni 2021).

Reiss, Kristina; Weis, Mirjam; Klieme, Eckhard; Köller, Olaf (Hrsg.) PISA 2018 Grundbildung im internationalen Vergleich. Waxmann 2019 Münster - New York 136 ff.

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2014): Diskriminierung am Ausbildungsmarkt. Ausmaß, Ursachen und Handlungsperspektiven. Im Internet abrufbar unter: https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2014/03/SVR-FB_Diskriminierung-am-Ausbildungsmarkt.pdf (Zugriff: Juni 2021).

Scherr, Albert (2015): Diskriminierung migrantischer Jugendlicher in der beruflichen Bildung Stand der Forschung, Kontroversen, Forschungsbedarf. Beltz Juventa (Verlag). Im Internet abrufbar unter: https://www.beltz.de/fileadmin/beltz/leseproben/978-3-7799-4177-4.pdf (Zugriff: Juni 2021).

Schöpflin, Martin (2014): Der Gleichbehandlungsgrundsatz im Vereinsrecht. In: Zeitschrift für Stiftungs- und Vereinswesen. Heft 5/2014.

Schröttle, Monika; Meshkova, Ksenia; Lehmann, Clara (2019): Umgang mit sexueller Belästigung am Arbeitsplatz – Lösungsstrategien und Maßnahmen zur Intervention. Hg. v. Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Umgang_mit_sexueller_Belaestigung_am_Arbeitsplatz.pdf?__blob=publicationFile&v=13 (Zugriff: Oktober 2020).

Statistisches Bundesamt (2018): Indikatoren der UN-Nachhaltigkeitsziele. Für Deutschland verfügbare Indikatoren der globalen UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Im Internet abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Nachhaltigkeitsindikatoren/Publikationen/Downloads-Nachhaltigkeit/indikatoren-un-nachhaltigkeitziele-2018-pdf.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: Mai 2021).

Statistisches Bundesamt (2020): Gender Pay Gap 2019: Frauen verdienten 20 Prozent weniger als Männer. Pressemitteilung Nr. 097 vom 16. März 2020. Im Internet abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/03/PD20_097_621.html (Zugriff: Oktober 2020).

Spector, Paul E.; Zhou, Zhinqing E.; Che, Xin Xuan (2014): Nurse exposure to physical and nonphysical violence, bullying, and sexual harassment: a quantitative review. In: International Journal of Nursing Studies, 2014 Jan, S. 72–84.

Thüsing, Gregor; Vianden, Sabine (2020): Rechtsfreie Räume? Die Umsetzung der EU-Antirassismusrichtlinie im Wohnungsbereich. Zu den Grenzen einer Bereichsausnahme und zum verbleibenden Umsetzungsbedarf der Richtlinie 2000/43/EG im deutschen Recht. Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Rechtsgutachten/rechtsgutachten_rechtsfreie_raeume_umsetzg_eu_rl_im_wohnungsbereich.html (Zugriff: Juni 2020).

Walgenbach, Katharina (2012): Intersektionalität – eine Einführung. Bergische Universität Wuppertal. Wuppertal. Im Internet abrufbar unter: http://portal-intersektionalitaet.de/uploads/media/Walgenbach-Einfuehrung.pdf (Zugriff: März 2021).

Weichselbaumer, Doris (2016): Discrimination against Female Migrants Wearing Headscarves. IZA Discussion Paper No. 10217. Im Internet abrufbar unter: http://ftp.iza.org/dp10217.pdf (Zugriff: Dezember 2020).

Anlagen

Anlage I: Übersicht über die Antidiskriminierungsberatungsstellen, die an der Befragung „Erfahrungen aus der Beratungsarbeit von Antidiskriminierungsstellen“ teilgenommen haben

Name der teilnehmenden Stelle:
ADA-Servicestelle Antidiskriminierungsarbeit im Caritasverband Paderborn e.V.
ADE – Antidiskriminierung und Konfliktmanagement – an der Universität Bremen
adis e.V.
ADNB des TBB
Aktionsbündnis muslimischer Frauen in Deutschland e.V.
Amt für Chancengleichheit der Stadt Heidelberg
Anlaufstelle für Diskriminierungsschutz an Schulen – ADAS, LIFE- Bildung- Umwelt – Chancengleichheit
Antidiskriminierungsberatung CAU zu Kiel / Diversitätsbeauftragte_r
Antidiskriminierungsbeauftragter der TU Berlin
Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung
Antidiskriminierungsberatung amira von basis & woge e.V.
Antidiskriminierungsberatung Brandenburg / Opferperspektive e.V.
Antidiskriminierungsberatung des RefRats der Humboldt Universität zu Berlin
Antidiskriminierungsberatung für Studierende – Georg-August-Universität Göttingen
Antidiskriminierungsberatung Stadt Erlangen
Antidiskriminierungsbüro Heidelberg / Mosaik Deutschland e.V.
AntiDiskriminierungsBüro Köln / Öffentlichkeit gegen Gewalt e.V.
antidiskriminierungsbüro mannheim e.V.
Antidiskriminierungsbüro Sachsen
Antidiskriminierungsforum Saar e.V.
Antidiskriminierungsreferat des AStA der Hochschule RheinMain
Antidiskriminierungsstelle Bielefeld
Antidiskriminierungsstelle der Landeshauptstadt Hannover
Antidiskriminierungsstelle der Stadt Offenbach am Main
Antidiskriminierungsstelle des Landes Baden-Württemberg
Antidiskriminierungsstelle des Landes Schleswig-Holstein
Antidiskriminierungsstelle Esslingen
Antidiskriminierungsstelle Goethe-Universität Frankfurt am Main
Antidiskriminierungsstelle Hochschule Fulda
Antidiskriminierungsstelle im Büro für Chancengleichheit, Stadt Regensburg
Antidiskriminierungsstelle im Hessischen Ministerium für Soziales und Integration
Antidiskriminierungsstelle Karlsruhe, Stadtjugendausschuss e.V. Karlsruhe
Antidiskriminierungsstelle Sachsen-Anhalt
Antidiskriminierungsstelle Stadt Nürnberg
ARIC-NRW e.V.
BDB e.V. (Bund für Antidiskriminierungs- und Bildungsarbeit in der Bundesrepublik Deutschland e.V.)
BEFORE München
Beratungs- und Interventionsstelle OFEK bei antisemitischer Gewalt und Diskriminierung e.V.
Beratungsteam der Bar Jeder Sicht Mainz
Berliner Fachstelle gegen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt

BIKO Antidiskriminierungsstelle Technische Hochschule Mittelhessen
Bundesverband der Recherche- und Informationsstellen Antisemitismus (Bundesverband RIAS) e.V.
Büro für Antidiskriminierungsarbeit Stuttgart (Umbenennung Mitte des Jahres 2020 in Büro für Diskriminierungskritische Arbeit Stuttgart
Caritas-Servicestelle Antidiskriminierungsarbeit, Köln
DOSTA - Dokumentationsstelle Antiziganismus / Amaro Foro e.V.
EACH ONE Antidiskriminierung (EOTO e.V.)
Erstberatungsstelle nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) der Landeshauptstadt Dresden
Fachstelle Beratung&Antidiskriminierung im Büro des Behindertenbeauftragen München
gewaltfreileben
Gleichbehandlungsbüro – GBB - Aachen
Gleichstellungsbüro Universität Osnabrück
Katte e.V., Kommunale Arbeitsgemeinschaft Tolerantes Brandenburg
KiDs-Kinder vor Diskriminierung schützen! -Fachstelle Kinderwelten/ISTA
Koordinierungsstelle Antidiskriminierung der Stadt Frankfurt
Landesantidiskriminierungsstelle des Freistaats Thüringen
Landesantidiskriminierungsstelle Rheinland-Pfalz
LSVD Sachsen – Information Center for LGBTI* Refugees
Netzwerk für Gleichbehandlung Freiburg
Netzwerk Rassismus- und Diskriminierungsfreies Bayern e.V.
Planerladen e.V. Dortmund, Servicestelle für Antidiskriminierungsarbeit im Handlungsfeld Wohnen
Präsidiumsbeauftragte für Antidiskriminierung
Präventionsstelle Diskriminierung und sexuelle Belästigung der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
RAHMA- Muslimisches Zentrum für Mädchen, Frauen und Familie e.V.
Referat Antidiskriminierung, AStA TU Darmstadt
Schwulenberatung Berlin, Antidiskriminierungsprojekt StandUp
Servicestelle Antidiskriminierungsarbeit der AWO OWL e.V.
Servicestelle für Antidiskriminierungsarbeit des Diakonischen Werks Solingen
Trans*Inter*Beratungsstelle München
TransInterQueer e.V. (TrIQ)
Würzburger Ombudsrat – Unabhängige Antidiskriminierungsstelle für Würzburg

4 weitere Beratungsstellen (ohne namentliche Nennung)

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333