Antidiskriminierungsstelle
des Bundes

Diskriminierung in Deutschland

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

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis 7

Vorbemerkung 11

Zusammenfassung 13

1. Teil: Diskriminierungserfahrungen in Deutschland 23

1.1 Einleitung 23

1.1.1 Grundlagen und Grenzen 25

1.1.2 Aufbau des ersten Teils zu Diskriminierungserfahrungen in Deutschland 29

1.2 Wie wird Diskriminierung definiert und verstanden? 31

1.2.1 Diskriminierung nach dem AGG 31

1.2.2 Wahrnehmung von Diskriminierung aus Sicht von Betroffenen 35

1.3 Beratungsanfragen und Problemlagen in unterschiedlichen Lebensbereichen 38

1.3.1 Überblick über Beratungsanfragen insgesamt 40

1.3.1.1 Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes 41

1.3.1.2 Beratungsanfragen mit Diskriminierungsbezug an die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 46

1.3.1.3 Eingaben an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 48

1.3.1.4 Beratungsanfragen an staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen 49

1.3.2 Arbeitsleben 62

1.3.2.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes 64

1.3.2.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 73

1.3.2.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 75

1.3.2.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen 76

1.3.3 Private Dienstleistungen und Zugang zu Gütern 84

1.3.3.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes 86

1.3.3.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 91

1.3.3.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 94

1.3.3.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen 95

1.3.4 Wohnungsmarkt 100

1.3.4.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes 102

1.3.4.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 105

1.3.4.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 105

1.3.4.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen 106

1.3.5 Gesundheit und Pflege: Diskriminierungen, die von Ärzt_innen oder dem Pflege-/Betreuungspersonal ausgehen 113

1.3.5.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes 113

1.3.5.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 116

1.3.5.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 117

1.3.5.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen 117

1.3.6 Ämter und Behörden (einschließlich gesetzlicher Rentenversicherung, gesetzlicher Pflegeversicherung und gesetzlicher Krankenversicherung) 120
1.3.6.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes 122
1.3.6.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 128
1.3.6.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 131
1.3.6.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen 132
1.3.7 Justiz und Polizei 138
1.3.7.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes 138
1.3.7.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 142
1.3.7.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 142
1.3.7.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen 143
1.3.8 Bildungsbereich 148
1.3.8.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes 149
1.3.8.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 154
1.3.8.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 155
1.3.8.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen 156
1.3.9 Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet 163
1.3.9.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes 163
1.3.9.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 168
1.3.9.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 169
1.3.9.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen 170
1.4 Übersicht Rechtsprechung EuGH und deutsche Rechtsprechung 176
1.4.1 Übersicht über die Rechtsprechung des EuGH zum Antidiskriminierungsrecht 2013–2016 176
1.4.1.1 Diskriminierungsschutz im Bereich Arbeit und Beschäftigung 177
1.4.1.2 Diskriminierungsschutz in anderen Lebensbereichen 182
1.4.1.3 Ansprüche wegen des Verstoßes gegen ein Diskriminierungsverbot 183
1.4.2 Ausgewählte Entscheidungen deutscher Gerichte zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz während des Berichtszeitraums 185
1.4.2.1 Zugang zur Beschäftigung 186
1.4.2.2 Benachteiligungen im Beschäftigungsverhältnis 191
1.4.2.3 Kündigung 195
1.4.2.4 Bildungsbereich 199
1.4.2.5 Güter und Dienstleistungen 199
1.4.2.6 Gesundheits- und Pflegebereich 201
1.4.2.7 Mieten und Wohnungsmarkt 201
1.4.2.8 Polizei 202
1.4.2.9 Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 203
1.5 Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ 204
1.5.1 Studiendesign und Datengrundlage 204
1.5.1.1 Repräsentativbefragung 205
1.5.1.2 Betroffenenbefragung 205
1.5.2 Hinweise in Bezug auf die Auswertung der Betroffenenbefragung 207
1.5.2.1 Diskriminierungsmerkmal 209
1.5.2.2 Diskriminierungsform 212
1.5.3 Diskriminierungsrisiko 214
1.5.3.1 Häufigkeit von Diskriminierungserfahrungen nach Merkmalen 215
1.5.3.2 Spezifisches Diskriminierungsrisiko soziodemografischer Teilgruppen aufgrund bestimmter Merkmale 216

1.5.3.3 Allgemeines Diskriminierungsrisiko soziodemografischer Teilgruppen unabhängig von einzelnen Merkmalen 219
1.5.3.4 Mehrdimensionale Diskriminierung und Intersektionalitäten 222
1.5.4 Überblick über Diskriminierungserfahrungen in unterschiedlichen Lebensbereichen 227
1.5.4.1 Ergebnisse der Repräsentativbefragung 227
1.5.4.2 Ergebnisse der Betroffenenbefragung 229
1.5.5 Diskriminierungserfahrungen in ausgewählten Lebensbereichen 235
1.5.5.1 Arbeitsleben 236
1.5.5.2 Geschäfte und Dienstleistungen 257
1.5.5.3 Wohnungsmarkt 266
1.5.5.4 Gesundheit und Pflege 272
1.5.5.5 Ämter, Behörden und Politik 285
1.5.5.6 Bildung 300
1.5.5.7 Öffentlichkeit und Freizeit 313
1.5.6 Reaktionen der Betroffenen auf Diskriminierungserfahrungen 324
1.5.6.1 Reaktionen nach Lebensbereich und Merkmal 327
1.5.6.2 Gründe für den Verzicht auf eine Reaktion 330
1.5.6.3 Konsequenzen der Reaktion 332
1.5.6.4 Konsequenzen der Reaktion nach Lebensbereich und Merkmal 333
1.5.7 Auswirkungen von Diskriminierungserfahrungen 335
1.5.7.1 Wahrgenommene Auswirkungen der Diskriminierungserfahrungen 336
1.5.7.2 Auswirkungen nach Diskriminierungsform 338
1.6 Unterstützung Betroffener zur Durchsetzung des Diskriminierungsschutzes 341
1.6.1 Gesetzlicher Diskriminierungsschutz aus Sicht der Betroffenen 342
1.6.2 Unterstützung Ratsuchender durch Beratungsstellen 345
1.6.3 Faktoren für die zufriedenstellende Bearbeitung von Diskriminierungsfällen 350
1.7 Zur Notwendigkeit der Sammlung von Daten und zukünftige Forschungsbedarfe 355
1.7.1 Zur Notwendigkeit der Sammlung von Daten 355
1.7.2 Zukünftige Forschungsbedarfe 356
1.8 Allgemeine Empfehlungen für einen verbesserten Diskriminierungsschutz von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 359

2. Teil: Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung 367

2.1 Einleitung 367
2.1.1 Relevanz des Themas 367
2.1.2 Grundlagen und Grenzen des Beitrags der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 370
2.1.3 Aufbau des Kapitels Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung 372
2.2 Institutionelle Diskriminierung: Definition und Abgrenzung zu anderen Diskriminierungsformen 373
2.2.1 Der Begriff der Institution 373
2.2.2 Institutionelle Diskriminierung 374
2.2.3 Abgrenzung zu anderen Diskriminierungsmechanismen 376

2.3 Beschwerden in Bezug auf öffentliche Arbeitsverwaltung 377
2.3.1 Beratungsanfragen in Bezug auf Jobcenter und Arbeitsagenturen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und anderen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen 377
2.3.2 Beratungsanfragen an die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen in Bezug auf Jobcenter und Arbeitsagenturen 382
2.3.3 Beratungsanfragen an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration in Bezug auf Jobcenter und Arbeitsagenturen 386
2.4 Ergebnisse der Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung“ 387
2.4.1 Zielsetzung und Forschungsfragen 387
2.4.2 Gegenstand der Untersuchung: Organisationsstruktur der öffentlichen Arbeitsverwaltung 388
2.4.3 Forschungsdesign und Bausteine der Studie 389
2.4.4 Reichweite der Ergebnisse der Untersuchung 390
2.4.5 Rahmenbedingungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung und damit verbundene Diskriminierungsrisiken 391
2.4.5.1 Zielbestimmung der Arbeitsvermittlung: rechtliche Perspektive und Selbstverständnis als Dienstleistungsorganisation 392
2.4.5.2 Personalstruktur, Arbeitsbelastung und Qualifikationen der Fachkräfte der öffentlichen Arbeitsvermittlung 394
2.4.5.3 Ermessensspielräume und Ermessensentscheidungen 395
2.4.5.4 Kundenkontakt und Betreuungsrelation 397
2.4.5.5 Diskriminierungsrisiken aufgrund der Steuerung nach Kennzahlen 399
2.4.5.6 Wahrnehmung der Arbeitsvermittlung durch Arbeitsuchende und die Öffentlichkeit sowie Kundenzufriedenheit 404
2.4.6 Diskriminierungsrisiken in den Arbeitsprozessen der öffentlichen Arbeitsvermittlung 406
2.4.6.1 Unzureichende Individualisierung der Leistungserbringung und Kundensegmentierung 407
2.4.6.2 Unzureichende Partizipation von Arbeitsuchenden und Leistungsbeziehenden: Fokus Eingliederungsstrategie 413
2.4.6.3 Informations- und Beratungsdefizite 417
2.4.6.4 Intransparente und nicht begründete Entscheidungen sowie Diskriminierungsrisiken bei der Vergabe von Maßnahmen 422
2.4.6.5 Diskriminierungsrisiken an Schnittstellen 429
2.4.6.6 Transformierte Diskriminierung aufgrund diskriminierenden Arbeitgeberverhaltens 432
2.4.6.7 Spezifische Diskriminierungsrisiken 435
2.4.7 Diskriminierungsschutz und Rechtsschutzdefizite 448
2.4.7.1 Rechtlicher Diskriminierungsschutz im Hinblick auf die öffentliche Arbeitsvermittlung 449
2.4.7.2 Diversity-Management als Diskriminierungsschutz 458
2.4.7.3 Fortbildung, Teambesprechung, Coaching und Supervision als Diskriminierungsschutz 463
2.4.7.4 Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt als Element des Diskriminierungsschutzes 465
2.4.7.5 Wirksamkeit der Instrumente des Diskriminierungsschutzes 467
2.4.7.6 Rechtsschutzdefizite 471
2.5 Spezifische Empfehlungen für einen verbesserten Diskriminierungsschutz der öffentlichen Arbeitsverwaltung von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 479

3. Teil: Beitrag des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten 488
3.1 Zuständigkeit 488
3.2 Aussiedler und Spätaussiedler 489
3.3 Nationale Minderheiten in Deutschland 490

4. Teil: Beitrag des Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages 492
4.1 Vorbemerkung 492
4.2 Zuständigkeit 492
4.3 Erkenntnisse zu Diskriminierungsverstößen 494

Literatur- und Quellenverzeichnis 497

Anlagen 528
Anlage I: Fragebogen Befragung „Erfahrungen aus der Beratungsarbeit von Antidiskriminierungsstellen“ 528
Anlage II: Übersicht über die Antidiskriminierungsberatungsstellen, die an der Befragung „Erfahrungen aus der Beratungsarbeit von Antidiskriminierungsstellen“ teilgenommen haben 539
Anlage III: Liste der an der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ beteiligten Expert_innen 541

Abkürzungsverzeichnis

AA	Agentur für Arbeit, Arbeitsagentur
Abs.	Absatz
ÄD	Ärztlicher Dienst
ADS	Antidiskriminierungsstelle des Bundes
advd	Antidiskriminierungsverband Deutschland
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
ALLBUS	Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften
ALG I	Arbeitslosengeld I
ALG II	Arbeitslosengeld II
ArbG	Arbeitsgericht
Art.	Artikel
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
Az.	Aktenzeichen
AZR	Registerzeichen für Revisionen beim Bundesarbeitsgericht
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BCA	Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt
BeKo	Beratungskonzeption
BeNeDiSK	Berliner Netzwerk gegen Diskriminierung in Schule und Kita
BFDG	Bundesfreiwilligendienstgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGG	Behindertengleichstellungsgesetz
BGH	Bundesgerichtshof
BIM	Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BPS	Berufspsychologischer Service
BQFG	Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz
BRK	UN-Behindertenrechtskonvention (auch: UN-BRK)
BSG	Bundessozialgericht
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BTHG	Bundesteilhabegesetz
BvB	Berufsvorbereitenden Bildungsmaßen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BvE	Registerzeichen BVerfG: Organstreitverfahren (nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG)
BvL	Registerzeichen BVerfG: konkrete Normenkontrolle (nach Art. 100 Abs. 1 GG)
BvR	Registerzeichen BVerfG: Verfassungsbeschwerden (nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a, 4b GG)
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa

CEDAW	UN-Frauenrechtskonvention (‚Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women')
CERD	UN-Antirassismuskonvention (‚Convention on the Elimination of Racial Discrimination')
DB AG	Deutsche Bahn AG
DeuFöV	Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung
d. h.	das heißt
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
DRV	Deutsche Rentenversicherung
DSW	Deutsches Studentenwerk
DV	Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.
ECRI	Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz
EG	Europäische Gemeinschaft
EGZ	Eingliederungszuschuss
EinV	Eingliederungsvereinbarung
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EntgTranspG	Gesetz zur Förderung der Entgelttransparenz zwischen Frauen und Männern
ESC	Europäische Sozialcharta
EStG	Einkommensteuergesetz
et al.	und andere
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
e. V.	eingetragener Verein
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EZG	Eingliederungszuschuss
FBBE	frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung
ff.	die folgenden
FRA	Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
gE	Gemeinsame Einrichtungen
gem.	gemäß
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
GEZ	Gebühreneinzugszentrale der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland
GG	Grundgesetz
GKV	gesetzliche Krankenversicherung
GRC	Europäische Grundrechtecharta
GRV	gesetzliche Rentenversicherung
GwG	Geldwäschegesetz
HEGA	Handlungsempfehlungen/Geschäftsanweisungen
IAB	Institut für Arbeit und Beruf
IAQ	Institut Arbeit und Qualifikation
IBB	integrationsbegleitende Beratung
ICERD	UN-Rassendiskriminierungskonvention (‚International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination')
i. E.	im Ergebnis
IFD	Integrationsfachdienst
ILO	International Labour Organization (Internationale Arbeitsorganisation)

IntV	Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung)
IPBPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
iVm	in Verbindung mit
JC	Jobcenter
JFDG	Jugendfreiwilligendienstgesetz
JobAqtiv-G	Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente
K-DL	Dienstleistungen zur Kompetenzfeststellung
KfzHV	Kraftfahrzeughilfe-Verordnung
KHV	Kommunikationshilfenverordnung
KRK	UN-Kinderrechtskonvention
KSchG	Kündigungsschutzgesetz
LAG	Landesarbeitsgericht
LBA	Luftfahrt-Bundesamt
LBG	Landesbeamtengesetz
LGBTI*	Lesbian, Gay, Bi, Trans* und Inter*
LG	Landgericht
LGG	Landesgleichstellungsgesetz
LSG	Landessozialgericht
mwN	mit weiteren Nachweisen
NDV	Nachrichtendienst des Deutschen Vereins
NGO	Nichtregierungsorganisation (‚Non-Governmental Organisation')
Nr.	Nummer
NSU	Nationalsozialistischer Untergrund
o.ä.	oder Ähnliche
OEB	Organisations- und Entscheidungsberatung
o.g.	oben genannten
o.J.	ohne Jahr
OLG	Oberlandesgericht
ÖPNV	öffentlicher Personennahverkehr
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OVG	Oberverwaltungsgericht
PoC	People of Colour (Einzahl: Person of Colour)
PSG III	Pflegestärkungsgesetz III
RBEG	Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer (auch Rdnr.)
Rs.	Rechtssache
s.	siehe
SG	Soldatengesetz
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 VIII	Sozialgesetzbuch 8. Buch - Kinder- und Jugendhilfe
SGB IX	Sozialgesetzbuch 9. Buch - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen
SGB X	Sozialgesetzbuch 10. Buch - Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz
SGB XII	Sozialgesetzbuch 12. Buch - Sozialhilfe

SGG	Sozialgerichtsgesetz
SGleiG	Gesetz zur Gleichstellung von Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr
SOEP	Sozio-oekonomisches Panel
sog.	sogenannte
SoldGG	Gesetz über die Gleichbehandlung der Soldatinnen und Soldaten
StGB	Strafgesetzbuch
u. a.	unter anderem
u. ä.	und ähnliches
UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
UPD	Unabhängige Patientenberatung Deutschland
v. a.	vor allem
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
vs.	versus
VO	Verordnung
WBeauftrG	Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages
WBO	Wehrbeschwerdeordnung
WDO	Wehrdisziplinarordnung
WfbM	Werkstätten für behinderte Menschen
WRV	Weimarer Reichsverfassung
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
z. B.	zum Beispiel
zkT	zugelassene kommunale Träger
z. T.	zum Teil

Vorbemerkung

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

Danach legen die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS), in der 18. Legislaturperiode vertreten durch deren Leiterin Frau Christine Lüders, 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 oder die sexuelle Identität.

Bei den in § 27 Abs. 4 AGG genannten Beauftragten handelt es sich um die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, Frau Verena Bentele, die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration, Frau Aydan Özoğuz, den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages, Herrn Dr. Hans-Peter Bartels, und den Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten, Herrn Hartmut Koschyk.

Neben den inhaltlichen Berichten gemäß § 27 Abs. 4 AGG, die wesentlich auf den nach § 27 Abs. 3 Nr. 3 AGG von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in Auftrag gegebenen wissenschaftlichen Untersuchungen beruhen, informiert die Antidiskriminierungsstelle des Bundes über ihre Arbeit und anonymisierte Benachteiligungsfälle in regelmäßigen Abständen in Tätigkeitsberichten durch Rechtsprechungsübersichten und einen 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 wurde als Schwerpunktthema für den hier vorgelegten Bericht „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland" gewählt. Es wurde Anfang 2014 vereinbart, dass sich der Dritte Gemeinsame Bericht in zwei Teile gliedern soll: Im ersten allgemeinen Teil des Berichts sollen Diskriminierungserfahrungen in Deutschland anhand von Studien und Beratungsanfragen sowie der Rechtsprechung dargestellt werden. Im zweiten Teil des Berichts soll ein aus der Sicht aller Beauftragten relevanter Bereich vertieft untersucht werden. Es handelt sich um „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsverwaltung". Beide Teile basieren neben der Auswertung von Beratungsanfragen auf zwei wissenschaftlichen Untersuchungen, die von der ADS in Auftrag gegeben wurden. Dabei handelt es sich um die Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland", die im Auftrag der ADS vom Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) erstellt wurde sowie die Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung", die von Martin Brussig und Johannes Kirsch vom Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ) in Zusammenarbeit mit Dorothee Frings von der Hochschule Niederrhein verfasst wurde.

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und die in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Bundestages haben bei der Konzeption und der Schwerpunktsetzung zusammengearbeitet, sind jedoch für den Inhalt der von ihnen vorgelegten Beiträge jeweils eigenverantwortlich. Die Beiträge der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Beauftragten der Bundesregierung

für die Belange von Menschen mit Behinderungen sowie der Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration finden sich in Teil 1 (Diskriminierungserfahrungen in Deutschland) und Teil 2 (Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung). Dabei ist jeweils kenntlich gemacht, wenn es sich um eigenständige Abschnitte der Behindertenbeauftragten der Bundesregierung bzw. Integrationsbeauftragten der Bundesregierung handelt. Erstmals werden in Teil 1 und Teil 2 neben eigenen Empfehlungen der ADS und der einzelnen Beauftragten auch 14 gemeinsame Empfehlungen präsentiert. Der eigenständige Beitrag des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten findet sich in Teil 3. Der Bericht schließt ab mit dem eigenständigen Beitrag des Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages in Teil 4.

Zusammenfassung

Diskriminierungen aufgrund bestimmter tatsächlich vorhandener oder zugeschriebener Merkmale können den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zusammenhalt unterminieren. Für demokratisch verfasste und der Idee der Menschenrechte verpflichtete Gesellschaften ist daher der Grundsatz fundamental und leitend, dass alle Menschen über gleiche Rechte und gleiche Chancen verfügen sollen. Schon in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 heißt es: „Jeder hat Anspruch auf die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten, ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand." Das „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen" von 2006, ein Menschenrechtsübereinkommen der Vereinten Nationen, greift auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte sowie auf die wichtigsten Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen zurück und formuliert zentrale Bestimmungen dieser Dokumente für die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen.

Auch die Bundesrepublik Deutschland bekennt sich im Grundgesetz (Art. 3) und auf einfachgesetzlicher Ebene im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) deutlich zu Gleichbehandlung und zu einem Schutz vor Diskriminierung. Dieser Schutz vor ungerechtfertigter Benachteiligung macht klar, dass es nicht um Sonderrechte, sondern um gleiche Rechte für alle in Deutschland lebenden Menschen geht, – und dass niemand aufgrund der in § 1 des AGG genannten Merkmale benachteiligt werden darf. Aus diesem Verständnis heraus ist es für eine vielfältige und moderne Gesellschaft notwendig und selbstverständlich, Diskriminierung zu verhindern, und dort, wo sie stattfindet, sichtbar zu machen und zu ahnden. In den EU-Mitgliedstaaten kommt dabei den sog. „Equality Bodies" eine zentrale Rolle zu – in Deutschland ist dies die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) sowie die im AGG genannten Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages.

Ziel dieses Berichts ist es, subjektive **Diskriminierungserfahrungen sichtbar zu machen und Diskriminierungsrisiken zu identifizieren**. Neben den in § 1 des AGG genannten Merkmalen ethnische Herkunft, Geschlecht, Religion/Weltanschauung, Alter, Behinderung und sexuelle Identität spielen auch weitere Erfahrungen – etwa aufgrund der „sozialen Herkunft", des Familienstatus oder des Aussehens – eine Rolle.

Grundlage bilden die **Beratungsanfragen** der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS), anderer staatlicher und nichtstaatlicher Antidiskriminierungsstellen, der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen sowie der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration; und schließlich noch die **Rechtsprechung** auf nationaler und europäischer Ebene. Ausführlich werden daneben die Ergebnisse der von der ADS in Auftrag gegebenen **Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland"** vorgestellt. Diese besteht zum einen aus einer Repräsentativbefragung, mit der ermittelt wurde, wie verbreitet Diskriminierungserfahrungen aufgrund der unterschiedlichen Merkmale in verschiedenen Lebensbereichen sind. Zum anderen besteht sie aus einer nicht repräsentativen Betroffenenbefragung, in der die rund 18.000 Teilnehmenden eigene oder beobachtete Diskriminierungssituationen schildern konnten.

In einem Vertiefungsteil befasst sich der Bericht mit Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Neben den Beschwerdedaten staatlicher und zivilgesellschaftlicher Beratungsstellen sowie den genannten Beauftragten der Bundesregierung fließen hier die Ergebnisse der

Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung“ im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes mit ein.

Diskriminierung in Deutschland – zentrale Erkenntnisse

Diskriminierungserfahrungen sind verbreitet: Im repräsentativen Teil der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ berichtet knapp ein Drittel der Befragten (31,4 %) davon, in den beiden Jahren vor der Erhebung Diskriminierung aufgrund eines oder mehrerer der im AGG genannten Merkmale erfahren zu haben. Werden auch Diskriminierungserfahrungen aufgrund anderer, vom AGG nicht geschützter Merkmale (z. B. „soziale Herkunft“, äußeres Erscheinungsbild) einbezogen, steigt der Anteil auf 35,6 Prozent. 14,8 Prozent berichten von Diskriminierung aufgrund des Lebensalters, jeweils knapp ein Zehntel aufgrund des Geschlechts, wegen der Religion bzw. Weltanschauung, aus rassistischen Gründen bzw. wegen der ethnischen Herkunft oder wegen einer Behinderung bzw. Beeinträchtigung. Diskriminierungserfahrungen aufgrund der sexuellen Orientierung machten 2,4 Prozent der Befragten.

Diskriminierung trifft alle, aber manche stärker: Bestimmte Gruppen sind – auch das zeigt die Befragung – einem höheren Diskriminierungsrisiko ausgesetzt als andere. So sind es in erster Linie Frauen, die Benachteiligungen wegen ihres Geschlechts erfahren (sie berichten fünf Mal so häufig wie Männer von Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Geschlechts). Diskriminierung wegen der sexuellen Orientierung trifft fast ausschließlich homosexuelle Menschen. Zudem weisen Menschen nichtchristlichen Glaubens wie z. B. Muslim_innen ein höheres Risiko auf, Diskriminierung zu erfahren. Zugleich sind Mehrfachdiskriminierungen von hoher Bedeutung. Eine besonders starke Querschnittskategorie ist das Geschlecht: etwa in Kombination mit dem Lebensalter, wenn Frauen wegen möglicher Schwangerschaft oder ihrer Kinder nicht eingestellt werden; wenn es überwiegend lesbische Frauen sind, die homosexuellenfeindlichen und sexualisierten Anfeindungen ausgesetzt sind oder wenn vorwiegend kopftuchtragende muslimische Frauen vom Verbot religiöser Symbole betroffen sind.

Die Spannweite der Diskriminierungserfahrungen spiegelt sich in den **Beratungsanfragen**: Insgesamt erhielt die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016 9.099 Anfragen zu Diskriminierungserfahrungen. Auch bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration ging in den vier zurückliegenden Jahren eine hohe Zahl an Anfragen ein. Vor allem wegen der Merkmale **ethnische Herkunft, Behinderung und Geschlecht** beklagen Betroffene Diskriminierung.

Diskriminierungserfahrungen jenseits der Grenzen des AGG: Menschen erleben Diskriminierung und suchen Unterstützung, auch wenn die Benachteiligung in keinem vom AGG geschützten Lebensbereich stattfindet oder nicht an ein geschütztes Merkmal anknüpft. Das betrifft vor allem die Lebensbereiche Bildung, Ämter und Behörden sowie Öffentlichkeit und Freizeit. Auch Benachteiligungen wegen Merkmalen außerhalb von § 1 AGG werden als Diskriminierung benannt, insbesondere die „soziale Herkunft“, der Familienstand, die Staatsangehörigkeit oder die äußere Erscheinung.

Diskriminierung hat viele Gesichter: Es hängt sehr von den jeweiligen Lebensbereichen und betroffenen Merkmalen ab, in welcher Form sich Diskriminierung zeigt. Geht es um wichtige Ressourcen wie Arbeit, Bildung, Wohnraum oder Güter wie Versicherungen äußert sich Diskriminierung häufig als **verwehrter Zugang** oder als **Leistungsverweigerung** oder in Form geringerer Chancen durch **schlechtere Behand-**

lung und stereotype Zuschreibungen. In Öffentlichkeit und Freizeit sind es **Herabwürdigungen, Beleidigungen und Übergriffe**; in Ämtern und Behörden oft **Regeln, Gesetze oder eingeschliffene Verwaltungspraxen**, durch die Menschen sich diskriminiert sehen.

Diskriminierung in einzelnen Lebensbereichen

Arbeitsleben

Der überwiegende Anteil der Beratungsanfragen betrifft den Bereich Arbeitsleben. Bei den an die ADS herangetragenen Fällen spielen sich 41 Prozent im Arbeitsleben ab. Insbesondere der **Einstieg in den Arbeitsmarkt** ist für bestimmte Gruppen mit hohen Diskriminierungsrisiken verbunden. So klagen z. B. Menschen mit Behinderung, ungeachtet ihrer Qualifikation nicht zum Vorstellungsgespräch eingeladen zu werden. Menschen mit ausländisch klingenden Namen sehen sich ebenfalls ausgeschlossen, genau wie ältere Menschen. Frauen werden häufig im Zusammenhang mit Schwangerschaft und Elternschaft vom Zugang in den Arbeitsmarkt abgehalten, muslimische Frauen mit Kopftuch wegen ihrer Religion.

Rund ein Viertel der Beratungsanfragen der ADS zum Arbeitsleben betrifft **Geschlechterdiskriminierung**. Neben der Nichteinstellung geht es hier häufig um die Verweigerung beruflicher Aufstiegsmöglichkeiten.

Systematische Belästigungen (Mobbing) betreffen im Berufsleben vor allem Menschen aufgrund ihrer ethnischen Herkunft und in Verbindung mit ihrer (nichtchristlichen) Religion. Auch homo- und bisexuelle sowie trans*geschlechtliche Personen erfahren Mobbing. Interne Unterstützungs- und Beschwerdestrukturen sind vielfach nicht bekannt.

Auch in der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ gab fast jede_r zweite Befragte (48,9 %) mit Diskriminierungserfahrungen an, diese bei der Arbeitssuche, in der Ausbildung oder am Arbeitsplatz erfahren zu haben. Überdurchschnittlich häufig kommen hier Diskriminierungserfahrungen aufgrund von Alter oder Geschlecht vor. Die meisten Erfahrungen spielen sich im Rahmen eines bestehenden Beschäftigungsverhältnisses ab, beispielsweise durch die schlechtere Bewertung von Leistungen, Entgeltungleichheiten und das Übergehen bei Beförderungen und Gehaltszulagen.

Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung

Viele Menschen sind beim Übergang in eine Erwerbstätigkeit auf die Unterstützung von Institutionen wie Arbeitsagenturen und Jobcenter angewiesen. Diskriminierungen in der öffentlichen Arbeitsvermittlung können daher für die betroffenen Personen besonders schwerwiegend sein. Sie sind auch gesamtgesellschaftlich bedeutsam, da Arbeitsverwaltungen als fester Bestandteil moderner Sozialstaaten darauf ausgelegt sind, Chancenunterschiede auszugleichen, statt zu verstärken.

In dem Vertiefungsteil dieses Berichts geht es nicht um eine Feststellung des Ausmaßes von Diskriminierung in der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Er zielt vielmehr darauf ab, Prozesse mit erhöhtem Diskriminierungspotenzial zu identifizieren sowie Handlungsfelder zu ermitteln, die zum Schutz und zur Aufdeckung von Diskriminierung führen können.

Im Berichtszeitraum wurden der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 1.484 Diskriminierungserfahrungen bei Ämtern und Behörden, z. B. Ausländerbehörden, Jobcentern, Arbeitsagenturen gemeldet. Die ADS verzeichnet in diesem Bereich **16 Prozent aller eingegangenen Gesamtfälle**. Damit ist dieser Bereich der dritthäufigste nach Beratungsanfragen im Bereich Arbeitsleben und im Bereich Güter und Dienstleistungen. Die Zahl der Anfragen lässt keine Rückschlüsse auf die Zahl der tatsächlichen Diskriminierungen zu, da viele Fälle nicht der ADS bzw. überhaupt nicht gemeldet werden. Sie geben aber Hinweise darauf, in welchen Bereichen Diskriminierung vorkommen kann. So betreffen viele Beratungsanfragen den Bereich Jobcenter und Arbeitsagenturen. Auch drei Viertel der zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen erhalten Anfragen im Bereich Ämter und Behörden, ein Drittel von ihnen erhält oft Beratungsfälle zu Jobcentern und Arbeitsagenturen. Die Beschwerden zu Jobcentern und Arbeitsagenturen betreffen **alle Diskriminierungsmerkmale**.

Die geschilderten Beratungsanfragen und Sachverhalte zeigen, dass es um die Versagung von Leistungen oder Ungleichbehandlungen geht. Gleichzeitig wird von **Herabwürdigungen, Beleidigungen oder unfreundlichen Behandlungen** berichtet. Auch werden Fälle geschildert, in denen individuelle Beeinträchtigungen während der Beratungstermine und im Verwaltungsverfahren nicht berücksichtigt wurden.

Institutionelle Diskriminierungsrisiken

Diskriminierungserfahrungen können individuelle Ursachen haben (beispielsweise offen diskriminierende Einstellungen von Fachpersonal). Von weitaus grundsätzlicherer Bedeutung für die Behebung von Diskriminierungsrisiken sind jedoch **institutionelle Verfahren**, die Benachteiligungen begünstigen können. Das belegt die dem Bericht zugrunde liegende Fachexpertise „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung“ (Brussig/Frings/Kirsch 2017), durch Expert_innengespräche, eine Rechtsexpertise sowie Dokumenten- und Kurzfallanalysen.

Problematisch gesehen wird z. B. das ausdifferenzierte **Kennzahlensystem**, das von der Bundesagentur für Arbeit (BA) entwickelt wurde und von Arbeitsagenturen und Jobcentern angewendet wird. So laufen Vermittler_innen Gefahr, die Vermittlungsanstrengungen nicht an den individuellen Bedarfen der Arbeitsuchenden auszurichten, sondern mit möglichst minimalem Aufwand die Kennzahlen zu erfüllen (Creaming) und Personen, die nur mit erhöhtem Aufwand integriert werden können, in kostengünstige Maßnahmen zu verweisen oder gar nicht zu aktivieren (Parking). Fehleranfällig sind auch die **Ermessensentscheidungen**, wenn beispielsweise individuelle Lebenslagen von Menschen mit Behinderungen, Alleinerziehenden oder Trans*Personen nicht ausreichend berücksichtigt werden. Auch **Informations- und Beratungsdefizite** sowie **Zugangsbarrieren** zu Dienstleistungen von Arbeitsagenturen und Jobcentern können institutionelle Diskriminierungsrisiken darstellen, etwa durch fehlende Barrierefreiheit (z. B. Angebote in leichter Sprache) oder die zurückhaltende Zurverfügungstellung von Dolmetscher_innendiensten für Zugewanderte. Ein weiteres Risiko stellen **intransparente und nicht begründete Entscheidungen** dar. Sie stehen häufig in Verbindung mit der Vergabe bzw. der Entscheidung über Maßnahmen und mögliche Leistungen. So kommt es beispielsweise dazu, dass Wünsche nach Weiterbildungsmaßnahmen bei der Gutscheinvergabe ohne Begründung abgelehnt werden. Hinter solchen Ablehnungen steht mitunter außer budgetären Gründen auch eine negative Erfolgsprognose der Vermittlungsfachkraft, die sich ausschließlich auf äußerlich erkennbare oder bekannte pauschale Merkmale (wie z. B. das Alter, die ethnische Herkunft oder eine Behinderung) stützt.

Problematisch wirken sich überdies **Personalfluktuation und Arbeitsbelastungen** aus. Die Befristung von Beschäftigungsverhältnissen, die vor allem in den Jobcentern, aber auch in den Arbeitsagenturen vorkommt, kann als indirektes Diskriminierungsrisiko wirken. Befristet Beschäftigte könnten unter Umständen eher fehleranfällig handeln, weil sie in der für sie vorgesehenen kurzen Vorbereitungsphase nicht in der Lage sind, das volle Leistungsspektrum zu überblicken und sachgerecht einzusetzen. Das kann sich vor allem negativ auf Menschen mit komplexen Bedarfen wie z. B. Menschen mit einer Behinderung oder ältere Arbeitsuchende auswirken. Weitere Diskriminierungsrisiken bestehen durch die **unzureichende Individualisierung der Leistungserbringung** und durch Auswirkungen auf die Arbeitsvermittlung, die aus **diskriminierendem Verhalten von Arbeitgebern** resultieren. Dieses Diskriminierungsrisiko entsteht zunächst durch betriebliche Rekrutierungspraktiken, wenn Arbeitgeber ohne sachlichen Grund von vornherein Frauen bzw. Männer, Menschen mit bestimmter Religion oder auch Ältere im Bewerbungsprozess ausschließen. Wenn Personalverantwortliche diese Anforderungen an die Vermittlungsfachkräfte der öffentlichen Arbeitsvermittlung weiterleiten, geraten diese in einen Zwiespalt, da sie einerseits ein Selbstverständnis als Dienstleister gegenüber den Unternehmen haben, andererseits aber zu diskriminierungsfreier Arbeit verpflichtet sind.

Aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sowie der an dem Bericht beteiligten Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages kann der Mehrzahl dieser institutionellen Diskriminierungsrisiken effektiv und mit einem vertretbaren Aufwand begegnet werden. So sollte das ohnehin bereits gut entwickelte **Weiterbildungsmanagement** vor allem in den Arbeitsagenturen stärker als bisher auf die Sensibilisierung zu Diskriminierungsrisiken, auf besondere Bedarfe und angemessene Vorkehrungen im Zusammenhang mit Diskriminierungsrisiken ausgerichtet werden.

Für Arbeitsuchende mit Behinderungen soll ein gesetzlicher Anspruch auf die **Nutzung von Integrationsfachdiensten** als vermittlungsunterstützende Teilhabeleistung geschaffen werden. Für die Jobcenter sollte es eine gesetzliche Verankerung zum Einsatz von speziellen Beratungskräften für Arbeitsuchende mit Behinderungen (Reha/SB-Teams) auch im SGB II geben und nicht nur auf eine Anforderung in der Beratungskonzeption SGB II beschränkt bleiben. Der Anspruch auf ein Persönliches Budget sollte um einen Anspruch auf Budgetberatung erweitert werden, damit arbeitsuchende Menschen mit Behinderungen vollumfänglich über die Möglichkeiten informiert sind. Soweit für die Beratung bzw. Verhandlung erforderlich, ist für Menschen ohne ausreichende Deutschkenntnisse ein Anspruch auf eine_n **Dolmetscher_in** vorzusehen.

Auch die bestehenden **Steuerungsinstrumente** (Kennzahlensteuerung) sind hinsichtlich der mit ihnen verbundenen Diskriminierungsrisiken laufend zu überprüfen und ggf. anzupassen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich der Diskriminierungsschutz nicht (nur) durch Kennzahlensysteme, sondern ebenso durch die professionellen Mitarbeiter_innen, funktionierende Beschwerdestellen und paritätische Beiräte bei Arbeitsagenturen und Jobcentern verbessern lässt. Die Qualitätskennzahl Kundenzufriedenheit sollte ggf. temporär um Fragen zu Diskriminierung ergänzt werden.

Doppelzuständigkeiten von Jobcentern (Entscheidungsträger) und Arbeitsagenturen (Reha-Träger) im Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben von Arbeitsuchenden mit Behinderung sollten beseitigt werden, da sie zu intransparenten Entscheidungsabläufen führen, die kontinuierliche Beteiligung der Leistungsberechtigten erschweren und die Einleitung erforderlicher Maßnahmen zur Teilhabe verzögern. Die Schaffung einer gemeinsamen **koordinierenden Anlaufstelle** für Arbeitsuchende, welche die Zuständigkeiten nach SGB II und SGB III (sowie § 13 (Jugendsozialarbeit) SGB VIII) klärt, Anträge entgegennimmt und Termine zur persönlichen Beratung, zum *Profiling* und zur Eingliederungsplanung vergibt und den Kontakt zur zuständigen Integrationsfachkraft vermittelt, wird empfohlen.

Die **Transparenz der Entscheidungen** kann verbessert werden, indem noch deutlicher auf den individuellen Rechtsanspruch auf schriftliche Bescheidung hingewiesen werden sollte – in mehreren Sprachen, in leichter Sprache, in Brailleschrift und erforderlichenfalls in Gebärdensprache oder mithilfe von Schriftdolmetscher_innen.

Rechtsschutz in der öffentlichen Arbeitsverwaltung, Wirksamkeit und Rechtsschutzlücken

Um Diskriminierung zu vermeiden und Diskriminierungsrisiken zu begrenzen, verfügt die öffentliche Arbeitsverwaltung über Instrumente wie Diversity-Management, Fortbildungen und die Beauftragten für Chancengleichheit. Darüber hinaus stehen den Kund_innen der Arbeitsverwaltung Beschwerde- und Widerspruchsmöglichkeiten zur Verfügung. An einigen Stellen ist der rechtliche Diskriminierungsschutz **aber noch ausbaufähig**. Erstens sollte das Diskriminierungsverbot bei der Inanspruchnahme sozialer Rechte (§ 33c SGB I) auf alle Diskriminierungskriterien (also Geschlecht, sexuelle Identität, Alter und Religion oder Weltanschauung) erweitert werden. Zweitens sollte das bereits vorhandene Kund_innenreaktionsmanagement in Arbeitsagenturen und Jobcentern um unabhängige Ombudsstellen ergänzt werden, die einen Ermittlungsauftrag und Schlichtungs- bzw. Befriedungsauftrag haben. Anknüpfungspunkte sind hierfür bereits bestehende Ombudsstellen in Jobcentern. Entsprechende Ombudsstellen sollten im SGB II und SGB III verbindlich vorgeschrieben werden.

Güter und Dienstleistungen, Öffentlichkeit und Freizeit

Benachteiligungen wegen ethnischer Herkunft oder Behinderung besonders häufig: In allen Beratungsstellen zeichnen sich hier klare Trends ab: Einerseits gibt es die **„Diskriminierung nach Augenschein“** – als nichtdeutsch wahrgenommenen Personen wird der Zutritt oder Einlass verweigert oder sie werden verstärkt kontrolliert. Klagen gegen diese Formen unmittelbarer Diskriminierung z. B. beim Zugang zu Diskotheken oder Fitnessstudios sind mittlerweile zunehmend erfolgversprechend.

Ein zentrales Problem im Bereich der Güter und Dienstleistungen ist andererseits nach wie vor die **mangelnde Barrierefreiheit**. Dazu zählen u. a. Barrieren in Cafés, Arztpraxen, Supermärkten, Büchereien oder im Transportmittelbereich (etwa an Bahnhöfen) sowie die immer wieder verweigerte Mitnahme von Rollstühlen, Assistenzhunden usw. im öffentlichen Personennahverkehr, in Fernbussen, bei Bahn- und Flugreisen.

Betroffene berichten im Rahmen der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ analog hierzu vor allem von Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft und fehlender Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen. Sie beziehen sich mehrheitlich auf den Einzelhandel und das Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe. Aber auch aus dem Bereich der Bank- und Versicherungsgeschäfte wird von Diskriminierung berichtet, hier insbesondere von solcher aufgrund des Alters, etwa weil keine Kredite ausgegeben oder die Tarife hoch berechnet werden.

Im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit werden von Betroffenen relativ häufig **körperliche Übergriffe bzw. Bedrohungen** geschildert. Beinahe ein Viertel der Erfahrungen auf der Straße beinhaltet körperliche Übergriffe; in öffentlichen Verkehrsmitteln bezieht sich ein Fünftel der Berichte darauf. Neben rassistischen Übergriffen geht es hier oft um verbale und körperliche Gewalt aufgrund von Geschlecht und Geschlechtsidentität, wobei Trans*Personen in besonderer Weise betroffen sind. Auch bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund der sexuellen Orientierung sowie der islamischen Religionszugehörigkeit fällt der Anteil von körperlichen Bedrohungen und Angriffen vergleichsweise hoch aus. Von sexualisierten Übergriffen wiederum sind überwiegend Frauen betroffen.

Wohnungsmarkt

Im Jahr 2016 erhöhten sich die Beratungsanfragen zu Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt bei der ADS im Vergleich zum Vorjahr, bedingt vor allem durch die gestiegene Zahl Asylsuchender. Insgesamt zeigt sich: Vor allem die **ethnische Herkunft und der Aufenthaltsstatus** erhöhen das Risiko, bei der Suche nach einer Wohnung diskriminiert zu werden. Auch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration erhält hierzu immer wieder Meldungen. Ein häufiges Fallmuster ist es, dass ein Besichtigungstermin oder ein Mietvertrag aufgrund des „nichtdeutschen" Namens, mangelnder Deutschkenntnisse oder des Migrationshintergrunds der Betroffenen verwehrt wird. Auch Belästigungen und Mobbing durch die Nachbarschaft werden zunehmend zum Anlass für Beratungsanfragen. Teilweise werden bestimmte Gruppen, Nationalitäten oder Asylsuchende in Wohnungsinseraten von vornherein ausgeschlossen. Auch an barrierefreiem Wohnraum mangelt es. Betroffene werden hierdurch ganz direkt von einer gleichberechtigten Teilhabe ausgeschlossen.

In der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland" wird neben der ethnischen Herkunft vor allem von Diskriminierung aufgrund der „sozialen Herkunft" und der Familiensituation berichtet – zwei Gründe, die nicht vom AGG abgedeckt sind. Rund die Hälfte (46,7 %) der Erfahrungen drehen sich um erschwerten Zugang zu Wohnraum. Ein Drittel (33,1 %) berichtet, dass ihnen Rechte nicht zugestanden wurden, etwa die Besichtigung einer Wohnung.

Ämter und Behörden

Mit 16 Prozent aller Beratungsanfragen steht dieser Bereich bei der ADS an dritter Stelle; drei Viertel der anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen erhielten zu diesem Bereich Anfragen. Bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen war der Bereich Ämter und Behörden mit 27 Prozent von zentraler Bedeutung bei den Beratungsanfragen. Betroffene berichten beispielsweise von der **Verwehrung von Leistungen oder Diskriminierungen aufgrund von gesetzlichen Regelungen**, die sie gegenüber anderen benachteiligen. Menschen mit Behinderungen werden Anträge im Rahmen der Eingliederungshilfe nicht gewährt. Menschen nichtdeutscher Nationalität berichten von Diskriminierungserfahrungen beim Ausländeramt. Aber auch gesetzliche Regelungen wie die immer noch ausstehende Möglichkeit für gleichgeschlechtliche Paare, eine Ehe statt einer Lebenspartnerschaft einzugehen oder gemeinsam Kinder zu adoptieren, werden als Diskriminierung vonseiten der Behörden gesehen.

Zugleich sind besonders Menschen mit Behinderungen von **fehlender Barrierefreiheit** in Ämtern und Behörden betroffen. Dies bezieht sich auf bauliche Barrieren und Barrieren bei der Kommunikation. Häufig wird über alle Ämter hinweg von Benachteiligungen in Form von Beleidigung und unfreundlicher Behandlung berichtet.

Bildung

Für die Arbeit der nichtstaatlichen Antidiskriminierungsstellen spielt der Bildungsbereich eine große Rolle. Rund 90 Prozent gaben an, hierzu Beratungsanfragen zu erhalten. Diese betreffen vor allem Schulen und Hochschulen, hier insbesondere **Diskriminierungen wegen der ethnischen Herkunft und Religion, einer Behinderung oder der sexuellen Identität**, die sowohl von Mitschüler_innen als auch pädagogischem Personal ausgingen. Beklagt wurde auch, dass Pädagog_innen und Schulleitung nicht ausreichend

auf Belästigungen und Mobbing reagierten. Eltern von Kindern mit Behinderungen beschwerten sich außerdem darüber, dass ihren Kindern der Zugang zu Kindergärten oder -tagesstätten sowie zu Schulen verwehrt wurde. Wie die Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ zeigt, werden in diesem Bereich auch vergleichsweise häufig Diskriminierungen erlebt, die mit der „sozialen Herkunft“ zu tun haben.

Gesundheit

Insbesondere **Menschen mit Behinderungen** erfahren im Gesundheits- und Pflegebereich Diskriminierung: Das zeigen sowohl die Beratungsanfragen als auch die Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“. Dabei geht es z. B. um eine Verweigerung bestimmter Therapiemaßnahmen oder Hilfsmittel, andererseits auch um fehlende (bauliche und kommunikative) Barrierefreiheit in Arztpraxen, als unangemessen empfundene Pflegekosten sowie diskriminierendes Verhalten von medizinischem Personal. Trans* und Inter*Personen berichten z. B. davon, dass Personal sich weigert, ihre Geschlechtsidentität anzuerkennen. Homosexuelle Paare erleben im Bereich der Kinderwunschbehandlung Benachteiligung.

Polizei und Justiz

Die meisten Beratungsanfragen in diesem Bereich erhielten Beratungsstellen wegen **polizeilicher Kontrollen**. Drei Viertel der Beratungsstellen, die Beratungsanfragen aus den Bereichen Polizei und Justiz erhielten, berieten nach eigenen Angaben regelmäßig zu als diskriminierend empfundenen Kontrollen, die allein bei „nichtdeutsch“ eingeordneten Personen vorgenommen wurden. Insbesondere junge Männer berichten von entsprechenden Erfahrungen.

Umgang von Betroffenen mit Diskriminierung

Wie die Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ zeigt, versuchen 27,4 Prozent der Betroffenen, auf eine erfahrene Diskriminierung öffentlich aufmerksam zu machen. 17,1 Prozent beschweren sich bei öffentlichen Stellen, 6,2 Prozent leiten juristische Schritte ein. Allerdings bleiben die Hürden, sich zur Wehr zu setzen, hoch. **40 Prozent der Betroffenen unternehmen nach eigenen Angaben nichts gegen eine Diskriminierung.** Die wichtigsten Gründe dafür sind Zweifel, mit einer Beschwerde etwas erreichen zu können, Angst vor negativen Konsequenzen sowie fehlende Ressourcen.

Zugleich wird der Mut, sich gegen eine Diskriminierung zur Wehr zu setzen, häufig nicht belohnt: Bei mehr als der Hälfte derjenigen, die etwas gegen eine Diskriminierung unternommen hatten, erzielten die ergriffenen Maßnahmen keine Konsequenzen, bei rund einem Viertel wiederholte sich die Diskriminierung und mehr als jede_r Zehnte berichtete davon, dass die Diskriminierung sogar noch zugenommen hatte. 18 Prozent berichteten immerhin, es habe positive Folgen wie eine Entschuldigung oder Wiedergutmachung gegeben.

Diskriminierungserfahrungen wirken sich direkt negativ auf die Betroffenen aus: Am häufigsten berichteten Befragte, dass sie das ständige Erinnern an die Situation belaste. Auch weitreichendere Auswirkungen wie psychische und physische Krankheiten wurden damit in Zusammenhang gebracht. Vier von zehn Betroffenen berichteten, dass sie aufgrund einer Diskriminierung misstrauischer geworden seien. Knapp ein Fünftel gab an, deswegen soziale Kontakte abgebrochen zu haben.

Rund 70 Prozent der Befragten kennen keine Beratungsstelle, bei der sie Unterstützung finden können. Am bekanntesten sind allgemeine Anlauf- und Beratungsstellen wie Beauftragte, Beratungsstellen für bestimmte Zielgruppen sowie Betriebs- und Personalräte. Nur 10 Prozent derjenigen, die angaben, eine Beratungsstelle zu kennen, kannten auch eine auf Diskriminierung spezialisierte Beratungsstelle.

Der **rechtliche Schutz** wird von Betroffenen mehrheitlich **nicht als ausreichend** angesehen. 76,4 Prozent der Personen, die nach eigenen Angaben selbst Diskriminierung erlebt haben, kennen das AGG. Den Schutzumfang schätzen sie mehrheitlich nicht als genügend ein. Ähnliches berichten Antidiskriminierungsstellen aus ihrer Beratungspraxis. Die Lücken betreffen in erster Linie Lebensbereiche wie Ämter und Behörden oder Bildung, die nur unzureichend vom AGG erfasst seien.

Empfehlungen für einen effektiveren Diskriminierungsschutz

Die Handlungsempfehlungen beruhen auf den im Bericht erarbeiteten Erkenntnissen zum Vorkommen und Ausmaß von Diskriminierung in Deutschland sowie den von Betroffenen wie auch Beratungsstellen bemängelten Lücken im Diskriminierungsschutz. Sie sind Anregungen dafür, wie diese Lücken auf gesetzlicher Ebene geschlossen werden und Betroffene weiter dabei unterstützt werden können, ihr Recht zu erhalten. Die Empfehlungen richten sich an Gesetzgeber, Länder und Kommunen, aber auch an sonstige staatliche Institutionen und Antidiskriminierungsberatungsstellen.

Zugang zu Diskriminierungsschutz und Rechtsdurchsetzung für Betroffene verbessern

Um Hürden bei der Rechtsdurchsetzung zu senken, sollte Antidiskriminierungsverbänden ein Verbandsklagerecht eingeräumt werden. Die **Verbandsklage** zählt zu den wichtigsten Instrumenten des kollektiven Rechtsschutzes, da nicht nur die Rechte Einzelner, sondern aller Betroffenen durchgesetzt werden können. So können u. a. Musterprozesse geführt und der Diskriminierungsschutz in Deutschland vorangebracht werden. Außerdem sollten die **Fristen**, innerhalb derer Ansprüche aufgrund von Diskriminierung geltend gemacht werden können, von zwei auf sechs Monate verlängert werden. Schließlich bedarf es noch weiterer Klärungen bei der **Beweislastregelung**, einer Überprüfung der bestehenden Deckelung des **Entschädigungsanspruchs** sowie im **Arbeitsrecht eines Auskunftsanspruchs gegenüber dem Arbeitgeber**, sodass abgelehnte Bewerber_innen die Gründe für eine Auswahl bzw. Ablehnung erfahren können.

Ausnahmeregelungen beim zivilrechtlichen Benachteiligungsverbot einschränken

Der umfassende Diskriminierungsschutz sollte **für alle geschützten Merkmale des AGG im Bereich Güter und Dienstleistungen** gewährleistet werden. Damit zusammenhängend sollte die Bundesregierung ihren Widerstand gegen den Entwurf für die **5. EU-Gleichbehandlungsrichtlinie** überdenken, um Diskriminierungserfahrungen wie Alter, Geschlecht, Behinderung, Religion/Weltanschauung oder sexuelle Identität gleichzubehandeln.

Auch der gesetzliche Schutz beim **Zugang zu Wohnraum** sollte verbessert werden: Hierzu bedarf es einer Streichung des zugunsten von Wohnungsunternehmen bestehenden Rechtfertigungsgrunds in § 19 Abs. 3 AGG. Auch die Ausnahmeregelung des § 19 Abs. 5 Satz 3 AGG sollte kritisch geprüft werden.

Diskriminierungsschutz in Bezug auf staatliches Handeln stärken

Der Anwendungsbereich des AGG sollte um ein **Diskriminierungsverbot in Bezug auf staatliches Handeln** ergänzt werden. Empfohlen wird zudem die Einrichtung einer Schlichtungsstelle bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in Anlehnung an § 16 BGG, sofern nicht das Merkmal Behinderung betroffen ist, da hier die Zuständigkeit der Behindertenbeauftragten der Bundesregierung greift. Daneben sollten Lücken im Diskriminierungsschutz durch **Landesantidiskriminierungsgesetze** geschlossen werden.

Diskriminierungsschutz durch angemessene Vorkehrungen und Barrierefreiheit fördern

Der Begriff der „angemessenen Vorkehrungen", d. h. im Einzelfall notwendige und geeignete Maßnahmen, damit Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt teilhaben können, sollte **im Sinne einer Generalklausel in das AGG** aufgenommen werden. Damit einhergehend sollte im Sinne der UN-BRK ergänzt werden, dass die Verweigerung von angemessenen Vorkehrungen eine verbotene Diskriminierung darstellt. Private Anbieter_innen von Gütern und Dienstleistungen sollten im AGG zur Barrierefreiheit verpflichtet werden.

Beratung bei Diskriminierung fördern

Empfohlen wird ein **zeitnaher und flächendeckender Ausbau staatlicher und nichtstaatlicher Antidiskriminierungsstellen auf Landes- und kommunaler Ebene**. Ländern ohne Landesantidiskriminierungsstellen wird empfohlen, solche einzurichten. Ein solcher Ausbau der Beratung erfordert eine langfristige institutionelle Finanzierung durch Bund, Länder und Kommunen.

Gleichstellungsdaten systematisch sammeln und Diskriminierungsforschung ausbauen

Es sollte eine systematische Bestandsaufnahme geben, um festzustellen, welche existierenden Erhebungen (amtliche Statistik, Bevölkerungsumfragen, Zielgruppenbefragungen) relevante Daten zur Untersuchung von Diskriminierung und Ungleichheit beisteuern können. Auf dieser Basis kann dann geprüft werden, wie diese Erhebungen ggf. erweitert werden können. Um Tendenzen und Trends im Hinblick auf Diskriminierungserfahrungen abbilden zu können, sollten Betroffenenbefragungen – wie im Bericht vorgestellt – regelmäßig wiederholt werden. Die Dokumentation von Beschwerde- und Beratungsfällen durch staatliche und nichtstaatliche Stellen sollte soweit möglich systematisiert und vereinheitlicht werden.

1. Teil: Diskriminierungserfahrungen in Deutschland

1.1 Einleitung

Das Ausmaß von subjektiven Diskriminierungserfahrungen in Deutschland ist beträchtlich, wie eine repräsentative Umfrage im Auftrag der ADS im Jahr 2015 gezeigt hat. Knapp ein Drittel der Menschen in Deutschland (31,4 %) hat nach eigener Aussage in den vergangenen zwei Jahren Diskriminierung aufgrund eines im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) genannten Merkmals erlebt. Berücksichtigt man nicht nur die durch das AGG geschützten Merkmale, sondern auch Benachteiligungen aufgrund anderer Merkmale wie z. B. der „sozialen Herkunft", berichten 35,6 Prozent der Befragten von Diskriminierungserfahrungen. Diskriminierungserfahrungen betreffen also nicht nur einige wenige, sondern einen beachtlichen Teil der Bevölkerung.[1]

Warum sind solche Daten wichtig? Um gegen Diskriminierung vorzugehen und vor allem um Maßnahmen zur Prävention von Diskriminierung entwickeln zu können, ist es erforderlich zu wissen, welche Diskriminierungserfahrungen Menschen in Deutschland wo machen. Es bedarf nicht nur an Informationen darüber, welches Ausmaß Diskriminierung in Deutschland hat, welche Menschen betroffen sind und in welchen Lebensbereichen Diskriminierung virulent ist, sondern auch an Wissen darüber, ob Menschen gegen erlebte Diskriminierung vorgehen, wie sie aktiv werden und welche Auswirkungen Diskriminierung hat. Durch solche Informationen und Daten können Diskriminierungsrisiken und unterschiedliche Mechanismen von Diskriminierung identifiziert werden, welche die Grundlage für die Entwicklung von Interventions- und Präventionskonzepten bieten. Auch können die Analyse von Diskriminierungserfahrungen und die Reaktionen dabei helfen, Lücken im gesetzlichen Diskriminierungsschutz auszumachen und diese mit Blick auf die Betroffenen zu beheben.

Der vorliegende **Bericht verfolgt das Ziel**, diese Diskriminierungserfahrungen sichtbar zu machen und Diskriminierungsrisiken in Deutschland zu identifizieren. Auf Grundlage der Ergebnisse werden zudem Empfehlungen für Politik, Gesetzgeber, Verwaltung, Arbeitgeber und die Zivilgesellschaft ausgesprochen, die auf einen verbesserten Diskriminierungsschutz und eine effektive Prävention von Diskriminierung abzielen.

Der vorliegende Bericht nimmt Diskriminierungserfahrungen im Hinblick auf alle in § 1 AGG genannten Kategorien (der ethnischen Herkunft, des Geschlechts[2], der Religion oder Weltanschauung, des Alters, einer Behinderung oder der sexuellen Identität), aber auch aufgrund anderer Dimensionen wie der „sozialen

1 Siehe dazu ausführlich Kapitel 1.5.3.1

2 Dies umfasst auch Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Geschlechtsidentität.

Herkunft“ in den Blick. Es wurde bewusst über die im AGG geschützten Dimensionen hinausgegangen, da nicht nur die Forschung, beispielsweise zu Diskriminierung im Bildungsbereich (ADS 2013), sondern auch Beratungsanfragen an die ADS und andere Stellen darauf verweisen, dass Diskriminierung auch an weitere Dimensionen wie die „soziale Herkunft“ anknüpfen kann. Darüber hinaus wird auch ein Augenmerk auf mehrdimensionale Diskriminierung gelegt.

Um möglichst umfassend Diskriminierungserfahrungen darzustellen, werden insgesamt **acht ausgewählte Bereiche** näher betrachtet, die für Menschen im alltäglichen Leben zentral sind:

- Arbeitsleben (Zugang zum Arbeitsmarkt, Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen und Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses)
- Private Dienstleistungen und Zugang zu Gütern (private Versicherungen, Verkehr/Personenbeförderung, Gelddienstleistungen/Banken, Diskotheken, Beherbergungen/Hotel)
- Wohnungsmarkt (Zugang zu Wohnen, Wohneigentum)
- Gesundheit und Pflege (Verhalten von Ärzt_innen und Pflegekräften)
- Ämter und Behörden (gesetzliche Krankenversicherung, Rentenversicherung, Jobcenter und Arbeitsagenturen, Ausländerbehörden, Standesämter, Finanzämter)
- Justiz und Polizei (familienrechtliche Verfahren, straf- und zivilrechtliche Verfahren, Ordnungsämter)
- Bildung (Elementarbildung/frühkindliche Bildung, Schule, Hochschule, Berufsschule und private Bildungsträger)
- Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet (Nachbarschaftsverhältnisse, Vereinswesen, Ehrenamt, öffentlicher Raum)

Der Schutz vor Diskriminierung ist in den einzelnen Bereichen z. T. unterschiedlich ausgestaltet. Nicht alle Bereiche fallen in den Schutzbereich des AGG. Deshalb ist es relevant zu untersuchen, wie Menschen auf Diskriminierungserfahrungen in den unterschiedlichen Bereichen reagieren und welche Möglichkeiten sie haben, gegen Diskriminierung vorzugehen.

Neben dem Fokus auf die acht ausgewählten Lebensbereiche beschäftigt sich der vorliegende Bericht **im zweiten Teil** ausführlich mit **Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung** – also in Jobcentern und Arbeitsagenturen. Diese Vertiefung[3] wurde von allen am Bericht beteiligten Beauftragten gewählt, da im Zweiten Gemeinsamen Bericht trotz des Fokus auf das Arbeitsleben Diskriminierungsrisiken durch die öffentliche Arbeitsvermittlung aufgrund der Komplexität und unzureichenden Forschungslage ausgeklammert wurden und der Schwerpunkt auf der Diskriminierung durch Arbeitgeber lag.

3 Auch für die kommenden Berichte gemäß § 27 Abs. 4 AGG ist geplant, dass spezifische Lebensbereiche wie beispielsweise der Gesundheits- und Pflegebereich detailliert untersucht werden.

Der ADS ist ein **Beirat** mit Vertreter_innen gesellschaftlicher Gruppen und Organisationen sowie Expert_innen in Fragen des Schutzes vor Benachteiligung beigeordnet. Gemäß § 30 Abs. 1 AGG berät der Beirat die ADS bei der Vorlage von Berichten und Empfehlungen an den Deutschen Bundestag. Dies war auch beim vorliegenden Bericht und den darin enthaltenen Empfehlungen der Fall. Der Beirat hat darüber in seinen Sitzungen intensiv beraten und wertvolle Hinweise gegeben, die bei der Ausarbeitung des Berichts berücksichtigt wurden.

1.1.1 Grundlagen und Grenzen

Grundlagen

Dieser Teil des Berichts basiert auf verschiedenen Grundlagen. Diese sind insbesondere die Beratungsanfragen von Diskriminierung betroffener Menschen an verschiedene Beratungsstellen sowie die Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland".

Beratungsanfragen an die ADS und andere Beauftragte
Um ein besseres Verständnis dafür zu bekommen, wer von Diskriminierung betroffen sein kann und wie sich Diskriminierungserfahrungen konkret in den unterschiedlichen Lebensbereichen äußern können, wurden die Beschwerdedaten der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Berichtszeitraum (Anfang 2013 bis Ende 2016) sowie die der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration ausgewertet (siehe Kapitel 1.3.1). Die ADS erfasst alle Beratungsanfragen, die sie schriftlich oder mündlich erreichen in einer Datenbank. Im Berichtszeitraum gingen insgesamt rund 9.100 Beratungsanfragen bei der ADS ein, die zu betroffenen Diskriminierungsmerkmalen, Lebensbereichen und Diskriminierungsformen ausgewertet wurden.

Beratungsstellenabfrage
Außerdem hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes Ende 2016 bis Anfang 2017 eine Umfrage bei staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen durchgeführt. Es wurden insgesamt 76 Stellen im gesamten Bundesgebiet ausgewählt, die entweder Beratung zu allen oder mehreren AGG-Dimensionen anbieten (horizontaler Ansatz) oder sich als Antidiskriminierungsberatungsstellen im Hinblick auf eine spezifische Diskriminierungskategorie verstehen. Ausschlaggebend bei der Auswahl der Beratungsstellen war, dass sie qualifizierte Antidiskriminierungsberatung anbieten. Insgesamt 45 der angeschriebenen Beratungsstellen beteiligten sich an der Umfrage.[4] Weitere fünf gaben an, keine Daten zur Verfügung stellen zu können oder zu wollen (siehe Kapitel 1.3.1.4). Ziel der Abfrage war es, ein Bild über das Beschwerde- und Fallaufkommen in den Beratungsstellen zu gewinnen sowie häufig auftretende bzw. typische Fallkonstellationen in allen relevanten Lebensbereichen zu identifizieren. Darüber hinaus wurden die Beratungsstellen gefragt, wie sie die Beratungsanfragen bearbeiten und welche aktuellen Entwicklungen in Bezug auf Diskriminierungsbeschwerden sie beobachten.

4 Eine ausführliche Beschreibung der Abfrage unter staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen findet sich in Kapitel 1.3.1.2.

Rechtsprechung
Die für den Berichtszeitraum relevante Rechtsprechung im Bereich des Antidiskriminierungsrechts wurde von der Antidiskriminierungsstelle gesichtet und ausgewertet. Dabei wird der Fokus einerseits auf ausgewählte Entscheidungen deutscher Gerichte zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz gelegt (Kapitel 1.4.2). Die Entscheidungen betreffen vor allem das Arbeitsleben und hier insbesondere den Zugang zur Beschäftigung, Benachteiligungen im Beschäftigungsverhältnis sowie die Beendigung des Arbeitsverhältnisses. Darüber hinaus gab es im Berichtszeitraum auch einige Gerichtsentscheidungen im Bereich Güter und Dienstleistungen. Schließlich werden ausgewählte Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), die im Berichtszeitraum ergangen sind und die Auslegung und Anwendung des europäischen Rechts zum Diskriminierungsschutz betreffen, vorgestellt (Kapitel 1.4.1).

Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“
So wichtig die Auswertung und Analyse von Beratungsanfragen und Gerichtsurteilen ist, so bleibt sie doch lückenhaft, da nicht alle Menschen, die von Diskriminierung betroffen sind, diese offiziell melden oder gar versuchen, rechtlich dagegen vorzugehen. Es fehlt auch zehn Jahre nach Inkrafttreten des AGG immer noch an einem systematischen Wissen über Diskriminierungserfahrungen, das auch Informationen zu Reaktionen bzw. Nichtreaktionen auf Diskriminierung sowie die Auswirkungen von Diskriminierung umfasst. So weisen auch bisherige quantitative und qualitative Umfragen zu Diskriminierungserfahrungen Lücken auf (siehe beispielsweise FRA 2009[5], FRA 2010, FRA 2013b, LesMigras 2012), da sie sich meist nur auf spezifische Gruppen wie beispielsweise Migrant_innen, Jüd_innen, LGBTI*Personen beziehen. Zudem sind diese Studien größtenteils älteren Datums und besitzen somit wenig Aktualität. Aus diesem Grund hat die ADS die Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ in Auftrag gegeben, die eine wesentliche Grundlage für diesen Berichtsteil bildet. Die Studie baut auf zwei Umfragen auf: Ziel der beiden sich ergänzenden Umfragen ist es, einen möglichst genauen Überblick über Diskriminierungserfahrungen in Deutschland zu geben. Erstens hat die ADS im Zeitraum vom 1. September bis zum 30. November 2015 gemeinsam mit dem Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) eine groß angelegte Betroffenenbefragung zu „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ durchgeführt, an der insgesamt 18.162 Personen teilnahmen. Im Rahmen der Erhebung konnten Menschen Diskriminierungserfahrungen detailliert schildern. Zudem wurde zweitens das SOKO Institut für Sozialforschung und Kommunikation GmbH damit beauftragt, im November 2015 eine bundesweite repräsentative Telefonumfrage zu Diskriminierungserfahrungen durchzuführen. Ziel dieser bevölkerungsrepräsentativen Erhebung war es, eine Einschätzung zu liefern, wie häufig Diskriminierung in Deutschland vorkommt.[6] Beide Umfragen – die **Repräsentativbefragung** und die **Betroffenenbefragung** – wurden vom BIM ausgewertet und die relevanten Ergebnisse in einem Gesamtbericht zusammengefasst (Beigang/Fetz/Kalkum/Otto 2017). Neben den Ergebnissen aus den Umfragen enthält die Studie auch eine ausführliche Auseinandersetzung mit der Frage, was Menschen als Diskriminierung verstehen und wann sie eine Handlung oder einen Vorgang als diskriminierend einschätzen.

5 Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte hat die Erhebung EU MIDIS I 2015 repliziert. Die Ergebnisse der Umfrage sollen 2017 vorgestellt werden (siehe http://fra.europa.eu/en/project/2015/eu-midis-ii-european-union-minorities-and-discrimination-survey).

6 Eine ausführliche Beschreibung des Studiendesigns findet sich in Kapitel 1.5.1.

Weitere Forschung und Expert_innengespräche
Zudem wurden bereits vorliegende, im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes erstellte Studien, Expertisen und Projekte im Berichtszeitraum, die sich mit Diskriminierungserfahrungen und möglichem Diskriminierungsschutz befassen, sowie weitere Literatur ergänzend herangezogen.

Zentral war hier vor allem die im Jahr 2016 im Auftrag der ADS durchgeführte **Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes**. Diese gibt nicht nur Hinweise auf Schutzlücken im AGG, sondern identifiziert auch Probleme in der konkreten Umsetzung und Anwendung des AGG (ADS 2016d).

Ebenfalls berücksichtigt wurde die Studie **„Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt – Strategien zum Nachweis rassistischer Diskriminierung“**, welche sich mit Diskriminierungserfahrungen bei der Wohnungssuche befasst (Müller 2015), sowie die Ergebnisse der Umfrage **„Diskriminierungsrisiken von Geflüchteten in Deutschland“**, welche aufzeigt, in welchen Lebensbereichen und aufgrund welcher Merkmalsdimensionen Geflüchtete in Deutschland Diskriminierung erfahren können (ADS 2016c).

Auch die 2015 im Auftrag der ADS durchgeführte Umfrage **„Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz – Vorkommen, Wissensstand und Umgangsstrategien“**, welche Erfahrungen von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz, vorhandene Schutzmechanismen und das Wissen darüber bei Beschäftigten, Personalverantwortlichen und Betriebsrät_innen untersucht, fand Berücksichtigung (ADS 2015c). Gleiches gilt für eine bevölkerungsrepräsentative Befragung zu **„Einstellungen gegenüber Lesben, Schwulen und Bisexuellen in Deutschland“**, die auch nach Wissen und Annahmen gegenüber diesen Gruppen und der Meinung der Befragten zu zentralen Fragen der rechtlichen Gleichstellung fragt (ADS 2017).

Schließlich bilden auch einzelne Expert_innenworkshops, welche die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Rahmen der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ durchgeführt hat, eine weitere Grundlage.

Grenzen

Wenn im ersten Teil dieses Berichts der Fokus auf Diskriminierungserfahrungen, dem Ausmaß von Diskriminierung, die unterschiedlichen Erscheinungsformen oder die Reaktionen auf Diskriminierungserfahrungen liegt, geht dies mit verschiedenen Einschränkungen einher, die nachfolgend dargestellt werden.

Subjektivität und unterschiedliches Verständnis von Diskriminierungserfahrungen
Die Schilderung von Diskriminierungserfahrungen durch Betroffene ist immer subjektiv. Dies ist nicht nur der Fall, wenn es um Beratungsanfragen und Beschwerden an unterschiedliche Antidiskriminierungsberatungsstellen geht, sondern auch, wenn Menschen in Umfragen oder anderer qualitativer Forschung nach Diskriminierungserfahrungen gefragt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Menschen ein unterschiedliches Empfinden haben, was sie als Diskriminierung wahrnehmen. Auch wenn man eine Definition von Diskriminierung vorgibt, weichen die Einschätzungen, was als Diskriminierung angesehen wird, voneinander ab (siehe Kapitel 1.2). Darüber hinaus ist aus vielen Studien (bspw. Salentin 2007) bekannt, dass nicht jede Diskriminierung auch als solche wahrgenommen wird. Vielmehr werden die Ursachen für eine Ungleichbehandlung eher in der eigenen Person gesucht und auf äußere Umstände geschoben. Diesbezüglich sprechen Zick et al. (2011) von einem gesellschaftlichen Gewöhnungseffekt bzw. einer so tief verwurzelten Normalisierung bestimmter Diskriminierungsformen, dass diese teilweise auch von den Betroffenen selbst nicht als solche wahrgenommen werden. Dieser Gewöhnungseffekt zeigt sich beispielsweise, wenn Frauen, die alltäglich mit sexualisierten Kommentaren konfrontiert sind, diese nicht als Diskriminierung wahrnehmen. Insofern ist der Fokus auf Diskriminierungserfahrungen auch deshalb

voraussetzungsvoll, da er vom Reflexionsvermögen und dem Grad der Sensibilität für das Thema seitens der Befragten abhängt. Umgekehrt können Situationen als Diskriminierung gewertet werden, die nach einem allgemeinen Verständnis nichts mit Diskriminierung zu tun haben. Das unterschiedliche Verständnis und die unterschiedliche Wahrnehmung von Diskriminierung führen auch dazu, dass einerseits erfolgte Diskriminierung nicht erkannt und folglich nicht gemeldet wird und andererseits nicht erfolgte Benachteiligungen als Diskriminierungen angesehen und gemeldet werden.

Es kann also – anders als bei Gerichtsurteilen zu Fragen von Diskriminierung – nicht immer gesagt werden, ob es sich bei den in den Beratungsanfragen oder den Befragungen geschilderten Fällen um Diskriminierungen im juristischen Sinne (siehe Kapitel 1.2.1) handelt. Im Bericht geht es daher nicht darum festzustellen, in welchen Fällen es sich eindeutig um eine Diskriminierungserfahrung im Sinne des AGG handelt, sondern es geht vielmehr darum, einerseits Diskriminierungswahrnehmungen aus Sicht der Betroffenen darzustellen und andererseits Diskriminierungsrisiken zu identifizieren. Nichtsdestotrotz ist die Untersuchung von subjektiven Diskriminierungserfahrungen wichtig – unabhängig davon, ob diese im juristischen oder sozialwissenschaftlichen bzw. sozialpsychologischen Sinne Diskriminierungen sind. Einer Kernannahme der Sozialpsychologie folgend, dass Individuen im sozialen Kontext nicht durch „objektive" Tatsachen und Charakteristika einer Situation beeinflusst werden, sondern vielmehr durch die subjektive Interpretation der Welt (Aronson et al. 2008; Gilovich et al. 2010 u. a.), können wahrgenommene Diskriminierungen negative Konsequenzen für Betroffene haben. Darauf deuten auch existierende Studien hin, etwa bezüglich des Zusammenhangs zwischen subjektiven Diskriminierungserfahrungen und dem subjektiven Wohlbefinden oder der Lebenszufriedenheit Betroffener (Jasinskaja-Lahti et al. 2006; Safi 2010; Schmitt et al. 2014; Tucci et al. 2014). Wahrgenommene Diskriminierung gegenüber der eigenen Person kann demnach das Leben von Menschen nachhaltig beeinträchtigen.

Fehlende Repräsentativität von Beratungsanfragen und der Betroffenenbefragung

Beratungsanfragen und Beschwerden, welche die unterschiedlichen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen erreichen, sind nicht repräsentativ, d. h., man kann auf Grundlage dieser Daten beispielsweise keine Rückschlüsse ziehen, wie häufig Diskriminierung in Deutschland vorkommt und welche Gruppen am stärksten von Diskriminierung betroffen sind. Gleiches gilt für nicht repräsentative quantitative und qualitative Erhebungen, wie die im Rahmen der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland" durchgeführte Betroffenenbefragung.

Durch die im Bericht vorgenommene Zusammenschau von repräsentativen und nicht repräsentativen Daten zu Diskriminierungserfahrungen wird versucht, diese Unzulänglichkeiten so weit wie möglich auszugleichen. So können auf Basis der Ergebnisse der Repräsentativbefragung verallgemeinerungsfähige Aussagen über die Verbreitung von Diskriminierungserfahrungen aufgrund unterschiedlicher Merkmale und in ausgewählten Lebensbereichen gemacht werden. Beratungsanfragen, Beschwerden und die Betroffenenbefragung haben dagegen den Vorteil, dass sie auch die Diskriminierungserfahrungen kleinerer von Diskriminierung betroffener Personengruppen erfassen, die in bevölkerungsrepräsentativen Stichproben meist nicht in ausreichender Zahl vertreten sind, um sie und ihre Erfahrungen sinnvoll zu untersuchen. Zudem beschreiben sie die Diskriminierungserfahrungen meist genauer, was erst eine vertiefende Analyse der Diskriminierungserfahrungen ermöglicht.

Vielfalt der Diskriminierungserfahrungen

Die in den Beratungsanfragen, Beschwerden und Daten der Betroffenenbefragung dargestellten Diskriminierungen umfassen eine große Vielfalt an individuellen Diskriminierungserfahrungen. Diese können nicht alle im Detail vorgestellt werden. Um einen Überblick zu erhalten, sind eine Zusammenfassung von ähnlichen Diskriminierungserfahrungen und eine Typologisierung (siehe entsprechende Fallbilder in Ka-

pitel 1.5.5) notwendig. Dabei besteht die Gefahr, dass einzelne Diskriminierungserfahrungen nicht in ihrer Besonderheit dargestellt werden. Dennoch ist eine systematische Zusammenfassung notwendig, um die hinter den Diskriminierungserfahrungen liegenden Mechanismen herauszuarbeiten und Ansatzpunkte zur Prävention und Intervention zu finden.

Weiteres Auswertungspotenzial und offene Fragen
Die große Anzahl von Beratungsanfragen, aber insbesondere auch die noch größere Anzahl von gesammelten Diskriminierungserfahrungen aus der Betroffenenbefragung, in der neben der Erfassung der selbst erlebten Diskriminierungserfahrungen auch noch viele weitere Fragen wie z. B. zur Selbst- und Fremdwahrnehmung oder zu Lebenszufriedenheit, Gesundheit etc. gestellt wurden, machen es nicht möglich, im Rahmen dieses Berichts alle erhobenen Daten im Detail auszuwerten. So könnten insbesondere auf Grundlage des vorhandenen Datensatzes der Betroffenenbefragung noch mehr und detailliertere Fragen beantwortet und spezifische Auswertungen z. B. im Hinblick auf einzelne Gruppen wie Studierende oder einzelne Diskriminierungsmerkmale, aber auch die Reaktionen auf Diskriminierung durchgeführt werden. Die Daten der Betroffenenbefragung sollen deshalb für weitere Sekundärauswertungen genutzt und auch anderen Forschenden für Auswertungen zur Verfügung gestellt werden. So kann der vorliegende Bericht nicht alle Fragen im Kontext von Diskriminierungserfahrungen beantworten. Weitere Forschung, aber auch die systematische Sammlung von weiteren Daten zu Diskriminierungserfahrungen ist notwendig, um bereits gewonnene Erkenntnisse zu überprüfen und weiterzuentwickeln.

Weitere Forschung zu Diskriminierungserfahrungen
Darüber hinaus sei darauf hingewiesen, dass die Antidiskriminierungsstelle des Bundes mit der Betroffenenbefragung zur Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ Neuland betreten hat. Die Betroffenenbefragung ist gemessen an der Zahl der Teilnehmenden nicht nur die bis dato größte Umfrage zu Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, sondern sie erhebt diese auch in einem bislang nicht vorhandenen Detail. Sie stellt somit den Beginn eines Lernprozesses dar und bietet eine Grundlage dafür, zu überlegen, wie zukünftig am besten Daten zu Diskriminierungserfahrungen erhoben werden können.

Um auf längere Sicht Tendenzen und Trends im Hinblick auf Diskriminierungserfahrungen in Deutschland abbilden zu können, ist zudem geplant, ähnliche Studien in regelmäßigen Abständen zu wiederholen. Durch eine Replikation der Umfrage, aber auch durch die Fortschreibung der Daten zu den Beratungsanfragen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration sowie anderer staatlicher und nichtstaatlicher Antidiskriminierungsberatungsstellen soll langfristig ein Diskriminierungsbarometer geschaffen werden, das es erlaubt, Daten zu vergleichen, Entwicklungen aufzuzeigen und veränderten Unterstützungsbedarf und Handlungsempfehlungen zu identifizieren.

1.1.2 Aufbau des ersten Teils zu Diskriminierungserfahrungen in Deutschland

Der erste Teil des Berichts unterteilt sich in **acht einzelne Abschnitte**, die aufeinander aufbauen. Teile, die von der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen oder der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration beigetragen wurden, sind einzeln ausgewiesen. Die alleinige Verantwortung für den Inhalt der einzelnen Beiträge der ADS bzw. der beiden anderen Beauftragten liegt bei den jeweiligen Stellen.

Zuerst wurde im einleitenden **ersten Abschnitt** (Kapitel 1.1) ein Überblick über Zielstellung des ersten Teils des Berichts, Vorgehensweise, Grundlagen und methodische Einschränkungen gegeben.

Wie Diskriminierung nach dem AGG definiert wird, erläutert der **zweite Abschnitt**. Dabei werden auch andere zentrale Begriffe wie mehrdimensionale Diskriminierung und Intersektionalität erläutert (Kapitel 1.2.1). Darüber hinaus wird auf Basis der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland" darauf eingegangen, wie Menschen jenseits dieser juristischen Definition Diskriminierung wahrnehmen (Kapitel 1.2.2).

Im **dritten Abschnitt** (Kapitel 1.3) werden Beratungsanfragen von Betroffenen im Berichtszeitraum von Anfang 2013 bis Ende 2016 mit dem Ziel, Diskriminierungserfahrungen in unterschiedlichen Lebensbereichen sichtbar zu machen, ausgewertet und überblicksartig präsentiert. Dabei werden die Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes dargestellt und aufgezeigt, welche Möglichkeiten die ADS hat, die Betroffenen zu unterstützen. Darüber hinaus werden die Beratungsanfragen, die bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen eingehen sowie Problemlagen, die sich auf das Diskriminierungsmerkmal Behinderung und chronische Krankheit beziehen sowie Problemlagen, die bei der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration identifiziert werden und sich vor allem auf die Merkmale der Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft oder Religion beziehen, vorgestellt. Schließlich wird ein Überblick über die Beratungsanfragen und Beschwerden, die bei anderen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen eingereicht werden, gegeben.

Relevante Urteile des Europäischen Gerichtshofs im Bereich des europäischen Antidiskriminierungsrechts sowie ausgewählte Entscheidungen deutscher Gerichte zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz werden im **vierten Abschnitt** (Kapitel 1.4) untersucht. Der Überblick über die Rechtsprechung im Berichtszeitraum zeigt einerseits auf, in welchen Bereichen und zu welchen Fragen Klagen vor deutschen Gerichten eingereicht wurden und was dabei als Diskriminierung nach dem AGG anerkannt wurde. Andererseits verdeutlicht die europäische Rechtsprechung, wie sich das Diskriminierungsrecht in den letzten Jahren weiterentwickelt hat.

Im darauffolgenden **fünften Abschnitt** (Kapitel 1.5) werden die detaillierten Ergebnisse der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland" präsentiert. Es wird erläutert, wie bei den beiden zugrunde liegenden Befragungen (Repräsentativ- und Betroffenenbefragung) methodisch vorgegangen wurde. Anschließend wird untersucht, wer in welchem Maße von Diskriminierung allgemein und aufgrund bestimmter Merkmalszuschreibungen betroffen ist. Dabei wird auch auf mehrdimensionale Formen von Diskriminierung eingegangen und dargelegt, wie häufig Diskriminierungserfahrungen in einzelnen Lebensbereichen vorkommen. Anschließend werden dann Diskriminierungserfahrungen entlang ausgewählter Lebensbereiche detailliert und mithilfe von typischen Fallbildern dargestellt. Das Kapitel schließt mit Ergebnissen dazu, was nach der erlebten Diskriminierung geschieht. Dabei geht es einerseits um die Reaktionen bzw. Handlungsstrategien der Betroffenen im Umgang mit Diskriminierung und andererseits um die Auswirkungen dieser Erlebnisse auf die Betroffenen.

Staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen spielen eine wichtige Rolle bei der Unterstützung von Diskriminierung betroffener Menschen. Im **sechsten Abschnitt** wird untersucht, inwiefern die Beratungsstellen bei Betroffenen bekannt sind und an wen sie sich im Fall von Diskriminierung wenden (Kapitel 1.6). Darüber hinaus wird der Frage nachgegangen, welche Ressourcen Antidiskriminierungsberatungsstellen zur Verfügung stehen, welche Möglichkeiten sie bei der Unterstützung Betroffener haben und welche Faktoren in den Prozessen der Antidiskriminierungsberatung zufriedenstellende Lösungen für die Betroffenen befördern oder behindern.

Die im Bericht präsentierten Daten und Ergebnisse zu Diskriminierungserfahrungen in Deutschland können das Verständnis von Diskriminierung stärken, sie werfen aber auch viele Fragen auf, die dieser Bericht nicht klären kann. Daher wird im **siebten Abschnitt** auf weitere Forschungsbedarfe eingegangen (Kapitel 1.7). Dabei geht es um die Verbesserung der Sammlung von Gleichstellungsdaten sowie von Daten, die Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungserfahrungen erfassen.

Im abschließenden **achten Abschnitt** (Kapitel 1.8) werden Handlungsempfehlungen an Bund, Länder und Kommunen, Gesetzgeber des Bundes und der Länder, staatliche Institutionen und Zivilgesellschaft präsentiert.

Zusammenfassende Einordnung: Zu Beginn einzelner Kapitel finden sich Textboxen, in denen relevante Ergebnisse zusammengefasst und eingeordnet werden.

1.2 Wie wird Diskriminierung definiert und verstanden?

Da sich der Bericht mit Diskriminierungserfahrungen und Diskriminierungsrisiken beschäftigt, muss an dieser Stelle erläutert werden, was aus rechtlicher Sicht unter Diskriminierung verstanden wird. Es geht aber auch darum aufzuzeigen, was Menschen allgemein unter Diskriminierung verstehen, und – noch wichtiger – darum, wann sie etwas als Diskriminierung einstufen bzw. es als Diskriminierung wahrnehmen.

Diskriminierung ist ein vielschichtiges Phänomen, das u. a. rechtliche, gesellschaftliche, psychosoziale oder historische Aspekte umfasst. Darüber hinaus hat jeder Mensch ein ganz eigenes Alltagsverständnis davon, was Diskriminierung ist und was nicht. Dementsprechend gibt es auch unterschiedliche Zugänge für eine Begriffsbestimmung. Neben soziologischen, psychologischen oder individuell-erfahrungsbasierten Zugängen spielen **juristische Definitionen** eine herausragende Rolle, um wesentliche Aspekte von Diskriminierung zu erfassen.

In Deutschland ist der Diskriminierungsschutz in verschiedenen Rechtsnormen[7] geregelt. Eine wichtige gesetzliche Grundlage bietet das **Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG)**, das die verschiedenen Formen von Diskriminierung umfänglich definiert.

1.2.1 Diskriminierung nach dem AGG

Das im Jahre 2006 in Kraft getretene AGG schärft den Begriff der Diskriminierung deutlich, indem es die geschützten Diskriminierungsmerkmale nennt und die verschiedenen Formen umfassend definiert. Dabei verwendet das deutsche Recht den Begriff der **Benachteiligung**[8], während die europäischen Rechtsquellen von Diskriminierung sprechen. Der folgende Dreischritt beschreibt die drei wesentlichen Begriffsbausteine und ein rechtliches Prüfschema gleichermaßen:

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

8 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 (ADS 2016d, S. 25).

Eine Diskriminierung liegt vor, 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.

Diskriminierung =

Benachteiligung + geschütztes Diskriminierungsmerkmal + kein sachlicher Grund

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 bei 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. So ist beispielsweise eine Stellenanzeige mittelbar diskriminierend, wenn diese von den Bewerber_innen Deutsch als Muttersprache für die Tätigkeit in einer Gärtnerei verlangt. Diese Tätigkeit stellt geringe Anforderungen an die Sprachkompetenz, schließt aber mit einer solchen Forderung diejenigen aus, die Deutsch nicht als Muttersprache sprechen, z. B. zugewanderte Menschen. Ein solches Stellengesuch wäre ein Indiz für eine mittelbare Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft.

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 im Zusammenhang stehen, sondern kann beispielsweise auf Spannung in der Arbeitseinheit, Machtkämpfen oder persönlichen Abneigungen beruhen (ADS 2014e, 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 beispielsweise für Männer, Trans*Personen[9] und intergeschlechtliche Menschen.

Schließlich gilt auch die **Anweisung** zur Benachteiligung als Diskriminierung, wenn beispielsweise ein_e Geschäftsführer_in einer Drogeriekette die 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[10] 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" (rassistische Diskriminierung) und die ethnische Herkunft, das Geschlecht, die Religion und/oder Weltanschauung, eine Behinderung, das Alter sowie die sexuelle Identität.

Das Merkmal der **ethnischen Herkunft**[11] bezieht sich auf Kategorien wie Hautfarbe, äußere Erscheinung, Sprache oder Migrationshintergrund[12]. Die Staatsangehörigkeit ist nicht durch das AGG direkt geschützt, kann aber mittelbar als rassistischer Diskriminierungsgrund gewertet werden, wenn beispielsweise ein_e Wohnungsbesitzer_in 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 alle Geschlechter bzw. Geschlechtsidentitäten, neben Frauen und Männern also beispielsweise auch auf trans* und intergeschlechtliche Menschen. Benachteiligungen wegen Schwangerschaft und Mutterschaft fallen ebenfalls unter den Schutzgrund Geschlecht.

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 Diskriminierungsschutz verboten.

---

9 Trans* ist ein Oberbegriff für verschiedene Geschlechtsidentitäten, z. B. transgender, transsexuell oder transident. Das Sternchen ist ein Platzhalter für diese verschiedenen Identitäten.

10 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 beschrieben (ADS 2014e, S. 35).

11 § 1 AGG verbietet Benachteiligungen aus Gründen der „Rasse" oder ethnischen Herkunft. Der hochproblematische Begriff der „Rasse" sollte ersetzt werden durch „rassistische Diskriminierung" (ADS 2016d, S. 38 ff. Cremer 2010).

12 Laut Definition des Statistischen Bundesamtes hat eine Person einen Migrationshintergrund, „wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil nicht mit deutscher Staatsangehörigkeit geboren wurde. Im Einzelnen umfasst diese Definition zugewanderte und nicht zugewanderte Ausländer, zugewanderte und nicht zugewanderte Eingebürgerte, (Spät-)Aussiedler sowie die als Deutsche geborenen Nachkommen dieser Gruppen" (Statistisches Bundesamt 2016d). Zur Kritik am Konzept des Migrationshintergrunds siehe Kapitel 1.7.1.

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. Diese betont, dass Behinderungen durch Barrieren verursacht sowie Teilhabe und Nichtdiskriminierung durch den Abbau dieser baulichen, organisationalen und einstellungsbedingten Barrieren befördert werden.

Mit dem Diskriminierungsmerkmal **Alter** ist jedes Lebensalter gemeint: Es bezieht also jüngere Menschen sowie auch ein hohes Lebensalter mit ein.

Schließlich gilt der Schutz vor Diskriminierung auch in Bezug auf die **sexuelle Identität**, was Benachteiligungen beispielsweise 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 vielmehr, dass die Betroffenen bestimmten Gruppen zugeordnet werden – unabhängig davon, ob sich diejenigen selbst dieser Kategorie zugehörig fühlen.

Ein Blick auf internationale Menschenrechtskonventionen zeigt, dass die Beschränkung auf die im AGG aufgeführten sechs Diskriminierungsmerkmale nicht abschließend sein muss. 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. auch auf die politische und sonstige Anschauung, auf das Vermögen, auf die Geburt oder den sonstigen Status (§ 14 EMRK). Die Aufzählung der EMRK ist beispielhaft und offen für weitere Kategorien. Diese Strukturoffenheit spiegelt sich in der Auswahl an Diskriminierungsmerkmalen, die die europäischen Mitgliedstaaten in ihren jeweiligen Antidiskriminierungsgesetzgebungen getroffen haben[13]. 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 vorliegenden Bericht wird auf Merkmalsdimensionen außerhalb der durch §1 AGG definierten Diskriminierungsmerkmale eingegangen, insbesondere auf das der „Sozialen Herkunft“. Mit der Kategorie „Soziale Herkunft“ werden dabei im Folgenden unterschiedliche Konzepte umfasst, die sich auf Vermögen und Einkommen, auf den Bildungsgrad bzw. Bildungsressourcen oder auf das soziokulturelle Herkunftsmilieu beziehen können.

Mehrdimensionale und intersektionale Diskriminierung

Die Identität eines jeden Menschen wird immer von mehreren Merkmalen gleichzeitig geprägt: Jede_r hat ein Alter, eine Geschlechtsidentität, eine ethnische Herkunft oder eine sexuelle Orientierung. Diese verschiedenen Merkmale können nicht nur einzeln, sondern auch gleichzeitig Anknüpfungspunkte für Diskriminierung sein. Deshalb berücksichtigt der Gesetzgeber mit § 4 AGG auch, dass mehrere der in § 1 genannten Gründe zu einer Diskriminierung führen können und jeder einzelne Grund einer gesonderten Rechtfertigung bedarf.

Wenn mehr als ein Diskriminierungsgrund für die Benachteiligung ursächlich ist, spricht man auch von **Mehrfachdiskriminierung oder mehrdimensionaler Diskriminierung**. Diese wird im AGG nicht näher definiert, auch die rechtlichen Konsequenzen mehrdimensionaler Diskriminierung sind weitgehend un-

13 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.

geklärt. In Gerichtsentscheidungen spielen mehrdimensionale Diskriminierungen bislang kaum eine Rolle (ADS 2016d, S. 55 f.).

Mehrfachdiskriminierung bzw. mehrdimensionale Diskriminierung kann auftreten, indem sich verschiedene Diskriminierungsgründe summieren und so wechselseitig verstärken. Ein Beispiel für diese additive Form der mehrdimensionalen Diskriminierung wäre, wenn eine Frau mit Behinderung bei der Bewerbung um eine neue Anstellung aufgrund ihrer Behinderung erstens strukturell schlechtere Zugangschancen am Arbeitsmarkt hätte und zweitens, wenn sie als Frau dem mittelbaren Diskriminierungsrisiko einer schlechteren Bezahlung in der neuen Anstellung als Männer unterläge *(gender pay gap)*. Beide Formen der Diskriminierung sind hierbei getrennt voneinander benennbar und analysierbar. 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.

Beim Zusammentreffen mehrerer Diskriminierungsmerkmale ist von der mehrdimensionalen Diskriminierung die **intersektionale Diskriminierung** zu unterscheiden. Bei intersektionalen Benachteiligungen wirken die Diskriminierungsmerkmale spezifisch derart zusammen, dass sie nicht mehr getrennt voneinander zu betrachten sind. Ein Beispiel sind rassistische Einlasskontrollen bei Diskotheken (vgl. Kapitel 1.5.5.2.2): Diese betreffen überwiegend junge Männer, die als migrantisch wahrgenommen werden. Hier wirken das junge Alter, das männliche Geschlecht und die ethnische Herkunft der Betroffenen sehr spezifisch zusammen, die Merkmale wirken nicht getrennt voneinander, sondern nur zusammen. Die Betroffenen werden nicht als junge Menschen *oder* als Männer *oder* als Menschen mit Migrationshintergrund abgewiesen, sondern weil hier alle drei Dimensionen zusammenfallen.

Die Formen von Mehrfachdiskriminierung, mehrdimensionaler Diskriminierung und intersektionaler Benachteiligung sind nicht immer trennscharf voneinander abzugrenzen, bei allen aber geht es um die Komplexität von Diskriminierung (vgl. Baer et al. 2010).

1.2.2 Wahrnehmung von Diskriminierung aus Sicht von Betroffenen

Vor dem Hintergrund dieser rechtlichen Definitionen von Diskriminierung stellt sich die Frage, wann Menschen etwas als Diskriminierung wahrnehmen. Diese Frage ist für Antidiskriminierungsberatungsstellen relevant, da Menschen eine Situation erst einmal als Diskriminierung wahrnehmen müssen, bevor sie einer Antidiskriminierungsberatungsstelle davon berichten können. Wenn Menschen bestimmte Situationen gar nicht als Diskriminierung einordnen, obwohl diese vom AGG als Benachteiligung erfasst sind, führt dies dazu, dass Antidiskriminierungsberatungsstellen von solchen Situationen gar nicht berichtet wird, obwohl diese Diskriminierungsfälle stattfinden.

Um diese Lücke zu schließen, hat sich das Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung im Rahmen der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ dieser Frage u. a. mithilfe von Fokusgruppen angenähert.[14]

Ziel der Fokusgruppen war es, mehr darüber herauszufinden, was Menschen als Diskriminierung wahrnehmen und anhand welcher Informationen sie dies beurteilen. Um die subjektive Sicht von Personen zu untersuchen und explorativ neue Zusammenhänge zu erschließen, sind qualitative Methoden besonders

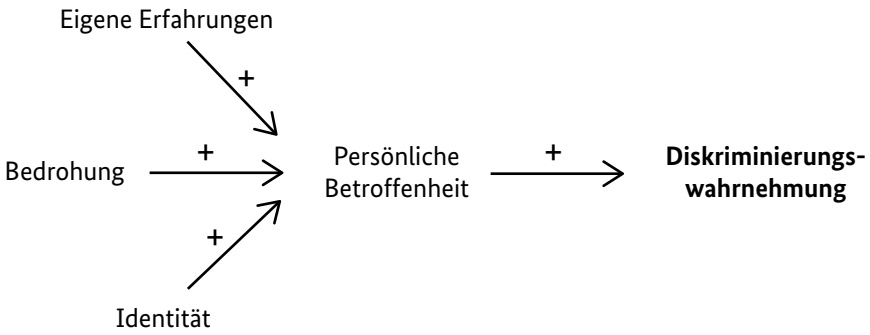
14 Für die ausführlichen Ergebnisse und eine genaue Darstellung der Methode der Fokusgruppen siehe Beigang et al. 2017, Kapitel 4.2.

geeignet (Schulz 2012; Schulze und Angermeyer 2003). Dies gilt insbesondere für das Format der Fokusgruppen, da diese es gerade bei heterogener Gruppenzusammensetzung erlauben, ein breites Meinungsspektrum in relativ kurzer Zeit auszuloten und kontrastierende Standpunkte einander gegenüberzustellen (Masadeh 2012, S. 64; Prickarz und Urbahn 2002, S. 69; Schulz 2012).

Insgesamt wurden zwei Fokusgruppen mit zehn bzw. vier Teilnehmenden im Rahmen der Studie durchgeführt, wobei versucht wurde, sowohl Teilnehmende mit als auch ohne eigene Diskriminierungserfahrungen zu rekrutieren. Darüber hinaus wurde in Bezug auf die Diskriminierungserfahrungen darauf geachtet, unterschiedliche Merkmale abzudecken. In den Fokusgruppen wurden die Teilnehmenden gebeten, eine Definition von Diskriminierung aufzuschreiben, um diese am Ende des Gesprächs aufzugreifen und auf abstrakter Ebene mögliche Unterschiede zu diskutieren. Darüber hinaus wurde anhand verschiedener Situationsbeschreibungen diskutiert, ob es sich um eine Diskriminierung handelt und warum dies der Fall ist. Die Aussagen der Fokusgruppen wurden vollständig transkribiert und qualitativ inhaltsanalytisch ausgewertet. Die Analyse der Fokusgruppengespräche konnte verschiedene Aspekte aufzeigen, die sich für die Wahrnehmung von Diskriminierung als relevant herausgestellt haben. Hierbei konnten **drei Faktorenkomplexe** ermittelt werden, die einen Einfluss darauf haben, ob eine Situation als diskriminierend beurteilt wird.

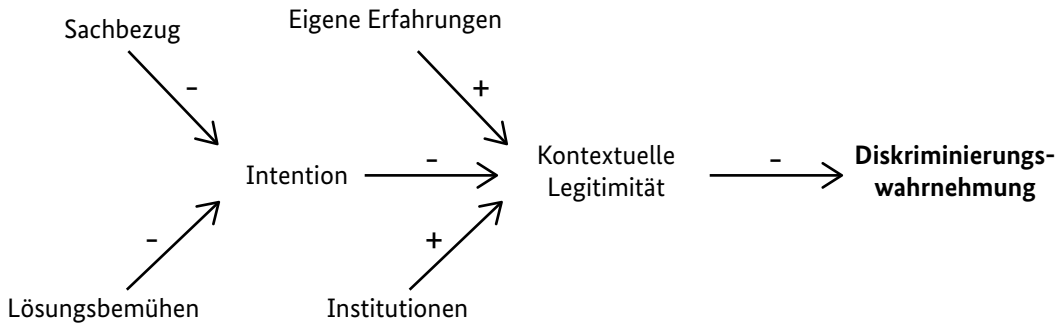
Der **erste Faktorenkomplex** berücksichtigt die **persönliche Betroffenheit** (Abbildung 1). Fühlen Personen sich von einer Situation persönlich betroffen, können sie die Lage der betroffenen Person eher nachvollziehen, bringen mehr Verständnis für sie auf und nehmen die Situation eher als eine Diskriminierung wahr. Persönliche Betroffenheit kann durch **eigene Erfahrungen**, die denen der betroffenen Person ähneln, entstehen. Sie kann auch durch eine **gemeinsame Identität** zustande kommen, die die beurteilende Person mit der betroffenen Person teilt. Und sie kann über ein **Bedrohungsgefühl** entstehen, welches die Situation bei der beurteilenden Person hervorruft. Es ist zu vermuten, dass Bedrohungsgefühl und Identität zusammenhängen: Die Identifikation mit der betroffenen Person könnte die Verbindung sein, über die sich das Bedrohungsgefühl vermittelt.

Abbildung 1: Pfadmodell zu persönlicher Betroffenheit



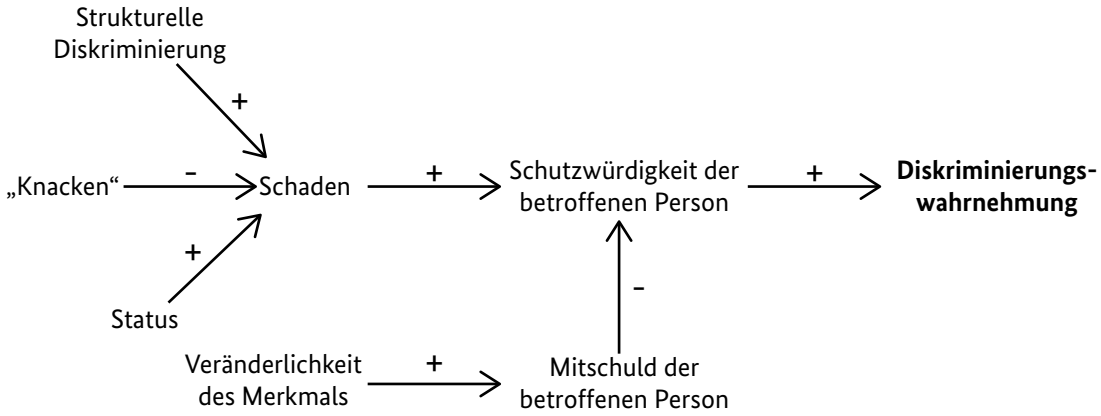
Der **zweite Faktorenkomplex** umfasst, ob das Verhalten der verursachenden Person als legitim angesehen wird (Abbildung 2). Gibt es plausible, legitime Erklärungen für das Verhalten der Person, senkt dies die Diskriminierungswahrnehmung; gibt es diese nicht, wird die Situation eher als diskriminierend wahrgenommen. Ob das Verhalten in einem legitimen oder nicht legitimen Kontext interpretiert wird, wird erstens wiederum durch **eigene Erfahrungen** beeinflusst. Hierbei ist es relevant, ob die Person selbst bereits ähnlich wie der_die Verursacher_in gehandelt hat. Kann die Lage der verursachenden Person besser nachvollzogen werden, bringt man mehr Verständnis für sie auf und kann sich vielleicht auch eher einen legitimen Kontext der Handlung vorstellen. Zweitens kommt es auf die **Intention** der verursachenden Person an; benachteiligt diese eine andere Person mit Absicht, wird dies eher als Diskriminierung wahrgenommen, als wenn die verursachende Person dies nicht bezweckt hat. Ob der verursachenden Person Absicht unterstellt wird, hängt davon ab, inwieweit sie sich um eine bessere **Lösung bemüht** und inwieweit ihr Verhalten dazu geeignet ist, ein legitimes Ziel zu erreichen, also ob es einen **ausreichenden Sachbezug** zwischen beidem gibt. Drittens können **Institutionen wie Gesetze oder Normen** ein bestimmtes Verhalten legitimieren.

Abbildung 2: Pfadmodell zu kontextueller Legitimität



Der **dritte Faktorenkomplex** dreht sich darum, für wie **schutzwürdig** die betroffene Person gehalten wird (Abbildung 3). Dies wird zum einen davon bestimmt, inwieweit die betroffene Person als mitschuldig an ihrer Situation wahrgenommen wird. Die betroffene Person wird dann eher als mitschuldig wahrgenommen, wenn das Merkmal, anhand dessen sie diskriminiert wird, **für veränderlich gehalten** wird. Geht die Person z. B. davon aus, dass eine kopftuchtragende muslimische Frau eine diskriminierende Situation einfach vermeiden könnte, indem sie ihr Kopftuch ablegt, wird die Situation als weniger diskriminierend erachtet. Die Schutzwürdigkeit der betroffenen Person hängt zum anderen auch davon ab, wie groß der **Schaden** ist, den die betroffene Person durch die Situation davonträgt: Je größer er ist, als desto schutzwürdiger wird die Person wahrgenommen. Die Auswertung der Fokusgruppen gibt auch Hinweise darauf, dass der erlittene Schaden als größer wahrgenommen wird, wenn die betroffene Person von **struktureller Diskriminierung** betroffen ist oder wenn sie einen niedrigen sozialen Status hat, was es erschwert, sich wirksam gegen die Diskriminierung zur Wehr zu setzen. Ist die Person stattdessen in der Lage, der Diskriminierung in der Situation erfolgreich zu begegnen, beispielsweise durch eine schlagfertige Antwort, wird der Schaden als geringer und die Situation als weniger diskriminierend wahrgenommen.

Abbildung 3: Pfadmodell zur Schutzwürdigkeit der betroffenen Person



Zusammenfassend bedeutet dies, dass die Wahrnehmung von Diskriminierung von verschiedenen Kontextfaktoren abhängt. Nicht jede Diskriminierung wird daher von Betroffenen als solche erkannt und beispielsweise Antidiskriminierungs- oder Beschwerdestellen gemeldet, wodurch das Vorgehen gegen solche Diskriminierungen erschwert wird. Das macht deutlich, wie wichtig die Steigerung der Sensibilität und die Förderung des Wissens gegenüber diesem Thema sind.

Die hier dargestellten Faktoren geben eine erste Einschätzung darüber, welche Prozesse bei der Wahrnehmung von Diskriminierung relevant sein können. Um den Einfluss von Faktoren, die die Wahrnehmung von Diskriminierung beeinflussen, quantifizieren zu können und die Allgemeingültigkeit der Effekte zu testen, ist weitere Forschung vonnöten.

1.3 Beratungsanfragen und Problemlagen in unterschiedlichen Lebensbereichen

Menschen, die von Diskriminierung betroffen sind, können sich an unterschiedliche Stellen wenden, um Beratung und Unterstützung einzuholen. So können sich Menschen im Falle von Diskriminierungserfahrungen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration sowie eine Vielzahl anderer staatlicher und nichtstaatlicher Antidiskriminierungsberatungen wenden. Um die Beratungsanfragen und Beschwerden zu erheben, die bei staatlichen und nichtstaatlichen Beratungsstellen außerhalb der ADS eingingen, hat die ADS Ende 2016 eine Abfrage bei insgesamt 76 ihr bekannten qualifizierten Antidiskriminierungsberatungsstellen gemacht (siehe ausführlich Kapitel 1.3.1.4). Das heißt nicht, dass es nicht noch viele weitere Beratungsstellen sowie weitere Anlaufstellen gibt, an die sich Betroffene von Diskriminierung wenden (siehe dazu auch Kapitel 1.6.2). An dieser Stelle ist es aber nicht möglich, eine systematische Abfrage an diese Vielzahl von Einrichtungen zu richten, die keinen spezifischen Fokus auf Antidiskriminierungsberatung haben, sondern allgemeine Beratungsstellen bzw. Anlaufstellen für spezifische Gruppen wie z. B. Frauen, Migrant_innen, ältere Menschen etc. sind.

In diesem Kapitel werden daher überblicksartig die **Beratungsanfragen**, die bei der ADS des Bundes im Berichtszeitraum (Anfang 2013 bis Ende 2016) eingingen, präsentiert. Daneben werden auch die Beratungsanfragen und Problemlagen, welche an die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen sowie die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration im Berichtszeitraum herangetragen wurden, vorgestellt. Abschließend werden jeweils Beratungsanfragen, die bei anderen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen im Berichtszeitraum eingingen, ergänzend dargestellt. Die Auswertungen betrachten jeweils typische Sachverhalte und Problemlagen, den rechtlichen Schutz nach dem AGG und Auffälligkeiten in der Beratungspraxis der letzten vier Jahre.

Zunächst wird einführend ein Überblick für die Anfragen und Problemlagen, die insgesamt bei den unterschiedlichen Stellen eingehen, gegeben (Kapitel 1.3.1). Danach werden Beratungsanfragen und Problemstellungen nach unterschiedlichen Lebensbereichen zusammengefasst präsentiert. Dabei wird zunächst auf die AGG-relevanten Bereiche des Arbeitslebens (Kapitel 1.3.2), auf den Bereich der Geschäfte und Dienstleistungen (Kapitel 1.3.3) und den Bereich des Wohnens (Kapitel 1.3.4) eingegangen. Danach werden Beratungsanfragen im Kontext von Gesundheit und Pflege präsentiert (Kapitel 1.3.5). Überwiegend mit Fokus auf staatliches Handeln werden Beratungsanfragen in Bezug auf Ämter und Behörden (Kapitel 1.3.6) sowie die Polizei und Justiz (Kapitel 1.3.7) und den Bildungsbereich (Kapitel 1.3.8) vorgestellt. Schließlich wird abschließend der Bereich Freizeit, Öffentlichkeit sowie Internet und Medien betrachtet (Kapitel 1.3.9).

Obwohl das AGG vor allem Schutz vor Diskriminierung im Arbeitsleben sowie beim Zugang zu Geschäften und Dienstleistungen bietet, können sich Menschen, die Diskriminierungen in anderen Lebensbereichen erfahren, ebenfalls an die ADS, die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration oder auch andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen wenden. Es ergeben sich aber z. T. unterschiedliche Möglichkeiten der Unterstützung, wie nachfolgend noch aufgezeigt werden wird.

Die Beratungsanfragen, Beschwerden und dargestellten Problemlagen geben einen Einblick in die Diskriminierungserfahrungen in unterschiedlichen Lebensbereichen. Sie sind aber **nicht repräsentativ** oder statistisch belastbar für Diskriminierungserfahrungen in Deutschland und können auch nicht darüber Aufschluss geben, wie verbreitet Diskriminierung in Deutschland ist. Ebensowenig können darauf aufbauend Aussagen getroffen werden, welche Personengruppen am häufigsten von Diskriminierung betroffen sind bzw. in welchen Lebensbereichen Diskriminierung besonders virulent ist.

Wie verschiedene Umfragen und nicht zuletzt auch die Studie der ADS „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ zeigen (siehe Kapitel 1.5.6), wendet sich nur ca. jede_r Sechste, die_der eine Benachteiligung erfahren hat, an eine öffentliche Beschwerdestelle. Nur ca. jede_r Siebte nimmt ein Beratungsangebot wahr. Die Daten aus der Beratungspraxis der verschiedenen Stellen können daher lediglich widerspiegeln, welche Erfahrungen die Berater_innen gemacht haben und welche Sachverhalte ihnen zur Kenntnis gegeben wurden. Es handelt sich damit um einen **Ausschnitt an Diskriminierungsfällen**. Dennoch helfen die Beratungsanfragen und Beschwerden dabei, besser zu verstehen, welche unterschiedlichen Facetten Diskriminierung annehmen und an welchen Mechanismen Diskriminierung anknüpfen kann. Auch können auf der Grundlage von Beratungsanfragen und Beschwerden Diskriminierungsrisiken identifiziert werden, auf deren Grundlage Maßnahmen zur Prävention von und Intervention gegen Diskriminierung entwickelt werden können.

1.3.1 Überblick über Beratungsanfragen insgesamt

Mehr Menschen suchen Beratung: Insgesamt erhielt die ADS im Berichtszeitraum 9.099 Anfragen zu möglichen Diskriminierungsanfragen. Während die Beratungsanfragen bei der ADS von 2013 bis 2015 relativ konstant blieben, ist im Jahr 2016 ein deutlicher Anstieg über alle geschützten Merkmale hinweg zu verzeichnen. Dass mehr Menschen Beratung einholen, ist eine begrüßenswerte Entwicklung und könnte damit im Zusammenhang stehen, dass durch die größte deutschlandweite Betroffenenbefragung Ende 2015 das Bewusstsein für Diskriminierung deutlich geschärft wurde. Auch bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen stiegen die Beratungsanfragen im Berichtszeitraum an. Insgesamt gingen dort in den vier zurückliegenden Jahren 9.192 Anfragen ein. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration erhielt im Berichtszeitraum ebenfalls zahlreiche Eingaben zu unterschiedlichen Problemlagen und Benachteiligungen über alle Lebensbereiche hinweg.

Zahl der Beratungsanfragen für bestimmte Gruppen weiterhin hoch: Über die letzten vier Jahre hinweg sind es vor allem die Merkmale ethnische Herkunft, Behinderung und Geschlecht bzw. Geschlechtsidentität, wegen derer Betroffene Diskriminierung beklagen. Im Vergleich zur letzten Berichtsperiode (2010–2012) ist ein leichter Anstieg (3 Prozentpunkte) von Beratungsanfragen bei der ADS im Hinblick auf die Merkmale ethnische Herkunft, Behinderung und Geschlecht zu verzeichnen, während Beratungsanfragen zu Diskriminierung aufgrund des Alters zurückgingen.

Diskriminierung beim Zugang zu Schlüsselressourcen: In Bezug auf die Verteilung der Beratungsanfragen über die einzelnen Lebensbereiche fällt auf, dass sich die an die ADS herangetragenen Fälle überwiegend im Bereich der Arbeit (41 %) abspielen. Als prominente Lebensbereiche erweisen sich ebenfalls der Zugang zu Gütern und Dienstleistungen (18 %) sowie Ämter und Behörden (16 %). Bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen war der Bereich Ämter und Behörden (27 %) von zentraler Bedeutung, gefolgt von Beratungsanfragen in den Bereichen Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet (14 %), wobei jedoch ein überwiegender Teil der Anfragen in diesem Bereich Förderanfragen zuzuordnen waren. Ebenso relevant war der Bereich der Güter und Dienstleistungen (12 %). Bei anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen steht der Bildungsbereich (20 %) mit an vorderster Stelle. Betroffene suchen also insbesondere dann Beratung, wenn es um den Zugang zu und die gleichberechtigte Teilhabe an Schlüsselressourcen wie Arbeit, Bildung, Wohnraum, staatliche Leistungen oder Dienstleistungen des Alltags geht.

Fehlende Barrierefreiheit wird klar als Diskriminierung erkannt: Über alle Lebensbereiche hinweg zieht sich das Muster, dass Menschen durch mangelnde bauliche oder kommunikative Barrierefreiheit bzw. die Verweigerung angemessener Vorkehrungen der Zugang zu bestimmten gesellschaftlichen Teilbereichen versagt wird. Das betrifft den Zugang zu Transportmitteln (wie beispielsweise Busse, Bahnen und Flugzeuge) und Gebäuden, die barrierefreie Ausgestaltung des Arbeitsplatzes, die Ausgestaltung von Formularen ebenso wie die Kommunikation mit Behörden und Ämtern oder den barrierefreien, mehrsprachigen Zugang zu Informationen. Betroffene sind offenbar nicht bereit, diese Formen mittelbarer Diskriminierung als ein „So haben wir es schon immer gemacht“ zu akzeptieren, sondern benennen die Barrieren klar als Diskriminierung.

Mittelbare Diskriminierung wird seltener erkannt: Über alle Beschwerdedaten hinweg zeigt sich, dass deutlich mehr Fälle von unmittelbarer als mittelbarer Diskriminierung gemeldet werden. Obwohl beide Erscheinungsformen vom AGG erfasst sind, scheint es für Betroffene einfacher, unmittelbare Formen der Diskriminierung zu identifizieren und dagegen vorzugehen. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn konkrete Verursacher_innen benannt werden können.

Diskriminierung macht nicht an den Grenzen des AGG halt: Knapp drei von zehn Beratungsanfragen an die ADS betrafen keines der im AGG geschützten Merkmale. Ähnliches berichteten auch die anderen Beratungsstellen. Menschen erleben also Diskriminierung und suchen in allen Fällen Unterstützung, auch wenn die Benachteiligung nicht vom AGG geschützt ist. Das betrifft auch nicht durch das AGG geschützte Lebensbereiche wie v. a. Bildung, Ämter und Behörden sowie Öffentlichkeit und Freizeit, aber auch Benachteiligungen wegen Merkmalen wie der „sozialen Herkunft", des Familienstandes, der Staatsangehörigkeit oder der äußeren Erscheinung. Auch in der bevölkerungsrepräsentativen Befragung im Auftrag der ADS werden vergleichsweise häufig Benachteiligungserfahrungen aufgrund von Merkmalen berichtet, die nicht vom AGG erfasst sind (siehe auch Kapitel 1.5.3.1).

Diskriminierung hat viele Gesichter: In der Gesamtschau aller Beratungsanfragen bestätigt sich, dass es sehr von den jeweiligen Lebensbereichen und den betroffenen Merkmalen abhängt, in welcher Form sich die Diskriminierung zeigt. Geht es um so wichtige Ressourcen wie Arbeit, Bildung, Wohnraum oder Güter wie Versicherungen, äußert sich Diskriminierung häufig als Zugangs- bzw. Leistungsverweigerung oder in Form geringerer Chancen durch schlechtere Behandlung und stereotype Zuschreibungen. In der Öffentlichkeit und Freizeit sind es Herabwürdigungen, Beleidigungen und Übergriffe, denen sich beispielsweise homosexuelle und trans*geschlechtliche Menschen oder Geflüchtete und Menschen mit Migrationshintergrund ausgesetzt sehen. In Ämtern und Behörden sind es oft Regeln, Gesetze oder eingeschliffene Verwaltungspraxen, die Diskriminierung verursachen. Es bedarf daher unterschiedlicher Strategien der Prävention und Intervention, die sowohl institutionelle und strukturelle als auch individuelle Formen von Diskriminierung in den Blick nehmen.

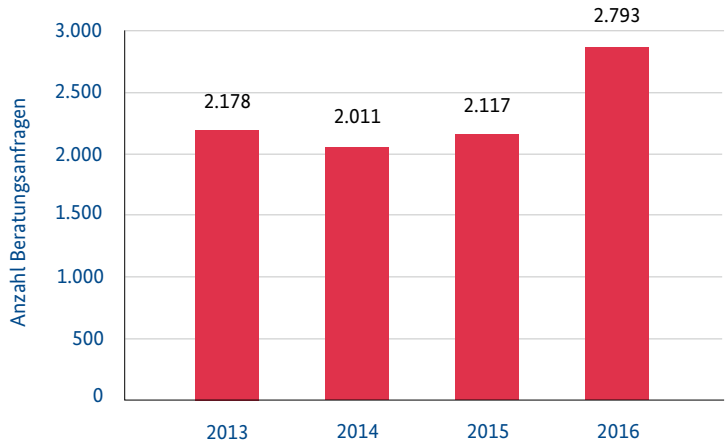
Dieses Kapitel gibt einführend einen Überblick über die Beratungsanfragen, welche die unterschiedlichen Stellen erreichen. So wird zuerst auf den Umfang der Beratungsanfragen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes eingegangen (Kapitel 1.3.1.1) und anschließend auf die Gesamtzahl der Anfragen bzw. Eingaben bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (Kapitel 1.3.1.2) sowie der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Kapitel 1.3.1.3). Darüber hinaus wird ein Überblick über die Abfrage unter qualifizierten staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen und deren Beratungsanfragen gegeben (Kapitel 1.3.1.4).

1.3.1.1 Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes

In den Jahren 2013 bis 2016 erreichten die Antidiskriminierungsstelle des Bundes insgesamt **9.099 Anfragen zu möglichen diskriminierenden Situationen** in Anknüpfung an eines oder mehrere Diskriminierungsmerkmale. In 6.474 Fällen wurde von den Anfragenden eine Benachteiligung wegen eines oder mehrerer der in § 1 AGG genannten Diskriminierungsmerkmale vermutet. Umgekehrt bedeutet dies, dass in 2.625 Fällen die geschilderten Sachverhalte keine der im AGG geschützten Merkmale betrafen. Als personenbezogene Gründe für eine Benachteiligung, die nicht vom AGG erfasst werden, wurden häufig die Herkunft (z. B. Staatsangehörigkeit oder Herkunft aus einem bestimmten Bundesland), die „soziale Herkunft", die Gesundheit oder der Familienstand genannt, aber auch die äußere Erscheinung und die politischen Ansichten wurden als Gründe angegeben. In vielen Fällen gaben die Anfragenden aber auch keinen Grund an, an den die Diskriminierung anknüpft. In den meisten Fällen wenden sich die **Betroffenen selbst** an die Antidiskriminierungsstelle. Soweit Fälle lediglich zur Kenntnis gegeben werden, wird darüber hinaus auch häufig von Beobachtungen berichtet, bei denen die Petent_innen nicht selbst betroffen sind, aber eine Situation nichtsdestotrotz als nicht hinnehmbar ansehen. Diese sind in der Statistik ebenfalls berücksichtigt.

Bezogen auf die einzelnen Jahre des Berichtszeitraums ist im Vergleich zum Vorjahr ein leichter Rückgang der Anfragen im Jahr 2014, dafür ein deutlicher Anstieg im Jahr 2016 zu verzeichnen (Abbildung 4). Das Mehr der Anfragen von 2015 auf 2016 könnte vor allem auf die Durchführung der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ Ende 2015 zurückzuführen sein, durch die das Bewusstsein für Diskriminierung wesentlich geschärft wurde.

Abbildung 4: Anzahl Beratungsanfragen in den Jahren 2013 bis 2016 (inkl. Anfragen ohne Bezug zu AGG-Merkmalen)



Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Tabelle 1 zeigt die Anteile der **einzelnen im AGG genannten Diskriminierungsgründe** über die Jahre des Berichtszeitraums. Anfragen ohne Bezug zu AGG-Merkmalen sind hier nicht berücksichtigt. Da in manchen Fällen von den Anfragenden mehrere Diskriminierungsmerkmale gleichzeitig angegeben wurden, enthält die Verteilung auch Mehrfachnennungen. Dementsprechend liegt die Summe der genannten Merkmale über 100 Prozent. Im Durchschnitt der berücksichtigten Jahre handelte es sich bei rund 5 Prozent aller Anfragen mit AGG-Bezug um mehrdimensionale Diskriminierungen, wobei die Anteile zwischen knapp 3 Prozent im Jahr 2016 und gut 7 Prozent im Jahr 2014 schwanken.

Mit Blick auf die Tabelle zeigt sich, dass die Anteile der einzelnen Merkmale im Vergleich der Jahre relativ konstant ausfallen. Die meistgenannten Merkmale sind durchweg ethnische Herkunft bzw. rassistische Zuschreibungen, Behinderung und Geschlecht bzw. Geschlechtsidentität.[15] Die Beratungsanfragen hierzu nehmen jeweils ca. ein Viertel bzw. gut ein Viertel der Gesamtanfragen ein, wobei Anfragen wegen Benachteiligung aufgrund von Behinderungen in den Jahren 2013 und 2015, Anfragen wegen Benachteiligungen aufgrund der – zugeschriebenen – ethnischen Herkunft in den anderen Jahren an der Spitze liegen. Anfragen wegen geschlechtsspezifischer Diskriminierung folgen knapp dahinter. Das danach am häufigsten genannte Merkmal ist das Alter. Mit etwas mehr Abstand folgen Benachteiligungen aufgrund

15 Beratungsanfragen zu Diskriminierung aufgrund der geschlechtlichen Identität (z. B. Trans* oder Intergeschlechtlichkeit) können nicht separat ausgewiesen werden.

der Religion oder Weltanschauung sowie der sexuellen Identität. Im Vergleich zu der Berichtsperiode des Zweiten Gemeinsamen Berichts für die Jahre 2010 bis 2012 ist festzustellen, dass es einen leichten Anstieg (3 Prozentpunkte) von Beratungsanfragen im Hinblick auf die Merkmale ethnische Herkunft bzw. rassistische Diskriminierung, Behinderung und Geschlecht gab, während Beratungsanfragen zu Diskriminierung aufgrund des Alters zurückgingen (vgl. ADS 2013, S. 46).

Tabelle 1: Häufigkeit der in den Beratungsanfragen genannten AGG-Diskriminierungsmerkmale (inkl. Mehrfachnennungen; Anfragen ohne Bezug zu AGG-Merkmalen nicht enthalten)

Diskriminierungsmerkmal	Jahr				Durchschnitt 2013–2016
	2013	2014	2015	2016	
Ethnische Herkunft/ rassistische Gründe	25 %	29 %	25 %	27 %	**27 %**
Geschlecht bzw. Geschlechtsidentität	24 %	23 %	24 %	24 %	**24 %**
Religion	7 %	8 %	7 %	7 %	**7 %**
Weltanschauung	1 %	1 %	1 %	2 %	**1 %**
Behinderung	29 %	27 %	31 %	25 %	**28 %**
Alter	17 %	16 %	13 %	15 %	**15 %**
Sexuelle Identität	4 %	4 %	4 %	4 %	**4 %**

Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Schwankungen innerhalb dieser Merkmalsbereiche sind voraussichtlich in erster Linie auf die von der ADS durchgeführten Themenjahre[16] zurückzuführen. So stiegen z. B. im Jahr 2014 die Anfragen zum Merkmal ethnische Herkunft auf 29 Prozent gegenüber einem Anteil von 25 Prozent im Jahr 2013. Gleichzeitig stiegen Anfragen mit Bezug zum Merkmal Religion leicht (+1 Prozentpunkt) an, was die häufige Verknüpfung der ethnischen Herkunft mit einer bestimmten Religionszugehörigkeit widerspiegelt. Im Themenjahr 2016 „Freier Glaube. Freies Denken. Gleiches Recht", das die Merkmale Religion und Weltanschauung in den Mittelpunkt stellte, ist dagegen nur noch ein Anstieg bei Religion in absoluten Zahlen zu verzeichnen, der sich in der prozentualen Verteilung nicht mehr widerspiegelt. Dafür kann ein – für die insgesamt vergleichsweise kleine Anzahl Anfragen – deutlicher Zuwachs im Bereich Weltanschauung konstatiert werden. Für das Jahr 2015 ist auffällig, dass die Anfragen zum Thema „Menschen mit Behinderungen" wesentlich zugenommen haben, sodass deren Anteil an den Gesamtanfragen von 27 Prozent auf 31 Prozent steigt. Die absolute Anzahl Anfragen hat im Jahr 2016 noch einmal etwas zugenommen, allerdings nehmen die Anfragen von bzw. für Menschen mit Behinderungen prozentual nicht mehr den gleichen Stellenwert

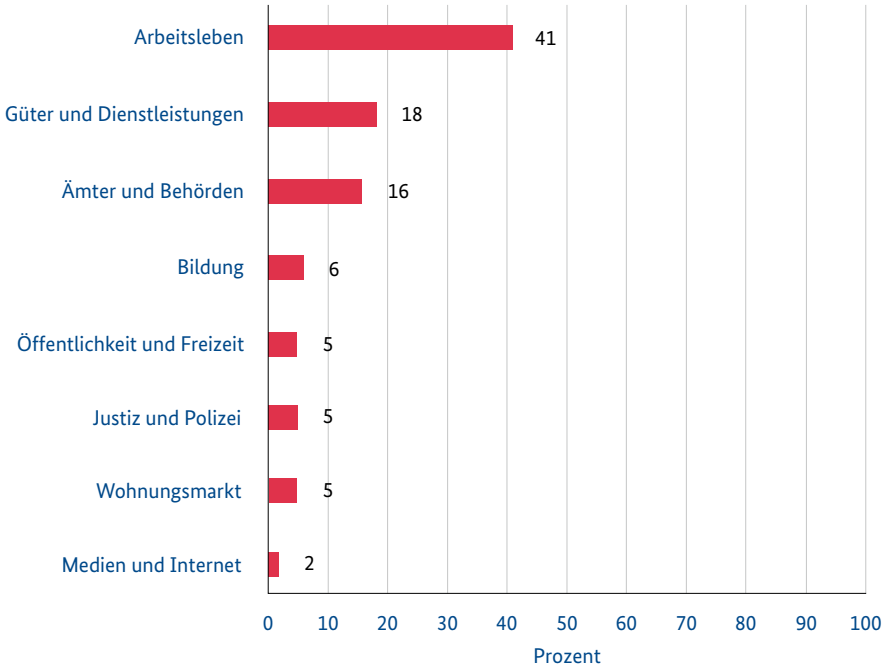
16 Seit 2012 führt die ADS Themenjahre zu den Diskriminierungskategorien des AGG durch. Dabei wurde in alphabetischer Reihenfolge 2012 mit dem Jahr gegen Altersdiskriminierung begonnen, gefolgt von Behinderung im Jahr 2013, ethnischer Herkunft/Rassismus 2014 und Geschlecht im Jahr 2015. Im Jahr 2016 widmete sich die ADS dem Thema Diskriminierung wegen der Religion oder Weltanschauung. Aktuell wird 2017 das Themenjahr gegen Diskriminierung aufgrund der sexuellen Identität veranstaltet (siehe http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Projekte/Themenjahre/Themenjahre_node.html).

ein. Der Anstieg im Jahr 2015 ist eventuell auf den Umstand zurückzuführen, dass in diesem Jahr die erste Prüfung des Staatenberichts Deutschlands zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention anstand und damit die Frage der gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderungen stärker in das Bewusstsein der Öffentlichkeit und der Betroffenen gerückt wurde.

Überwiegend handelt es sich bei den eingegangenen Anfragen um **unmittelbare Diskriminierungen**. Hier knüpft die schlechtere Behandlung ausdrücklich an das Diskriminierungsmerkmal an (siehe Kapitel 1.2.1). Zu Diskriminierung gehören aber auch die Fälle, in denen das benachteiligende Verhalten oder auch eine schlechterstellende Regelung an kein Diskriminierungsmerkmal ansetzt, aber in seiner Wirkung überwiegend Personen einer bestimmten Merkmalsgruppe trifft (**mittelbare Diskriminierung**) (ebd.). Fälle von mittelbarer Diskriminierung wurden aber deutlich seltener gemeldet. Diese Diskrepanz ist vor allem dem Umstand geschuldet, dass eine direkte, unmittelbare Diskriminierung offensichtlicher und leichter wahrzunehmen ist. Damit eine mittelbare Benachteiligung deutlich wird, braucht es vergleichbare Situationen, in denen Personen, die nach den übrigen Umständen eigentlich gleichbehandelt werden müssten, tatsächlich unterschiedlich betroffen sind. Nur so wird deutlich, dass die Unterscheidung mit dem Merkmal zusammenhängt, in dem sich die beiden Personen unterscheiden. Am ehesten gibt es diese vergleichbaren Situationen im Bereich der Arbeit. Zum einen gibt es hier viele Regelungen, z. B. zur Bezahlung oder Abfindung, zur Bestimmung der Arbeitszeit und der Arbeitsleistung, die nicht explizit an ein im AGG genanntes Merkmal anknüpfen, die sich aber faktisch auf eine bestimmte, abgrenzbare Gruppe besonders auswirken. Zum anderen sind hier durch dieselbe Regelung mehrere Personen in ähnlichen Situationen betroffen. Damit können die Auswirkungen auf die einzelnen Personen leichter als in anderen Lebensbereichen miteinander verglichen werden und eine ungleiche Behandlung, die eine ganze Gruppe betrifft, ist augenfälliger. Eine **mittelbare Diskriminierung** ist z. B. möglich, wenn die Merkmale, anhand derer ein Arbeitsplatz einer bestimmten Gehaltsgruppe zugeordnet wird, zwar objektiv gehalten sind, in der Praxis sich aber zeigt, dass der weibliche Teil der Beschäftigten im Durchschnitt die geringer bewerteten Tätigkeiten ausführt, der männliche Teil dagegen die höher bewerteten. Hier müsste geprüft werden, ob die Merkmalsbewertung tatsächlich objektiv gerechtfertigt ist. Ansonsten kann es sich um eine mittelbare Diskriminierung aufgrund des (weiblichen) Geschlechts handeln. Eine mittelbare Diskriminierung wegen des Geschlechts ist auch immer wieder Thema bei Beförderungen. Die Entscheidungen über eine Beförderung werden nicht ausdrücklich vom Geschlecht abhängig gemacht. Allerdings ergeben statistische Auswertungen, dass wesentlich mehr Männer als Frauen höhere Posten bekleiden.

In Bezug auf die Verteilung der Beratungsanfragen über die **einzelnen Lebensbereiche** fällt auf, dass sich die an die ADS herangetragenen Fälle überwiegend im Bereich der Arbeit abspielen (Abbildung 5): 41 Prozent der Anfragen im Berichtszeitraum bezogen sich auf das Berufsleben. Als Nächstes folgt der Bereich des Zugangs zu Gütern und Dienstleistungen (18 %), zu dem in rechtlicher Hinsicht auch die Anfragen zu Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt (5 %) zählen. Dass vor allem Beratungsanfragen zu diesen Bereichen eingehen, ist u. a. auch darauf zurückzuführen, dass diese vom Schutzbereich des AGG umfasst sind. Vergleichsweise viele Anfragen beziehen sich darüber hinaus auf die Beziehungen zu Ämtern und Behörden (16 %). Auch Anfragen zu weiteren staatlichen Bereichen wie Bildung (6 %) sowie Justiz und Polizei (5 %) sind in nennenswerter Zahl vertreten. Schließlich gibt es auch Anfragen zu den Bereichen Öffentlichkeit und Freizeit (5 %) sowie Medien und Internet (2 %). Die Beratungsanfragen aus dem Gesundheits- und Pflegesektor sind entweder dem Lebensbereich Ämter und Behörden zugeordnet, sofern sie im Kontext von Krankenversicherungen verortet sind; oder sie sind bei benachteiligenden Behandlungen durch Ärzt_innen und Pflege- bzw. Betreuungspersonal dem Lebensbereich Güter und Dienstleistungen zugeordnet, da Behandlungsverträge zwischen Ärzt_innen und Privatpatient_innen ebenfalls in den Anwendungsbereich des AGG fallen, da sie rechtlich betrachtet Dienstverträge sind.

Abbildung 5: Verteilung der Beratungsanfragen auf Lebensbereiche (inkl. Anfragen ohne Bezug zu AGG-Merkmalen)



Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Dieses Bild entspricht in wesentlichen Teilen auch den Ergebnissen der bevölkerungsrepräsentativen Studie der ADS zu „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland". Dort zeigte sich ebenfalls ein hohes Diskriminierungsrisiko im Arbeitsleben und beim Zugang zu Geschäften und Dienstleistungen (siehe Kapitel 1.5.4.1).[17] Zum einen ist der Bereich der Arbeit durch seine wirtschaftliche Bedeutung für die_den Einzelne_n und den Zeitumfang, der am Arbeitsplatz verbracht wird, einer der wichtigsten Lebensbereiche. Zum anderen gibt es in diesem Bereich viele Regelungen – durch Gesetz, Vertrag oder innerbetriebliche Vorschriften, – sodass die Maßstäbe, nach denen die Arbeitgeber vorgehen oder vorgehen sollten, klarer sind als in anderen Lebensbereichen. Eine Rolle wird hier auch spielen, dass der Schutz vor Ungleichbehandlungen im arbeitsrechtlichen Kontext schon vor dem Inkrafttreten des AGG bestand, sodass die Betroffenen am ehesten mit der Idee vertraut sind, gegen Benachteiligungen etwas unternehmen zu können. In diesem Bereich verfügt auch das AGG über den am detailliertesten ausgestalteten diskriminierungsrechtlichen Schutz. Die ADS kann bei Beratungsanfragen in den Bereichen des Arbeitslebens sowie Güter und Dienstleistungen im Rahmen ihrer Beratungstätigkeit eine rechtliche Erstberatung leisten. Sie kann weiterhin eine Stellungnahme mit dem Ziel der gütlichen Beilegung (§ 28 Abs. 1 AGG) einholen und durch diese ihr übertragene Aufgabe eine Gerichtsverhandlung vermeiden und die Möglichkeit einer außergerichtlichen Einigung unterstützen.

17 Im Gegensatz zu den an die ADS gerichteten Anfragen wird in der bevölkerungsrepräsentativen Umfrage jedoch sehr viel häufiger von Diskriminierungserfahrungen im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit berichtet.

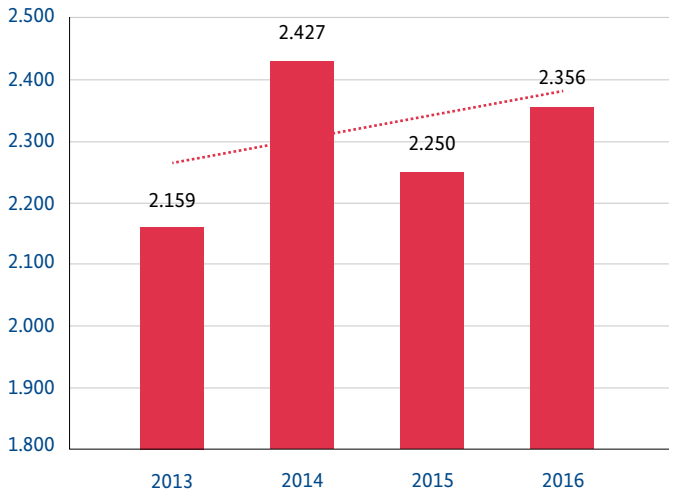
Dagegen bietet das AGG keine Möglichkeiten, gegen Diskriminierungen in Ämtern und Behörden, im Bildungsbereich oder im Bereich Medien und Internet vorzugehen – soweit diese nicht als Arbeitgeber auftreten. Neben der rechtlichen Erstberatung kann in der Beratung hier häufig nur auf die formalen Rechtsbehelfe oder den Klageweg verwiesen werden, der in vielen Fällen jedoch nicht erfolgversprechend ist oder gerade nicht die tatsächliche Beschwerde betrifft – z. B. bei diskriminierenden Äußerungen von Behördenpersonal (siehe Kapitel 2.4.7.6). Betroffenen wird beispielsweise geraten, Fachanwält_innen aufzusuchen, eine Dienstaufsichtsbeschwerde einzuleiten, eine staatliche Schlichtungsstelle einzuschalten oder sich an eine (potenzielle) Beschwerdestelle beispielsweise einer Behörde zu wenden. In geeigneten Fällen werden Petent_innen auch an Antidiskriminierungsberatungsstellen vor Ort verwiesen.

In Bereichen, in denen antidiskriminierungsrechtliche Bestimmungen ganz fehlen, wie z. B. im Bereich des Vereinswesens, des Ehrenamts oder in nachbarschaftlichen Konflikten, kann die Beratung der ADS in diesen Fällen häufig nur begrenzt oder kaum unterstützen. Insoweit ist ihr Handlungs- und Aufgabenbereich auf die Durchsetzung der „Rechte zum Schutz vor Benachteiligungen“ beschränkt, § 27 Abs. 2 AGG. Ausgangspunkt der Antidiskriminierungsberatung können insoweit nur Sachverhalte in Bereichen sein, in denen Diskriminierungsverbote existieren.

1.3.1.2 Beratungsanfragen mit Diskriminierungsbezug an die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Im Berichtszeitraum gingen bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen insgesamt 9.192 Beratungsanfragen ein. Aufgrund der jährlichen Auswertung eingegangener Beratungsanfragen zeigt sich eine insgesamt steigende Tendenz von Beratungsbegehren der Bürger_innen (Abbildung 6). Zurückzuführen ist dies vor allem auf entsprechende Gesetzesvorhaben in den jeweiligen Jahren, welche die Belange von Menschen mit Behinderungen betreffen. Im Jahr 2016 erreichten die Beauftragte beispielsweise zahlreiche Beratungsanfragen zum geplanten Bundesteilhabegesetz und den damit verbundenen Änderungen und Verbesserungen für die Betroffenen.

Abbildung 6: Anzahl Beratungsanfragen in den Jahren 2013–2016



Die gegenüber der Behindertenbeauftragten geäußerten Anliegen, Anfragen und Beschwerden umfassen eine sehr große Themenvielfalt. Insgesamt lassen sich rund 78 Prozent der eingegangenen Beratungsanfragen den in diesem Bericht beleuchteten acht Bereichen zuordnen. Die verbleibenden 22 Prozent aller Beratungsanfragen bei der Beauftragten ließen sich keinem der acht Lebensbereiche zuordnen und thematisierten keine Diskriminierung.

Abbildung 7: Anteil der Beratungsanfragen in den Jahren 2013–2016 anhand der ausgewählten Berichtsbereiche

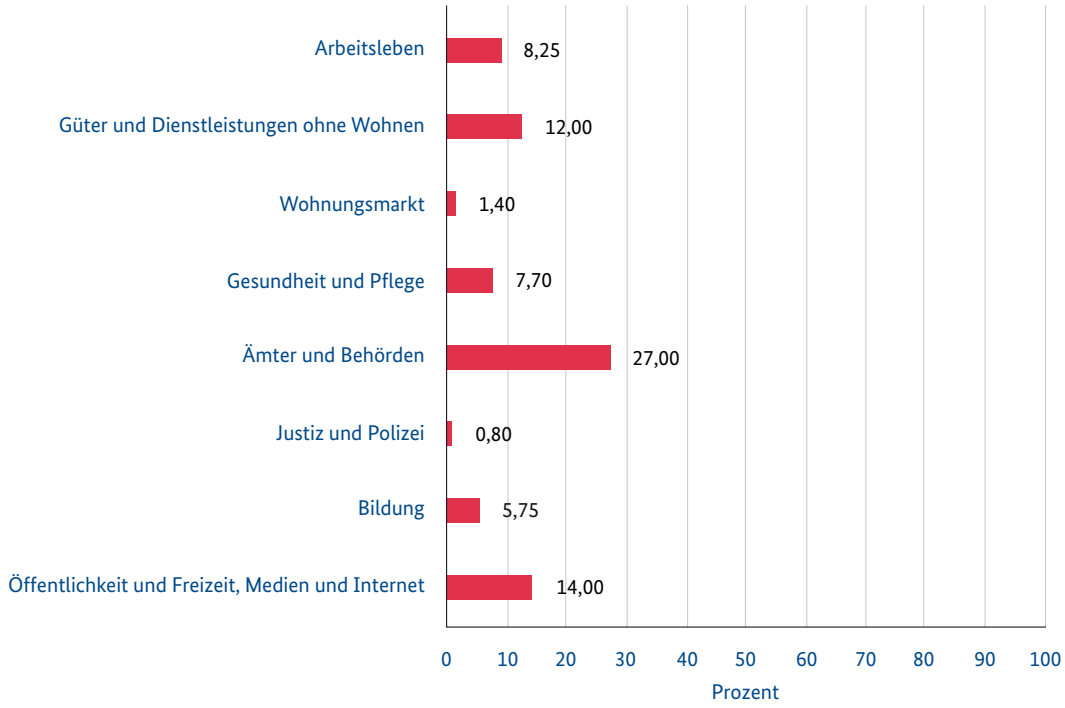


Abbildung 7 zeigt die Verteilung der bei der Beauftragten eingegangenen Beratungsanfragen, untergliedert nach den in diesem Bericht näher betrachteten Bereichen. Die häufigsten Anfragen, mehr als ein Viertel (rund 27 %), waren Anfragen und Beschwerden im Bereich **Ämter und Behörden** (vgl. Kapitel 1.3.6.2). Die Ratsuchenden kritisierten zum überwiegenden Teil unzureichende Leistungsgewährungen, lange Bearbeitungszeiten und Probleme im Rahmen des Schnittstellenmanagements.

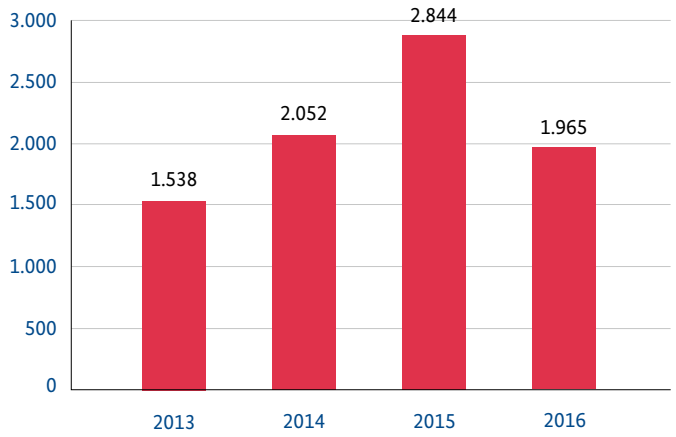
Der nächstgrößere Anteil aller Beratungsanfragen betraf den Bereich **Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet** mit gesamt rund 14 Prozent. Ein überwiegender Teil dieser Anfragen war jedoch dem Bereich der Förderanfragen zuzuordnen. Daneben erhielt die Beauftragte insbesondere Beschwerden zu abwertenden Bemerkungen über Menschen mit Behinderungen in Filmen, Fragen zur Barrierefreiheit im Internet sowie zur Barrierefreiheit bei Veranstaltungen. Weitere 12 Prozent entfielen auf den Themenbereich **Güter und Dienstleistungen** (ohne Wohnen). Hierbei lag der Schwerpunkt der Anfragen auf dem Bereich Personenbeförderung bzw. Verkehr (vgl. Kapitel 1.3.3.2). 8,25 Prozent aller Zuschriften betrafen den Bereich **Arbeitsleben**. Auch hier betrafen die gegenüber der Behindertenbeauftragten geäußerten Anliegen nicht nur Diskriminierungen im Arbeitsleben, sondern waren auch auf allgemeine Informationen bezogen. Im

Bereich **Gesundheit und Pflege**, dem 7,7 Prozent der Eingaben zuzurechnen sind, berichteten verhältnismäßig viele Bürger_innen von subjektiven Diskriminierungserfahrungen, weil ihnen in Begleitung ihrer Assistenz- und Blindenführhunde die Zutritte zu ärztlichen Praxen oder Krankenhäusern verweigert wurden. Der **Bildungsbereich** war in ca. 5,75 Prozent der Zuschriften betroffen. Die mit Abstand wenigsten Beratungsanfragen im Berichtszeitraum betrafen die Bereiche **Wohnungsmarkt** mit 1,4 Prozent und Justiz und Polizei mit 0,8 Prozent. Bei der Betrachtung der aufgeführten Beratungsanfragen und der daraus resultierenden Verteilung auf die entsprechenden Themenbereiche ist zu beachten, dass nicht alle Anliegen und Beschwerden eine konkrete Diskriminierung thematisierten. Wie hoch der Anteil tatsächlicher Diskriminierungsfälle war, lässt sich aufgrund der Komplexität der Beratungsanfragen nicht detailliert beziffern.

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

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration hat nach § 93 AufenthG u.a. die Aufgaben, ungerechtfertigten Ungleichbehandlungen von Ausländer_innen entgegenzuwirken, den Belangen der im Bundesgebiet ansässigen Ausländer_innen zu angemessener Berücksichtigung zu verhelfen und über Möglichkeiten der Einbürgerung zu informieren. Im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung erhält sie über den in ihrem Arbeitsstab eingerichteten Bürger_innenservice kontinuierlich Eingaben von Bürger_innen. Im Berichtszeitraum 2013–2016 wurden im Arbeitsstab der Beauftragten **insgesamt 8.399 Eingaben** registriert und bearbeitet (Abbildung 8).

Abbildung 8: Anzahl Eingaben in den Jahren 2013–2016



Die an die Beauftragte gerichteten Zuschriften sind vielfältig und umfassen sowohl allgemeine Meinungsäußerungen zu integrationspolitischen 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. Im Berichtszeitraum nahmen viele Bür-

ger_innenbriefe Bezug auf Medienberichte und integrationspolitische Diskussionen sowie auf Gesetzesänderungen im Bereich des Ausländer-, Freizügigkeitsrechts und Staatsangehörigkeitsrechts.

Beständig erreichten die Beauftragte Einzelfalleingaben von Bürger_innen, die Verfahren in unterschiedlichen Ämtern und Behörden betrafen, z. B. Visumverfahren oder Zustimmungen zur Beschäftigung von Ausländer_innen. In vielen Fällen wurden Ungleichbehandlungen in der Verwaltungspraxis aufgrund gesetzlicher Vorschriften sichtbar, die von den Betroffenen als Diskriminierung durch Behörden wahrgenommen wurden. Aufgrund des Aufgabenbereiches der Beauftragten betraf dies überwiegend z. B. Ausländerbehörden, Einbürgerungsbehörden und Sozialleistungsträger.

Bei der Schilderung von Sachverhalten zu rechtlichen Fragestellungen wurden Benachteiligungen der anfragenden Bürger_innen durch Verständigungsschwierigkeiten oder Diskriminierungserfahrungen wegen des Namens, des äußeren Erscheinungsbilds oder der Religion offenbar.

Insgesamt nahmen die Einzelfalleingaben auf unterschiedlichste Themenfelder und Lebensbereiche Bezug, insbesondere auf das Erwerbsleben, die Inanspruchnahme von Dienstleistungen und die Teilhabe durch soziale Rechte. Ein wesentlicher Teil der Einzelfallanfragen betraf den Bereich der Einbürgerung und Staatsangehörigkeit und damit die politische Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund. Diskriminierungserfahrungen wurden sowohl von den Betroffenen selbst als auch von Dritten, die Ungleichbehandlungen wahrnehmen, an die Beauftragte herangetragen.

1.3.1.4 Beratungsanfragen an staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen

Neben der bundeszentralen Antidiskriminierungsstelle des Bundes gibt es ein ausdifferenziertes Netz an Beauftragten sowie zahlreiche weitere Beratungsstellen für Betroffene von Diskriminierung in Deutschland. Innerhalb dieser mit ganz unterschiedlichen Zielstellungen und Aufgaben arbeitenden Anlaufstrukturen haben sich Stellen herausgebildet, die auf die Beratung der Betroffenen von Diskriminierung spezialisiert sind. Viele Ratsuchende wenden sich direkt an diese Stellen oder werden von der Beratung der ADS an diese verwiesen, da Betroffene die wohnortnahe und niedrigschwellige Unterstützung schätzen bzw. diese Stellen in ihrer Kommune oder ihrem Bundesland besser kennen. Die Auswertung des Fallaufkommens und der Beschwerdedaten dieser Stellen liefert eine wertvolle Ergänzung zu den Beschwerdedaten der ADS sowie zu denen der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration.

Eine umfassende Gesamtschau auf die Beschwerdedaten der staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen kann also das Bild über Diskriminierungsrisiken und Beschwerdeaufkommen abrunden. Deshalb hat die ADS eine **Befragung zu den „Erfahrungen aus der Beratungsarbeit von Antidiskriminierungsstellen“** zur Vorbereitung des Dritten Berichts an den Bundestag 2017 gestartet. Die Befragung wurde im Zeitraum vom 8. Dezember 2016 bis 20. Januar 2017 als Online-Erhebung durchgeführt und richtete sich an Stellen, die auf Beratung im Diskriminierungsfall spezialisiert sind.

Die Landschaft dieser Beratungsstellen für Betroffene von Diskriminierung zeichnet sich noch äußerst heterogen. Sie bildet sich derzeit aus staatlichen Landesantidiskriminierungsstellen, einigen kommunalen Stellen sowie unabhängigen zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsstellen, die z. T. im Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) dachverbandlich organisiert sind. Gleichzeitig entwickeln sich neue Strukturen von staatlichen und nichtstaatlichen Anlaufstellen. Unter der Vielzahl an Unterstützungsan-

geboten bundesweit wurden die auf Antidiskriminierungsberatung **spezialisierten Stellen nach folgenden Kriterien identifiziert** und ausgewählt: Die Beratungsstellen sollten zu allen oder mehreren AGG-Dimensionen nach § 1 AGG oder zu einem spezifischen Diskriminierungsmerkmal Beratung anbieten. Das Beratungsangebot der Stellen ist mehr als eine Verweis- oder Einstiegsberatung im Diskriminierungsfall, denn es verfügt über mehr Kompetenzen zu Antidiskriminierung und hat den expliziten Arbeitsauftrag, im Diskriminierungsfall[18] zu beraten und zu begleiten. Die Stellen sollen Einzelfallberatung anbieten, ihr Angebot soll öffentlich und kostenfrei zugänglich sein. Befragt wurden ebenfalls diejenigen Beratungsnetzwerke gegen Diskriminierung, die seit 2012 durch die ADS über die Förderprogramme „Netzwerke gegen Diskriminierung“ und „Beratungsstellen gegen Diskriminierung“ gefördert wurden.

Die Befragung wurde mithilfe eines weitgehend **standardisierten Fragebogens**[19] durchgeführt. Insgesamt wurden 76 Stellen angeschrieben. Fünf Stellen gaben an, keine Fälle beitragen zu können, weil sie noch nicht lange genug arbeiten bzw. im Aufbau sind. Zwei Stellen nahmen nicht teil, weil sie selbst keine Beratung anbieten. Letztendlich haben sich **45 Stellen** an der Befragung beteiligt. Eine Übersicht über die teilnehmenden Stellen ist der Anlage II zu entnehmen.

Tabelle 2 gibt einen Überblick über die Zahl der Stellen, die per E-Mail angeschrieben und um Teilnahme gebeten wurden sowie über die Anzahl der Teilnehmenden. An der Befragung der Beratungsstellen haben sich rund **zwei von drei der Eingeladenen** beteiligt (59 %).

Tabelle 2: Teilnahmequoten in den einzelnen Zielgruppen

	Gesamt	Staatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen	Nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen
Anzahl Einladungen	76	13	63
Anzahl Teilnehmende	45	9	35
Teilnahmequote	**59 %**	**69 %**	**56 %**

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Insgesamt ist es gelungen, ein breites Spektrum an Antidiskriminierungsberatungsstellen zur Teilnahme an der Befragung zu motivieren. In Bezug auf die Trägerschaft der Stellen lässt sich feststellen, dass weit weniger staatliche als nichtstaatliche Beratungsstellen im Diskriminierungsfall existieren, diese aber mit knapp 70 Prozent eine sehr hohe Teilnahmebereitschaft aufwiesen. Von den unabhängigen, nichtstaatlich gebundenen Antidiskriminierungsberatungsstellen hat gut die Hälfte (56 %) der Angeschriebenen teilgenommen.

18 Nicht einbezogen waren die bundesweit arbeitenden Beratungsstellen für Opfer rechter Gewalt, sofern sie nicht gleichzeitig auch Beratungsstelle für Diskriminierung ohne Gewaltbezug sind. Opferberatungen unterstützen in erster Linie bei strafrechtlich relevanten Vorfällen, die spezialisierten Antidiskriminierungsberatungen arbeiten in der Regel zu zivilrechtlich relevanten Benachteiligungen.

19 Der Fragebogen zur Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen befindet sich in der Anlage I.

Als **staatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen** werden solche Einrichtungen zusammengefasst, die organisationale Bestandteile einer Landes- oder Kommunalverwaltung sind, z. B. Antidiskriminierungsstellen der Bundesländer[20] oder Anlaufstellen in Kommunen. Nicht inbegriffen sind innerbetriebliche Beschwerdestellen nach § 13 AGG, die als Anlaufstelle für Mitarbeiter_innen der Verwaltungen kein öffentlich zugängliches Angebot darstellen.

Mit **nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen** sind solche Stellen gemeint, die nicht Organisationseinheit einer Landes- oder Kommunalverwaltung sind. Träger sind in der Regel zivilgesellschaftliche Organisationen, Wohlfahrtsverbände oder unabhängige NGOs. Weiterhin wurden die Anlaufstellen innerhalb von Universitäten unter diese Kategorie gefasst. Auch wenn sich die Finanzierung vieler Stellen bzw. deren Träger aus staatlichen Mitteln[21] speist, sind diese als nichtstaatliche Stellen einzuordnen, weil sie nicht eingebunden sind in die Verwaltungsorganisation und Weisungspflicht von Kommune oder Land. Vielfach verknüpft sich mit der Förderung aus staatlichen Finanzierungsquellen der Auftrag an die Träger, für die Bürger_innen im Bundesland bzw. innerhalb einer Kommune eine Beratungsleistung im Diskriminierungsfall in unabhängiger Weise vorzuhalten.

Damit sind die Ergebnisse zwar **nicht repräsentativ** für die Gesamtzahl aller Antidiskriminierungsberatungsstellen in Deutschland. Durch die im Vergleich mit ähnlichen Befragungen[22] erfreulich guten Rücklaufquoten von 59 Prozent und das Erreichen ganz unterschiedlicher Antidiskriminierungsberatungsstellen liefern die Befunde aber einen umfassenden Überblick über das Fallaufkommen und die Situation der Beratungslandschaft.

Die Beschwerdedaten der Antidiskriminierungsberatungsstellen werden nachfolgend im jeweiligen Lebensbereich nach denen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sowie denen der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und denen der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration präsentiert.

Bei den Daten der Antidiskriminierungsberatungsstellen handelt es sich um eine **Gesamtschau aus den Erfahrungen von 45 Stellen**. Anders als die Betrachtung von nur *einer* Anlaufstelle mit klarem Beratungsauftrag und Profil, muss deshalb zur Bewertung des Fallaufkommens der Stellen zunächst ein Überblick über die Typologie der Beratungsstellen gegeben werden, da sie sich z. T. erheblich in ihren Zielgruppen, ihrem Beratungsradius oder ihrem Fallaufkommen unterscheiden.

Räumliche Eingrenzung des Beratungsauftrags der Antidiskriminierungsberatungsstellen

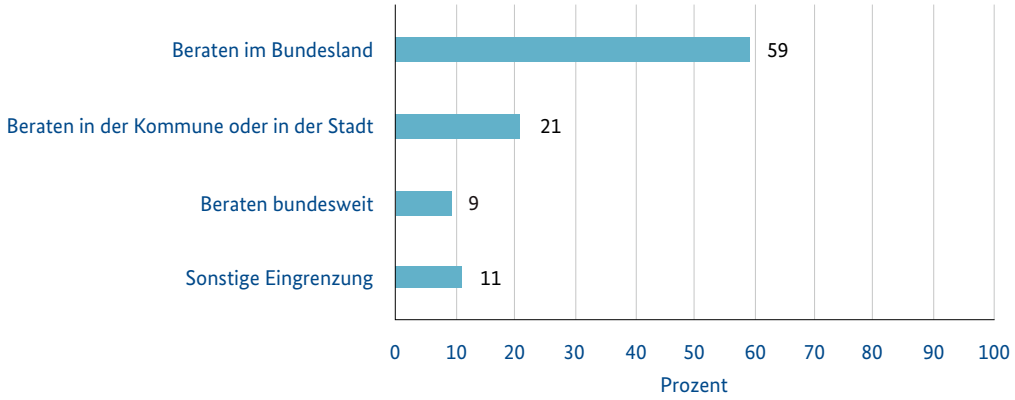
Während die Beratung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes wie auch die der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen die Betroffenen bundesweit anspricht, ist der Beratungsauftrag der einzelnen Antidiskriminierungsberatungsstellen sehr unterschiedlich räumlich definiert.

20 Bisher wurden in den Bundesländern Berlin, Schleswig-Holstein, Hessen und Rheinland-Pfalz Landesantidiskriminierungsstellen eingerichtet.

21 Zum Beispiel über Zuwendungen.

22 Bei der Befragung von Antidiskriminierungsberatungsstellen in Vorbereitung auf den Zweiten Gemeinsamen Bericht der ADS an den Bundestag im Jahr 2012 hatten sich 27 von 49 angeschriebenen Organisationen beteiligt. Dies entspricht einer Teilnahmequote von 55 Prozent.

Abbildung 9: Räumliche Eingrenzung des Beratungsauftrages der Stellen (n=44)



Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Fast alle Stellen konnten den Radius ihres Beratungsauftrages klar eingrenzen (Abbildung 9). Die Mehrzahl der Stellen (59 %) berät im gesamten Bundesland. Hierbei zählen auch die Stadtstaaten Berlin[23], Hamburg und Bremen dazu. Bei jeder fünften der beteiligten Stellen (21 %) begrenzt sich der Beratungsauftrag auf die Kommune oder Stadt. Nur einige wenige (9 %) der Stellen sind für Ratsuchende aus dem gesamten Bundesgebiet ansprechbar. 11 Prozent der Stellen haben einen anderen Beratungsradius, z. B. eine Region eines Bundeslandes, oder sie sind nur für eine Hochschule zuständig. Einige Stellen meldeten, über ihren räumlichen Beratungsauftrag hinaus auch Anfragen aus dem Umland bzw. dem gesamten Bundesland zu bekommen. Diese Stellen gaben an, diese zumindest mit Erst- oder Verweisberatung aufzufangen.

Beschwerdedaten bei den staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen

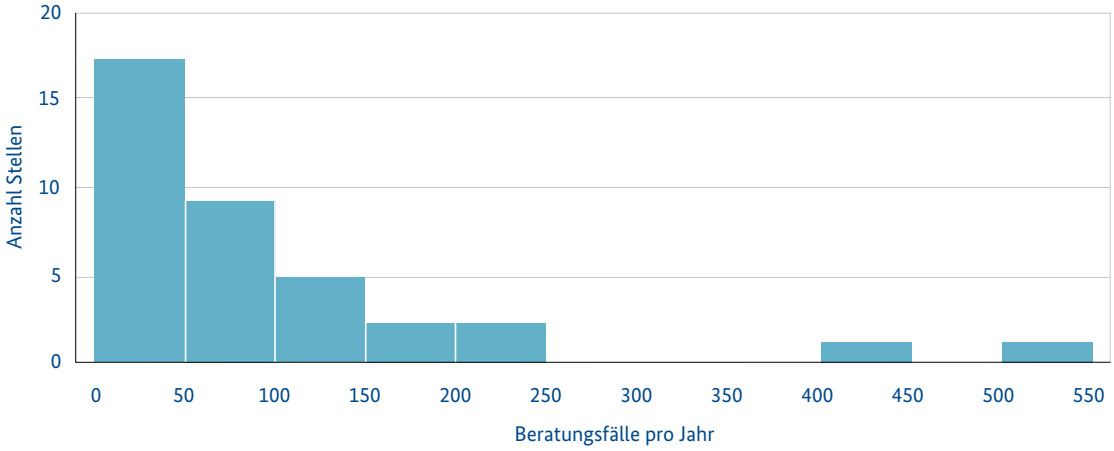
Die Beratungsstellen haben zunächst die durchschnittliche Anzahl der Beratungsfälle angegeben, die sie im Jahr erreichen. Der **Befragungszeitraum** wurde analog zu den Beschwerdedaten auf Fälle zwischen 2013 und 2016 (Berichtszeitraum für den Dritten Bericht an den Bundestag) definiert. Die Angaben der Stellen bezogen sich auf ein zurückliegendes, beispielhaftes Jahr, zu dem den Stellen Daten vorliegen. Die Stellen konnten jedoch auch das durchschnittliche Beschwerdeaufkommen ihrer Beratungsstelle für ein beispielhaftes Jahr im Berichtszeitraum schätzen. Mit **Beratungsfällen** waren alle Beratungsanfragen mit klarem Diskriminierungsbezug gemeint, also persönliche, telefonische, elektronische oder formularbasierte Kontakte, Erstberatungen, Verweisberatungen sowie Beratungsprozesse.

Die **Anzahl der durchschnittlichen Beratungsfälle pro Jahr** (Abbildung 10) variiert erheblich von Stelle zu Stelle. Sie schwanken zwischen nur sechs Fällen pro Jahr und deutlichen Ausreißern von bis zu 550 Fällen pro Jahr. Dennoch lassen sich einige prägnante Gruppen identifizieren. Knapp die Hälfte der Stellen (46 %) bearbeitet jährlich bis zu 50 Fälle, wobei die meisten hiervon zwischen 20 und 40 Fälle jährlich begleiten und beraten. Ein weiteres Viertel der Stellen (24 %) verzeichnet deutlich mehr, nämlich zwischen 50 und 100 Beratungsfälle jährlich. Schließlich gibt immerhin noch ein knappes Drittel der Stellen an, über 100 Beratungsfälle pro Jahr zu beraten. Eine Bewertung dieser quantitativen Fallzahlen muss die zumeist sehr

23 Allein neun Stellen und somit 35 Prozent der im Bundesland beratenden Stellen sind in Berlin verortet. Je zwei Stellen verorten sich in Hamburg und Bremen.

knappe Ressourcenlage, die Bekanntheit des Angebots, dessen Vernetzung innerhalb von Verweisstrukturen, die zeitliche Intensität der einzelnen Fallbegleitung und die Wahl der Interventionsmaßnahmen sowie der Methode der Dokumentation des Fallaufkommens in der Stelle berücksichtigen (vgl. dazu Kapitel 1.6.2).

Abbildung 10: Durchschnittliche Anzahl von Beratungsfällen pro Jahr (n=37)



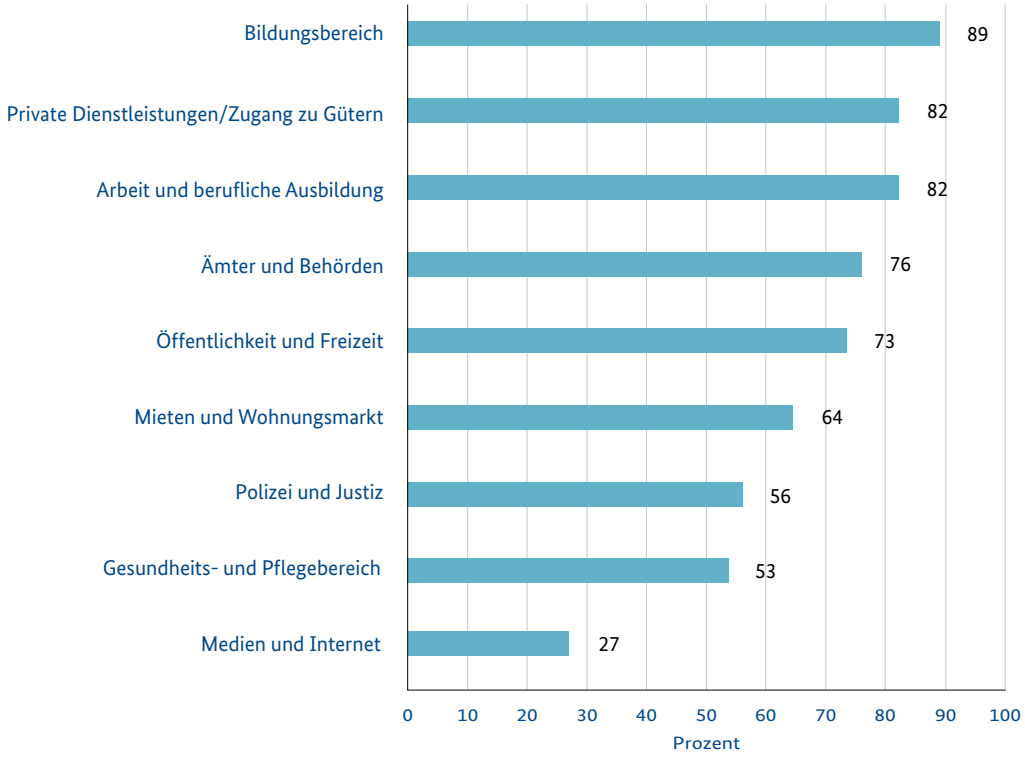
Lesebeispiel: 17 der 37 Stellen, die die Frage beantwortet haben, haben im Durchschnitt eines Jahres bis zu 50 Beratungsfälle.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Lebensbereiche, aus denen die Antidiskriminierungsberatungsstellen Beratungsfälle erreichen

In der Befragung haben alle Stellen zunächst Angaben dazu gemacht, aus welchen Lebensbereichen sie im Berichtszeitraum Beratungsanfragen erreicht haben (Abbildung 11). Die Lebensbereiche Arbeit und berufliche Ausbildung, Bildung sowie Private Dienstleistungen/Öffentliche Güter sind die drei Bereiche, in denen fast alle beteiligten Stellen Beratungsfälle zu verzeichnen haben. 82 Prozent der Stellen haben Fälle in den Lebensbereichen Arbeit und berufliche Ausbildung sowie Dienstleistungen/Öffentliche Güter. Dies sind die vorranging vom AGG geschützten Lebensbereiche. Noch mehr Stellen, nämlich 89 Prozent und somit neun von zehn Stellen, haben Beratungsanfragen aus dem Bildungsbereich. Rund drei Viertel der Stellen geben an, in den Lebensbereichen Öffentlichkeit und Freizeit (73 %) sowie Ämter und Behörden (76 %) Beschwerden zu erhalten. In diesen Lebensbereichen gilt der Diskriminierungsschutz des AGG nicht. Bedeutende Lebensbereiche sind weiterhin Mieten und Wohnungsmarkt, wo 64 Prozent der Stellen Beschwerden erhalten sowie Polizei und Justiz, wo 56 Prozent der Beratungsstellen Beschwerden haben. Im Gesundheits- und Pflegebereich erhält noch rund jede zweite Stelle (53 %) Beschwerden. Noch rund ein Viertel der Stellen (27 %) erreichen Beratungsfälle im Lebensbereich Medien und Internet.

Abbildung 11: Anteil Beratungsstellen, die Beratungsfälle aus dem jeweiligen Lebensbereich erreichen (Mehrfachnennung möglich, n=45)



Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Mit den vorgegebenen Lebensbereichen sind nahezu alle Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsberatungsstellen abgedeckt, nur vereinzelt wurden sonstige weitere Lebensbereiche identifiziert, die nicht einer der Antwortkategorien zugeordnet werden konnten, z. B. sozialer Nahraum, Kirche, Betriebsrenten o. ä.

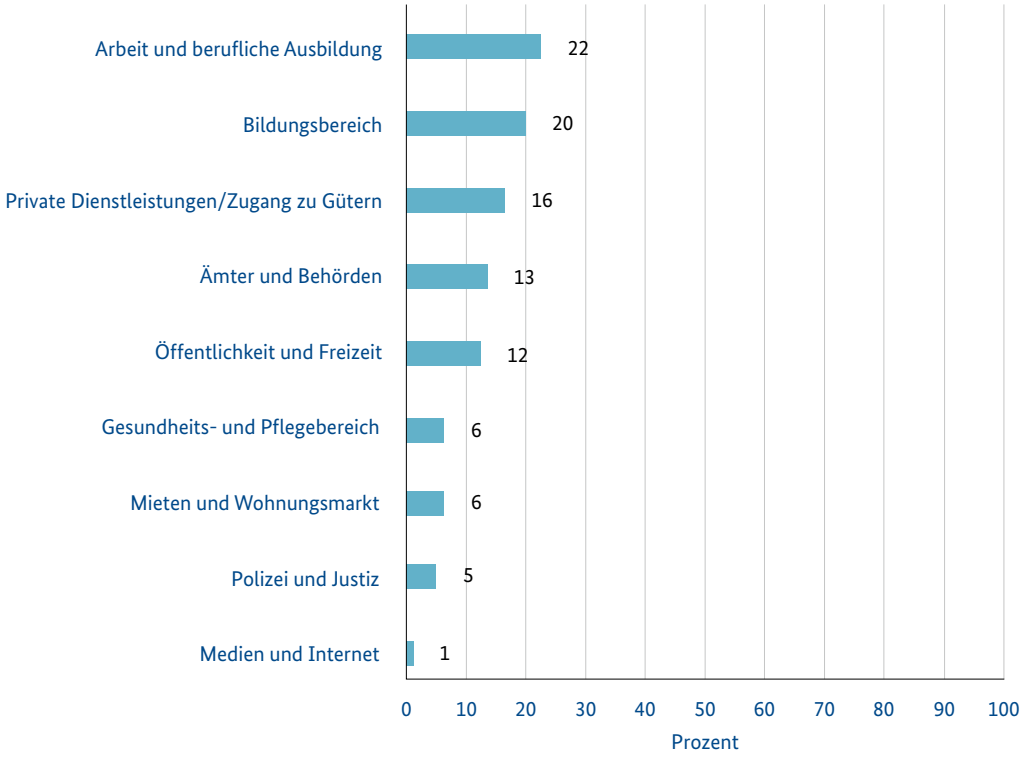
Verteilung der Beratungsfälle auf die Lebensbereiche

Die allermeisten Stellen bearbeiten Beschwerden aus mehreren oder aus allen Lebensbereichen. Es gibt aber auch einige wenige Stellen, die bereits in ihrer Konzeption deutliche Schwerpunktsetzungen im Beratungsangebot auf spezifische Lebensbereiche haben, wie z. B. auf Diskriminierungen im Bereich Wohnen und Mieten, auf Schule oder Arbeitsmarkt. Bei diesen Stellen spiegelt sich ihr Fokus deutlich in deren Beratungsfällen wider: Zwei Stellen widmen sich mit dem Bildungsbereich ausschließlich nur einem Lebensbereich und verzeichnen hier 100 Prozent ihrer Beratungsanfragen. Diese Stellen bieten Beratung für die Zielgruppen Kinder, Schüler_innen sowie pädagogisches Personal und bearbeiten somit in erster Linie Diskriminierungsrisiken dieser Betroffenengruppe im Bildungsbereich. Andere Beratungsstellen sind auf Diskriminierungslagen im Arbeitsleben spezialisiert und haben dementsprechend weit weniger bis keine Fälle aus dem Bildungsbereich, dafür aber sehr viele bis alle im Bereich Beschäftigung und Beruf. Zwei weitere Stellen haben ausschließlich Fälle aus dem Arbeitsleben und Bildungsbereich, beide sind im Kontext Universität angesie-

delt. Je nach Schwerpunktsetzung der Stellen ist die Spannweite der Verteilung auf die Lebensbereiche also erheblich. Dennoch zeichnet die Verteilung der Beschwerden auf die Lebensbereiche eine deutliche Tendenz, denn nur ein kleiner Teil der Stellen arbeitet mit Fokus auf einen Lebensbereich. Ein großer Teil der Stellen bietet Unterstützung unabhängig davon an, in welchem Lebensbereich die Diskriminierung passiert.

Die teilnehmenden Stellen wurden danach gefragt, wie sich ihre Beratungsfälle prozentual auf die verschiedenen Lebensbereiche verteilen. Abbildung 12 gibt einen Überblick über die Verteilung im Durchschnitt aller Beratungsstellen, die dazu Angaben machen konnten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Summe der Fälle bei einigen Stellen ungleich 100 Prozent ist. Grund können z. B. Mehrfachnennungen sein, bei denen mehrere Lebensbereiche gleichzeitig betroffen sind. Die Übersicht muss daher mit Vorsicht interpretiert werden, kann aber dennoch zur Orientierung dienen. Der Lebensbereich Arbeit und berufliche Ausbildung ist derjenige, in dem die Beratungsstellen ebenso wie die ADS die meisten Fälle zu bearbeiten haben. Mit durchschnittlich 22 Prozent aller Beratungsfälle in den Stellen entfallen aber deutlich weniger aller Fälle auf den Arbeitsbereich, als es bei den Anfragen der ADS der Fall ist. Hier sind mit 41 Prozent aller Anfragen doppelt so viele Beschwerden im Bereich des Berufslebens verortet. Ein für die Antidiskriminierungsberatungsstellen bedeutender Schwerpunkt ist der Bildungsbereich, auf den durchschnittlich 20 Prozent der Beratungsfälle in den Stellen entfallen. Hier wiederum hat die ADS nur 6 Prozent ihrer Beratungsanfragen zu verzeichnen. Ein Erklärungsansatz hierfür könnte sein, dass das Beratungsangebot der ADS deutlichen Bezug auf das AGG und die hier geschützten Lebensbereiche nimmt und dies auch öffentlichkeitswirksam an Ratsuchende kommuniziert. Die staatlichen und unabhängigen Antidiskriminierungsberatungsstellen begrenzen ihr Beratungsangebot weit weniger auf die AGG-geschützten Lebensbereiche, sondern adressieren meist offener an alle Betroffenen ohne Einschränkung auf Lebensbereiche. Mit 12 Prozent der Fälle im Bereich der Öffentlichkeit und Freizeit betreffen deutlich mehr Beschwerden in Antidiskriminierungsberatungsstellen diesen Bereich als in der Beratung durch die ADS (5 %).

Abbildung 12: Verteilung der Beratungsfälle auf die Lebensbereiche im Durchschnitt der Beratungsstellen (n=40)



Lesebeispiel: Im Durchschnitt aller Beratungsstellen, die Angaben zur Verteilung der Beratungsfälle über die unterschiedlichen Lebensbereiche gemacht haben (n=40), liegt der Anteil der Beratungsfälle mit Bezug zum Lebensbereich Arbeit und berufliche Ausbildung bei 22 Prozent.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Auf andere Lebensbereiche entfallen in staatlichen und unabhängigen Antidiskriminierungsberatungsstellen ungefähr gleich viele Fälle wie in der ADS: Die Antidiskriminierungsberatungsstellen bearbeiten 16 Prozent ihrer Fälle im Bereich privater Dienstleistungen/Güter (ADS: 18 %), 13 Prozent der Fälle betreffen Ämter und Behörden (ADS: 16 %), 6 Prozent betreffen Wohnen/Mieten (ADS: 5 %), 5 Prozent aller Beratungsanfragen beziehen sich auf Polizei und Justiz (ADS: 5 %), Medien und Internet machen nur durchschnittlich 1 Prozent aller Beschwerden aus (ADS: 2 %). In der Befragung der Beratungsstellen wurde der Bereich der Gesundheit und Pflege gesondert erhoben. 6 Prozent aller Beratungsfälle entfallen durchschnittlich auf diesen Bereich (Abbildung 12).

Diskriminierungsformen und Verursacher_innen

In der Befragung der Antidiskriminierungsberatungsstellen wurde deren Fallaufkommen orientiert an den Lebensbereichen erfragt. Ziel war es, eine hohe Vergleichbarkeit mit einerseits den Beschwerdedaten der ADS und andererseits mit der Erhebung „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ zu gewährleisten. Um den Zeitaufwand zu begrenzen und so die Teilnahmebereitschaft der Beratungsstellen zu gewährleisten, wurden in der Befragung die Beschwerden in den Unterkategorien der Lebensbereiche nicht noch weiter nach Diskriminierungsform und Verursacher_innen differenziert. Dies hätte den bereits hohen Zeitaufwand zur Befragungsteilnahme für die beteiligten Stellen außerordentlich erhöht. Nicht alle Stellen verfügen darüber hinaus über ein so differenziertes Dokumentationssystem ihrer Fälle, das eine

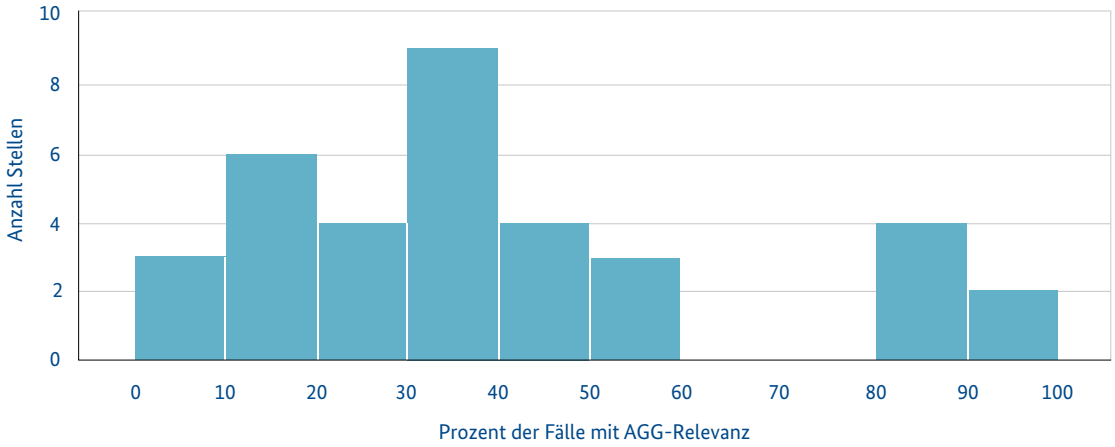
statistische Aufbereitung des Fallaufkommens auch nach Diskriminierungsformen und Verursacher_innen ermöglicht.

Deshalb wurde der methodische Weg gewählt, über die jeweils geschilderten typischen Fallbeispiele häufig auftretende Erscheinungsformen der Diskriminierungsfälle zu identifizieren. Sofern aus den Fallbeschreibungen auch Muster zu typischen Konstellationen von Verursacher_innen ablesbar waren, werden diese ebenfalls herausgearbeitet.

AGG-Relevanz der Beratungsfälle

Betrachtet man die Frage, wie relevant die Beratungsfälle in Bezug auf das AGG sind, zeichnet sich wieder ein recht heterogenes Bild (Abbildung 13). Die beiden Stellen mit Schwerpunktsetzung im Bildungsbereich haben wie bereits erwähnt keine Fälle mit AGG-Relevanz, da der Diskriminierungsschutz nach AGG im Bildungsbereich nicht greift. Auf der anderen Seite arbeiten einige Stellen sehr eng am AGG. Das sind v.a. solche Stellen, die in einem AGG-relevanten Lebensbereich ihren Schwerpunkt haben (Arbeitsleben, Wohnen) oder schwerpunktmäßig Betroffene auf Grundlage des AGG vor Gericht begleiten. Dazwischen fächert sich das Feld derjenigen Beratungsstellen auf, die meist nur die Hälfte oder sogar weit weniger ihrer Fälle als AGG-relevant einschätzen. Hier bestätigt sich das Bild, das neben den Lebensbereichen nach § 2 AGG auch viele Betroffene Rat zu Benachteiligungen suchen, die sich in anderen Lebensbereichen abspielen oder die andere Merkmale als die aus § 1 AGG betreffen.

Abbildung 13: AGG-Relevanz der Beratungsfälle (n=35)



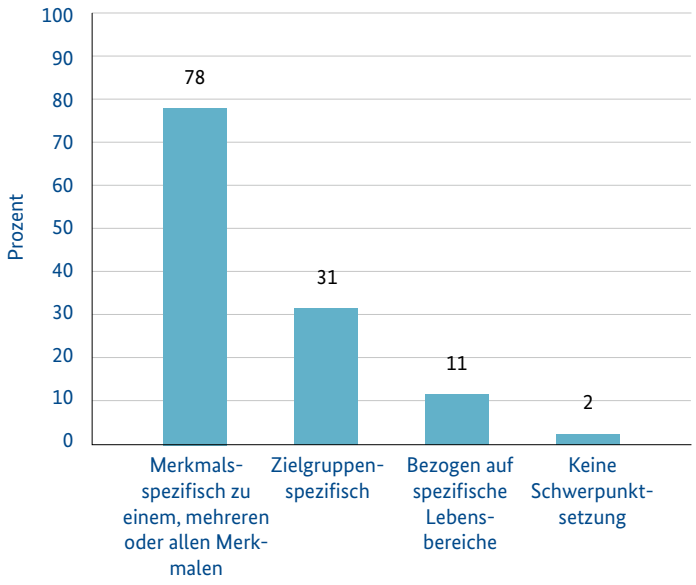
Lesebeispiel: Bei 9 der 35 Beratungsstellen, die die Frage beantwortet haben, weisen 30 bis 40 Prozent der Beratungsfälle, die die Stellen erreichen, einen Bezug zum AGG auf.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Beratungsschwerpunkte von Antidiskriminierungsstellen entlang von Merkmalen und Lebensbereichen

Die große Mehrheit der Stellen orientiert sich in ihrer Arbeit zunächst am Diskriminierungsmerkmal, wegen dem die Betroffenen Benachteiligung erfahren. Knapp acht von zehn Stellen (78 %) arbeiten **merkmalsspezifisch zu einem, mehreren oder allen Merkmalen** (Abbildung 14).

Abbildung 14: Schwerpunktmäßige Festlegung der Beratungsstellen (Mehrfachnennungen möglich, n=45)



Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

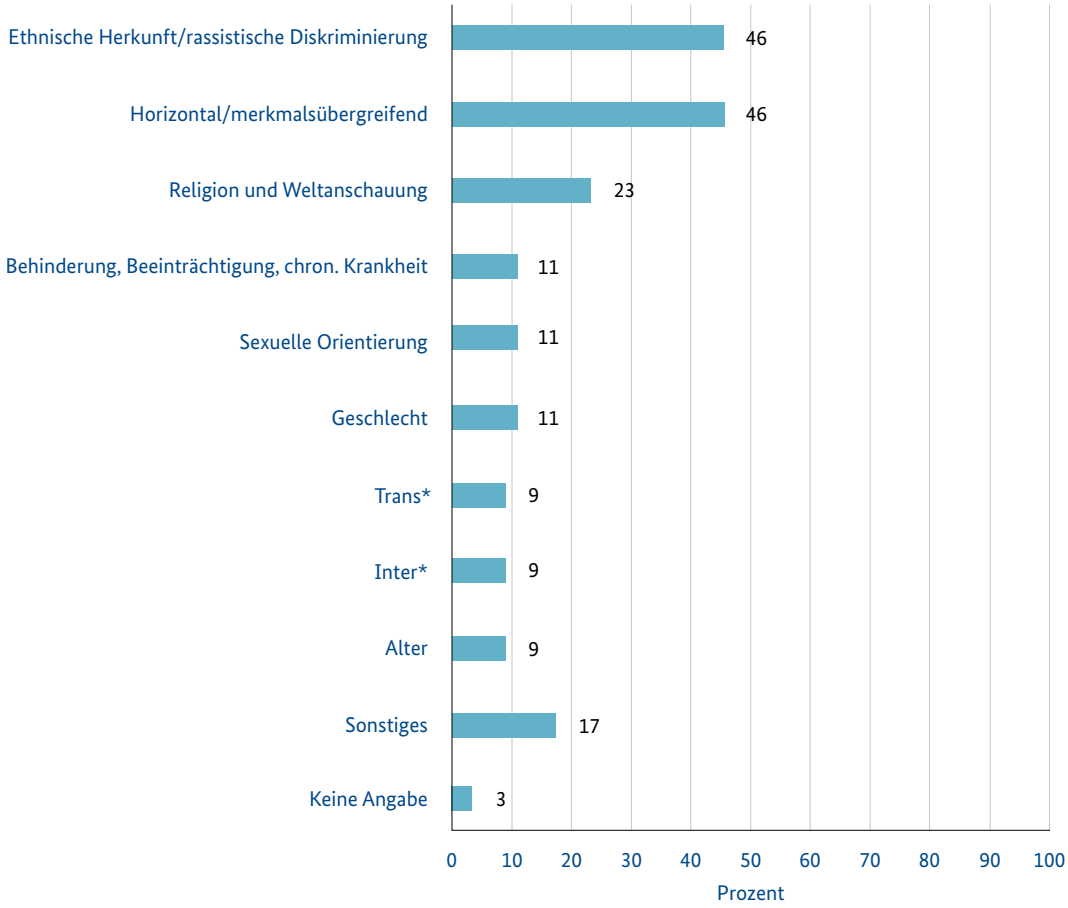
Eine weitere Möglichkeit der Typologisierung von Beratungsstellen ist der Zugang über **spezifische Zielgruppen**, die über eine Erfassung über die Merkmale hinausgeht. Ein knappes Drittel (31 %) der Stellen spezifiziert seinen Zugang zu den Betroffenen. Diese arbeiten z. B. für die Zielgruppen muslimische Frauen und Kinder, Menschen mit afro-diasporischem Migrationshintergrund, junge Kinder von null bis zwölf Jahren, Betroffene von Antisemitismus oder Regenbogenfamilien. Diese Selbstverortung grenzt deren Beratungsansatz nochmals ein. Einige wenige Stellen (11 %) fokussieren ihren Beratungsansatz über bestimmte **Lebensbereiche**. Diese Beratungsstellen sind spezialisiert auf Arbeitsmarkt und berufliche Ausbildung, Schule und Kita sowie Wohnungsmarkt.

Die Verortung als merkmalsbezogen arbeitende Stelle muss die Begrenzung auf eine bestimmte Zielgruppe oder einen Lebensbereich nicht ausschließen und umgekehrt. Einige der Stellen betonen, dass sie innerhalb eines Merkmalsschwerpunkts speziell für bestimmte Zielgruppen tätig sind. So ist eine Beratungsstelle für Regenbogenfamilien auf die Zielgruppe Familien begrenzt, gleichzeitig aber im Merkmalsbereich Geschlecht, sexuelle Orientierung, Trans* und Inter* verortet. Aus diesem Grund konnte es auch bei der Einordnung der Stellen in die Typologie zu Mehrfachnennungen kommen.

Grundsätzlich zeichnet sich ab, dass es wesentlich häufiger Beratungsangebote gibt, die Betroffene über einen Merkmalsbezug adressieren als über einen Lebensbereich. Die Frage, *wer* diskriminiert wird, scheint somit gegenüber der Frage, *wo* diskriminiert wird, im Vordergrund zu stehen. Dies bietet einen Erklärungsansatz dafür, dass im Beschwerdeaufkommen der Stellen auch solche Lebensbereiche eine große Rolle spielen, die einen geringeren oder keinen Diskriminierungsschutz nach AGG bieten, z. B. der Bildungsbereich, Ämter und Behörden oder Polizei.

Zu welchen Diskriminierungsmerkmalen arbeiten Antidiskriminierungsberatungsstellen?
Mit Blick auf die einzelnen Merkmale zeichnet sich deutlich ab, dass die Landschaft der Antidiskriminierungsberatungsstellen v. a. von Stellen mit Schwerpunkt auf **rassistischer Diskriminierung** und von **merkmalsübergreifend**[24] **(horizontal)** arbeitenden Stellen gekennzeichnet ist. Knapp die Hälfte (46 %) der Stellen hat einen Arbeitsschwerpunkt auf Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft bzw. auf rassistischer Diskriminierung (Abbildung 15). Ebenfalls knapp die Hälfte der Stellen (46 %) gibt an, grundsätzlich horizontal zu arbeiten.

Abbildung 15: Merkmalsschwerpunkt im Beratungsangebot der Beratungsstellen (Mehrfachnennung möglich, n=35)



Basis: Alle Beratungsstellen, die merkmalsspezifisch arbeiten, d. h. zu einem, mehreren oder allen Merkmalen beraten.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

24 Aus der Befragung wird deutlich, dass es verschiedene Zugänge zum Konzept der merkmalsübergreifenden bzw. horizontalen Beratung gibt: Einige Stellen verstehen horizontale Beratung bezogen auf die sechs AGG-Merkmale, andere Stellen betonen, auch über die AGG-Merkmale hinaus zu beraten, z. B. auch zu sozio-ökonomischer Lage. Wieder andere Stellen entgrenzen ihren Beratungsauftrag auf „alle Merkmale". In der Abfrage der Beschwerdedaten wurden die Diskriminierungsfälle der Stellen entlang der sechs AGG-Merkmale, der sozialen Herkunft, intersektionaler Merkmalsbündel sowie der Kategorie „andere Merkmale" abgefragt.

Der Beratungsschwerpunkt **Religion und Weltanschauung** ist in den Beratungsstellen eng mit dem der ethnischen Herkunft verknüpft. Von den 23 Prozent der Stellen, in denen Diskriminierungen wegen der Religion einen Schwerpunkt bilden, haben alle bis auf eine Stelle angegeben, auch rassistische Diskriminierungen schwerpunktmäßig zu bearbeiten. Nur wenige Stellen verorten schwerpunktmäßig ihre Beratung in den Merkmalsfeldern Geschlecht, sexuelle Orientierung, Behinderung, Alter, Trans* oder Inter*.

Auch in Beratungsstellen, die horizontal zunächst Betroffene aller Merkmalsgruppen ansprechen, lassen sich Schwerpunktbildungen ablesen. Von den merkmalsübergreifenden Stellen sagt ein Drittel (31 %), dass sich Fälle rassistischer Diskriminierung zum Schwerpunkt innerhalb ihrer horizontalen Beratung herausgebildet haben. Einige wenige Stellen benennen innerhalb ihres merkmalsübergreifenden Angebotes eine Schwerpunktbildung auf Behinderung (13 %) oder Religion (13 %). Keine der horizontal arbeitenden Stellen hat explizit benannt, schwerpunktmäßig besonders viele Fälle zu Geschlecht, sexueller Orientierung, Alter, Trans* oder Inter* zu bearbeiten. Allerdings hat ein Großteil der Stellen (69 %) der horizontal arbeitenden Stellen auch nicht explizit angegeben, ob sich Merkmalsschwerpunkte innerhalb ihrer Fälle abzeichnen. Hier hilft ein Blick auf die einzelnen Lebensbereiche weiter. Dabei zeichnet sich ab, dass bspw. das Geschlecht in den Lebensbereichen Arbeit und Ausbildung sowie Bildung eine große Rolle auch für horizontal arbeitende Stellen spielt (vgl. ab Kapitel 1.3.2.4).

Diese Schwerpunktbildung der Beratungsstellen mit einem so deutlichen Fokus auf ethnische Herkunft kann verschiedene Ursachen haben und muss nicht darauf zurückzuführen sein, dass rassistische Diskriminierung häufiger vorkommt als die aufgrund anderer Merkmale. Erklärungsansätze sind, dass einige Stellen ursprünglich aus der Antirassismusarbeit kommen und sich erst in den vergangenen Jahren horizontal geöffnet haben. Weiterhin spielt der Grad der Vernetzung in die Communities der Merkmalsgruppen eine große Rolle sowie die PoC-Positioniertheit der Berater_innen. Schließlich sind Stellen in ihrer Finanzierung auch von einer Förderpraxis abhängig, die Antidiskriminierungsberatung selten horizontal fördert, sondern vielfach spartenbezogen nur bestimmte Merkmalsfelder in den Blick nimmt. Hier hat die Förderung von Ansätzen gegen Rassismus, Ausländerfeindlichkeit und für Integration eine vergleichsweise lange Tradition.

Dass viele der Stellen, die an der Befragung teilgenommen haben, einen klaren Schwerpunkt auf bestimmte Merkmalsgruppen setzen, wirkt sich auch auf die Ergebnisse aus und muss bei der Interpretation der Befunde entsprechend berücksichtigt werden. So wurden die Beratungsstellen u.a. danach gefragt, wie häufig die einzelnen Diskriminierungsmerkmale bei Beratungsanfragen in den ausgewählten Lebensbereichen eine Rolle spielen (Tabelle 3). Wenig überraschend spiegelt sich der Schwerpunkt vieler Beratungsstellen auf die Merkmale ethnische Herkunft bzw. rassistische Diskriminierung und Religion auch in den Ergebnissen wider. So berichten in allen abgefragten Lebensbereichen am meisten Beratungsstellen davon, dass sie regelmäßig (d.h. oft oder zumindest manchmal) Beratungsanfragen erreichen, die an die ethnische Herkunft bzw. rassistische Diskriminierung anknüpfen. Beratungsanfragen in Bezug auf andere Merkmale wie Trans* und Intergeschlechtlichkeit, zu denen weit weniger Beratungsstellen in der Stichprobe schwerpunktmäßig beraten, beschäftigen dagegen durchgehend weniger Stellen. Die Übersicht macht aber auch deutlich, dass **Beratungsanfragen aufgrund spezifischer Merkmale in einzelnen Lebensbereichen eine überdurchschnittlich große Rolle spielen**. So berichten im Arbeitsleben auffallend viele Stellen von regelmäßigen Beschwerden zu den Merkmalen Geschlecht, Religion und Weltanschauung sowie Lebensalter. Bezüglich Beratungsanfragen zu Trans* und Intergeschlechtlichkeit zeichnet sich dagegen ein Schwerpunkt im Bereich Gesundheit und Pflege ab. Beratungsanfragen zu Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung werden überdurchschnittlich häufig im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit verzeichnet. Zu Beschwerden mit Bezug zur „sozialen Herkunft“ der Ratsuchenden beraten vergleichsweise viele der teilnehmenden Stellen regelmäßig in den Lebensbereichen Bildung und Wohnungsmarkt. Intersektionale Merkmalsbündel, also das Zusammenwirken von verschiedenen Zuschreibungen, scheinen vor allem im Arbeitsleben eine herausgehobene Rolle zu spielen.

Tabelle 3: Häufigkeit von Diskriminierungsmerkmalen bei Beratungsanfragen in ausgewählten Lebensbereichen (Summe aus „oft“ und „manchmal“)

Merkmal	Lebensbereiche								
	Arbeitsleben (n=37)	Dienstleistungen/Güter (n=37)	Wohnungsmarkt (n=29)	Gesundheit/Pflege (n=24)	Ämter/Behörden (n=34)	Justiz/Polizei (n=25)	Bildung (n=40)	Öffentlichkeit/Freizeit (n=33)	Medien/Internet (n=12)
Ethn. Herkunft/rassist. Gründe	84 %	79 %	79 %	59 %	71 %	80 %	81 %	76 %	58 %
Geschlecht	67 %	35 %	24 %	34 %	30 %	28 %	48 %	36 %	34 %
Trans* und Inter*	13 %	16 %	6 %	21 %	15 %	16 %	18 %	9 %	17 %
Religion/Weltanschauung	65 %	49 %	55 %	25 %	48 %	36 %	58 %	45 %	33 %
Behinderung/Beeinträchtigung	54 %	30 %	38 %	54 %	41 %	24 %	40 %	36 %	25 %
Lebensalter	43 %	30 %	24 %	25 %	27 %	4 %	25 %	18 %	8 %
Sexuelle Orientierung	8 %	13 %	10 %	17 %	15 %	12 %	13 %	18 %	16 %
„Soziale Herkunft“	38 %	17 %	42 %	8 %	30 %	8 %	43 %	9 %	-
Andere Merkmale	10 %	3 %	6 %	4 %	12 %	-	3 %	-	-
Intersektionale Merkmalsbündel	46 %	35 %	31 %	21 %	18 %	16 %	28 %	15 %	34 %

Lesebeispiel: 84 Prozent der Stellen, die Beratungsanfragen aus dem Lebensbereich Arbeit erhalten (n=37), berichten davon, dass sie in diesem Lebensbereich oft oder manchmal Beratungsanfragen wegen Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft oder aus rassistischen Gründen erhalten.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Die Befragung der Antidiskriminierungsberatungsstellen umfasste neben deren Fallaufkommen auch Fragen zu den Arbeitsweisen, Rahmenbedingungen und zur Ressourcenausstattung der Stellen, zu den Gelingens- und Erschwernisbedingungen für zufriedenstellende Falllösungen sowie zu allgemeinen Veränderungen im Beschwerdeaufkommen. Die Auswertung dieser Daten wird im Kapitel 1.6 vorgestellt.

1.3.2 Arbeitsleben

Hohes Diskriminierungsrisiko im Arbeitsleben: Der Lebensbereich mit den deutlich meisten Beratungsanfragen bleibt Beschäftigung und Beruf. 41 Prozent aller Beratungsanfragen der ADS bezogen sich auf das Arbeitsleben. Trotz des bestehenden hohen gesetzlichen Schutzniveaus bei Diskriminierung im Beschäftigungsbereich (AGG, SGB IX, MuSchG usw.) ist das Arbeitsleben damit weiterhin ein zentraler Lebensbereich mit hohen Diskriminierungsrisiken. Dies zeigt sich auch in der Repräsentativumfrage im Rahmen der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland", in der fast jede_r zweite Befragte (insgesamt 48,9 %) mit Diskriminierungserfahrungen angibt, in den vergangenen beiden Jahren häufig, gelegentlich oder selten Benachteiligung bei der Arbeitssuche, der Ausbildung oder am Arbeitsplatz erfahren zu haben (siehe ausführlich Kapitel 1.5.5.1).

Diskriminierung findet bei allen Arbeitgebern statt: Arbeitsmarktanfragen der ADS betreffen vor allem privatwirtschaftliche Arbeitgeber, die für die Diskriminierung verantwortlich sind. Aber auch im öffentlichen Dienst ist die gleichberechtigte Teilhabe noch nicht erreicht. So sind Beschäftigte mit Migrationshintergrund beispielsweise auch in der Bundesverwaltung unterrepräsentiert und es zeigen sich deutliche Unterschiede in der Beschäftigungssituation zwischen Beschäftigten mit und ohne Migrationshintergrund innerhalb der Verwaltung. Bei kirchlichen Arbeitgebern sind es vor allem homosexuelle Personen, Muslim_innen und konfessionsfreie Personen, die Diskriminierung durch kirchlich getragene Arbeitsstellen im karitativen Bereich erfahren. Teilweise sehen homosexuelle, konfessionsfreie oder nichtchristlich religiöse Personen schon im Vorhinein von einer Bewerbung bei kirchlich getragenen Einrichtungen ab, weil sie Diskriminierung befürchten.

Beim Zugang zu Beschäftigung und Ausbildung ist das Diskriminierungsrisiko besonders hoch: Der Einstieg in den Arbeitsmarkt ist für verschiedene Gruppen mit spezifischen Diskriminierungsrisiken verbunden. Menschen mit Behinderungen beispielsweise beklagen, dass eine Einladung zum Vorstellungsgespräch trotz entsprechender Qualifikation wegen ihrer Behinderung nicht erfolgt. Bedingt kann dies durch Vorurteile seitens der Arbeitgeber über mangelnde Kompetenzen von Personen mit Beeinträchtigung sein, aber auch aus überzogenen Vorstellungen davon, wie viel Assistenz sie in ihrer Arbeit benötigen. Rassistische Diskriminierung beim Zugang zu Arbeit knüpft oft an die (zugeschriebene) nichtdeutsche Herkunft, den ausländisch klingenden Namen, an Vorurteile oder stereotype Normalitätserwartungen an Bewerber_innen an. In Bezug auf das Alter sind es oftmals vorurteilsgeleitete Negativbilder über die Leistungsfähigkeit und die Kompetenzen von älteren Bewerber_innen. Trans* und Inter*Personen stoßen bei der Arbeitssuche und in Bewerbungsverfahren auf das Problem, dass Geschlechtsangleichungen durch Namensinkongruenzen auf Zeugnissen zwangsläufig offenbart werden, was dann aufgrund von Vorbehalten aufseiten der Arbeitgeber zu Nachteilen bei der Stellenvergabe führt. Bestätigt werden diese Beobachtungen aus der Beratungsarbeit durch die Ergebnisse der Betroffenenbefragung (vgl. Kapitel 1.5.5.1.1).

Diskriminierungen im Arbeitsleben sind besonders stark von Mehrdimensionalität geprägt: In Beschäftigung und Beruf wirken Merkmalsdimensionen häufig so zusammen, dass spezifische Diskriminierungsrisiken im Arbeitsleben entstehen. Betroffen sind z. B. junge Frauen in Bewerbungsverfahren aufgrund einer möglichen Schwangerschaft. Muslimische Religionszugehörigkeit, weibliches Geschlecht und die ethnische Herkunft verbinden sich negativ zu einem hohen Diskriminierungsrisiko für muslimische Frauen mit Migrationshintergrund. Personen mit einer Beeinträchtigung berichteten häufiger von Altersdiskriminierung. Rassistische Diskriminierungen sind im Arbeitsleben vielfach mehrdimensional mit Benachteiligungen anhand der Religion und Weltanschauung und der sozio-ökonomischen Lage verschränkt.

Frauen erleben Geschlechtsdiskriminierungen überproportional häufig im Arbeitsleben: Geschlechterdiskriminierung in Beschäftigung und Beruf betrifft in erster Linie Frauen. Dies reicht vom Praktikum über die Arbeitssuche und Bewerbungsverfahren bis hin zu Benachteiligungen innerhalb eines Beschäftigungsverhält-

nisses und sexueller Belästigung. Ein häufiges Fallbild ist dabei die diskriminierende Nichteinstellung sowie die Verweigerung beruflicher Aufstiegsmöglichkeiten, weil Frauen aufgrund ihres Geschlechts nicht zugetraut wurde, dass sie eine (Führungs-)Position kompetent ausfüllen können. Andererseits erleben Frauen auch, dass ihnen Einstellungen verwehrt wurden, weil der Arbeitgeber einen Arbeitsausfall durch eine potenzielle zukünftige Schwangerschaft befürchtet (vgl. auch Kapitel 1.5.5.1.1).

Mobbing am Arbeitsplatz ist ein ernstes Problem: Systematische Belästigungen mit Bezug auf ein Schutzmerkmal betreffen im Berufsleben vor allem das Diskriminierungsmerkmal der (ethnischen) Herkunft. Personen sind hier aus rassistischen Gründen und in Verbindung mit ihrer nichtchristlichen Religion herabwürdigenden Behandlungen ausgesetzt. Auch nichtheterosexuelle und trans*geschlechtliche Personen erfahren häufig diskriminierendes Mobbing in ihrem Arbeitsumfeld. Dabei gehen die Herabwürdigungen sowohl von Kolleg_innen und Auszubildenden, aber auch von Vorgesetzten oder Arbeitgebern aus. Vielfach ist in diesen Fällen keine interne Unterstützungs- oder Beschwerdestruktur bekannt oder vorhanden. Arbeitgeber müssen hier für ihre besondere Verantwortung und Fürsorgepflicht sensibilisiert werden. Auch die Betroffenenbefragung zeigt Mobbing als Problemlage im Arbeitsleben auf (vgl. Kapitel 1.5.5.1.3).

Der Diskriminierungsschutz im Bereich des Arbeitslebens wird durch das AGG eingehend geregelt. Dies umfasst die Rechtsfolgen von Benachteiligungen im Arbeitsleben sowie die diesbezüglichen Pflichten der Arbeitgeber (siehe §§ 6 bis 18 AGG). Das arbeitsrechtliche Diskriminierungsverbot des AGG betrifft Benachteiligungen aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Herkunft, wegen des Geschlechts, der Religion und Weltanschauung, einer Behinderung, des Lebensalters oder der sexuellen Identität (§ 7 AGG).

Der Schutz des AGG vor Benachteiligungen im Rahmen der Erwerbstätigkeit greift bei allen abhängigen Beschäftigungsverhältnissen im öffentlichen Sektor und in der Privatwirtschaft. Auch auf öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse (also für Beamt_innen und Richter_innen) ist das AGG ausdrücklich anwendbar (§ 24 AGG). Dabei sind jedoch die sich aus dem Charakter dieser Beschäftigungsverhältnisse ergebenden rechtlichen Besonderheiten zu beachten.

Für Soldat_innen gilt das Gesetz über die Gleichbehandlung der Soldatinnen und Soldaten (SoldGG) (siehe Teil 4 Beitrag des Wehrbeauftragten).

Grundsätzlich von der Anwendung des AGG umfasst sind sämtliche Phasen des Berufslebens, also von der Bewerbung über die Einstellung, die Beförderung, die Arbeitsbedingungen (bspw. die Bezahlung, die Arbeitszeit, der Urlaub und das Arbeitsumfeld) bis zur Kündigung und betrieblichen Altersvorsorge (§ 2 AGG). Allerdings sind Selbstständige, freie Mitarbeitende und Organmitglieder (z. B. Vorstandsmitglieder und Geschäftsführer_innen) mangels des Bestehens eines Beschäftigungsverhältnisses nur bezüglich des Zugangs zur Erwerbstätigkeit und des beruflichen Aufstiegs geschützt. Das bedeutet, sie dürfen bei der Entscheidung darüber, wer den Auftrag oder die Organmitgliedschaft bekommt, nicht diskriminiert werden.

Außerdem sind nach dem AGG auch Diskriminierungen in Form von sexuellen Belästigungen, beispielsweise unter Kolleg_innen am Arbeitsplatz oder bei Betriebsausflügen und -feiern sowie durch Dritte (z. B. Geschäftspartner_innen und Zulieferbetriebe), untersagt und müssen vom Arbeitgeber unterbunden werden (§ 12 AGG). Ebenfalls vom Diskriminierungsverbot des AGG erfasst wird die Arbeitnehmerüberlassung von Leiharbeitnehmer_innen; die entleihende Person gilt dann als der Arbeitgeber.

Die Ansprüche der Beschäftigten bei Verletzungen des Benachteiligungsverbots richten sich immer gegen den Arbeitgeber (§ 15 AGG). Das gilt sowohl dann, wenn der Arbeitgeber selbst sich diskriminierend verhält, als auch dann, wenn das diskriminierende Verhalten von Vorgesetzten dem Arbeitgeber zugerechnet wird und wenn Diskriminierungen von Kolleg_innen oder Dritten ausgehen, die sich der Arbeitgeber zurechnen lassen muss, und wenn der Arbeitgeber keine Schutzmaßnahmen dagegen unternimmt.

Alle Beschäftigten im Sinne des AGG, die sich im Kontext des Arbeitsverhältnisses diskriminiert fühlen, haben das Recht, sich bei einer von der Arbeitgeberseite einzurichtenden Beschwerdestelle zu beschweren (§ 13 AGG). Die Beschwerde muss geprüft werden und das Ergebnis ist der beschwerdeführenden Person mitzuteilen. Daneben können sich alle Betroffenen mit der Bitte um Beratung an die ADS oder die Beauftragten der Bundesregierung oder des Bundestages wenden (§ 27 AGG).

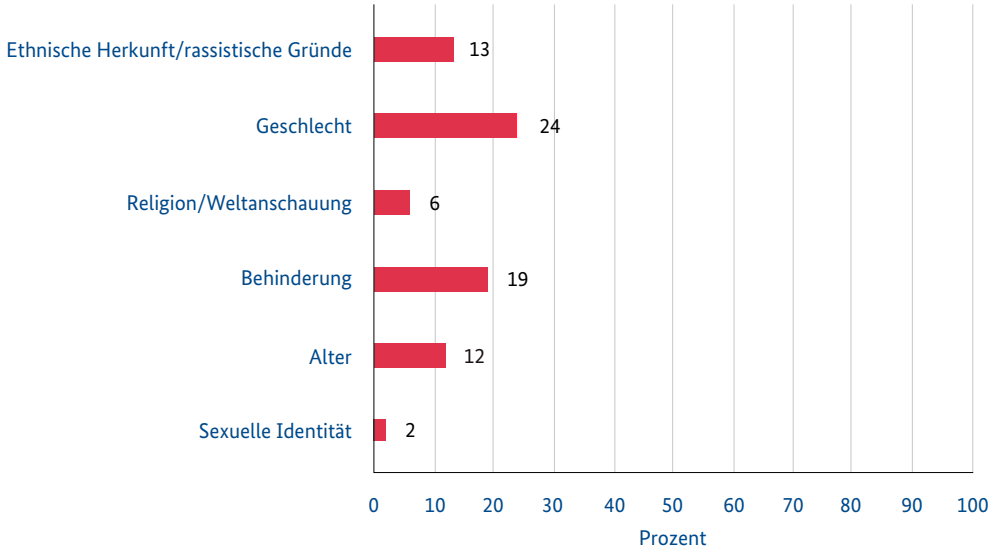
Das Arbeitsleben ist ein zentraler Lebensbereich, in welchem Beratungsanfragen an die unterschiedlichen Beratungsstellen herangetragen werden. Dabei betreffen die Beratungsanfragen einerseits den **Zugang zum Arbeitsverhältnis,** also die Suche und den Eintritt in eine neue Beschäftigung, eine betriebliche Ausbildung oder ein Praktikum. Andererseits geht es um **Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen**, was beispielsweise das Verhalten von Kolleg_innen und Vorgesetzten, den Aufstieg und Zugang zu Weiterbildung, aber auch Fragen von gleicher Entlohnung und Zuteilung der Arbeit betreffen kann. Darüber hinaus betreffen Beratungsanfragen die **Beendigung des Arbeitsverhältnisses**, wobei es beispielsweise um Fragen von Kündigung und Altersgrenzen gehen kann.

Auch hier werden wie in allen folgenden Abschnitten (Kapitel 1.3.2 bis 1.3.9) zuerst die Beratungsanfragen, die im Berichtszeitraum bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes eingingen (Kapitel 1.3.2.1), vorgestellt. Gefolgt wird dies von einer Präsentation der Beratungsanfragen und Problemlagen aus dem Arbeitsbereich bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (Kapitel 1.3.2.2), der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Kapitel 1.3.2.3) sowie der anderen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungen (Kapitel 1.3.2.4).

1.3.2.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Der Lebensbereich Arbeit bildet den Kern der Beratungstätigkeit der ADS und macht den größten Anteil an den Anfragen im Berichtszeitraum aus (vgl. Kapitel 1.3.1.1). Insgesamt erhielt die ADS im Berichtszeitraum 3.757 Beratungsanfragen, die das Arbeitsleben betrafen. Am häufigsten waren Anfragen bezüglich Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Geschlechts (24 %) und Behinderungen (19 %) (Abbildung 16). Diese Merkmale wurden demnach in rund einem Viertel bzw. einem Fünftel der gesamten Beratungsanfragen zum Thema Arbeit angegeben. Nur jeweils etwa ein Achtel der Beratungsfälle betraf die ethnische Herkunft (13 %) und das Alter (12 %). Diskriminierungserlebnisse wegen der Religion und Weltanschauung (6 %) sowie der sexuellen Identität (2 %) bildeten hier einen geringen Anteil der Beratungsvorgänge.

Abbildung 16: AGG-Diskriminierungsmerkmale bei Beratungsanfragen zum Arbeitsleben (nicht ausgewiesen sind Merkmale ohne AGG-Bezug)

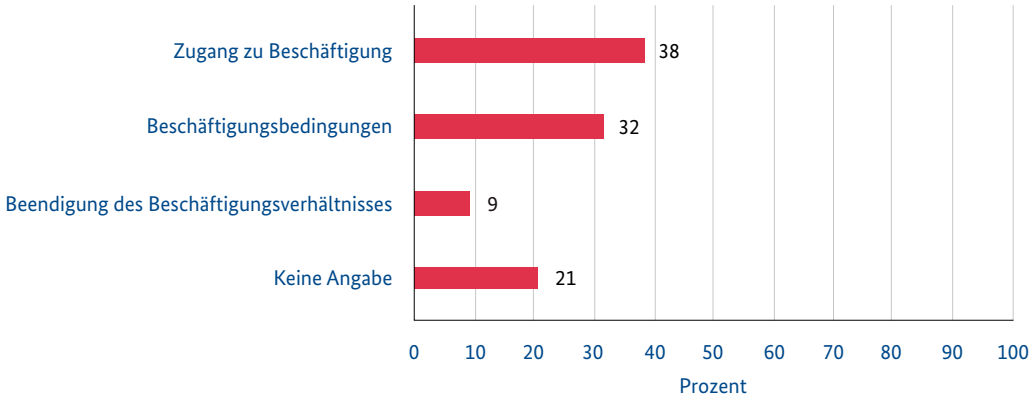


Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Anfragen bezogen auf mehrdimensionale Diskriminierungen, bei denen mehr als ein Diskriminierungsgrund genannt wurde, waren im Bereich des Berufslebens verglichen mit den allgemeinen Zahlen sehr selten und kamen nur bei ca. 1,5 Prozent der Beratungsfälle vor. Gleichwohl lassen sich aus den einzelnen Fallschilderungen auch mehrdimensionale Zusammenhänge ablesen, z.B. von Geschlecht und Alter oder Geschlecht und religiöser Zugehörigkeit, auch wenn diese Mehrdimensionalität der Diskriminierungserfahrung von den Betroffenen nicht explizit benannt oder erkannt wird. Ein Teil der Beratungsfälle aus dem Arbeitskontext bezog sich zudem auf Gründe, die nicht zu den im AGG geschützten Diskriminierungsmerkmalen zählen, wie beispielsweise die Gesundheit oder die „soziale Herkunft“ oder andere Gegebenheiten.

Über ein Drittel (38 %) der berufsbezogenen Beratungsfälle beschäftigte sich mit dem Zugang zu Arbeit, d. h. hauptsächlich mit Diskriminierungserfahrungen im Bewerbungsverfahren (Abbildung 17). Ebenfalls fast ein Drittel (32 %) betraf die Beschäftigungsbedingungen, also z. B. die Arbeitsortbedingungen, das Entgelt, Urlaub, Beförderungen und Elternzeit. Lediglich knapp unter ein Zehntel (9 %) betraf die Beendigung bestehender Beschäftigungsverhältnisse, also Kündigungen, Aufhebungsverträge und Befristungen. Für die restlichen Beratungsanfragen liegen keine Angaben zum Beschäftigungsstadium vor.

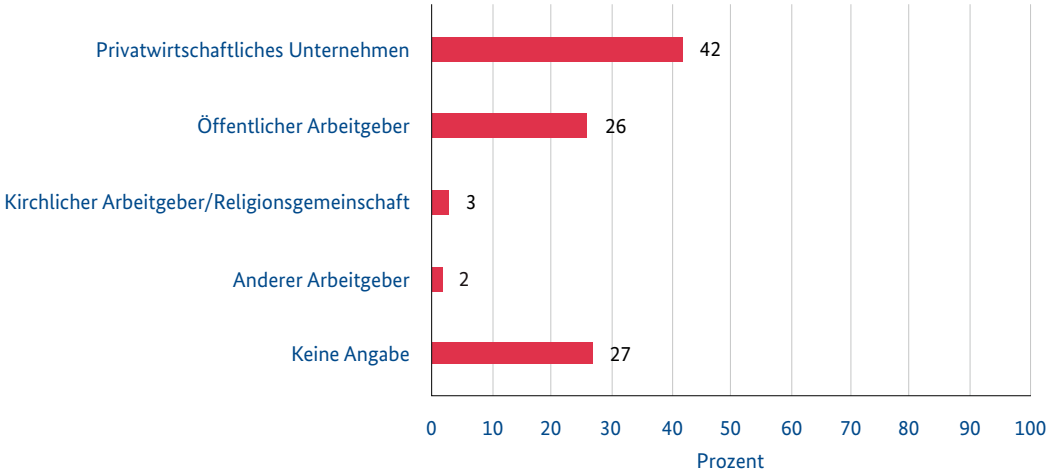
Abbildung 17: Verteilung der Beratungsanfragen zum Arbeitsleben auf Phasen der Beschäftigung



Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Bei den Arbeitgebern handelt es sich überwiegend (42 %) um privatwirtschaftliche Unternehmen und zu etwas über einem Viertel (26 %) um öffentliche Arbeitgeber (Abbildung 18). Sehr viel seltener werden Beratungsanfragen zu Diskriminierungen an die ADS gerichtet, die sich bei kirchlichen Arbeitgebern bzw. Religionsgemeinschaften abspielten (3 %). Bei rund einem Viertel der Anfragen liegt keine Angabe zur Art des Arbeitgebers vor.

Abbildung 18: Verteilung der Beratungsanfragen zum Arbeitsleben auf Arbeitgeber



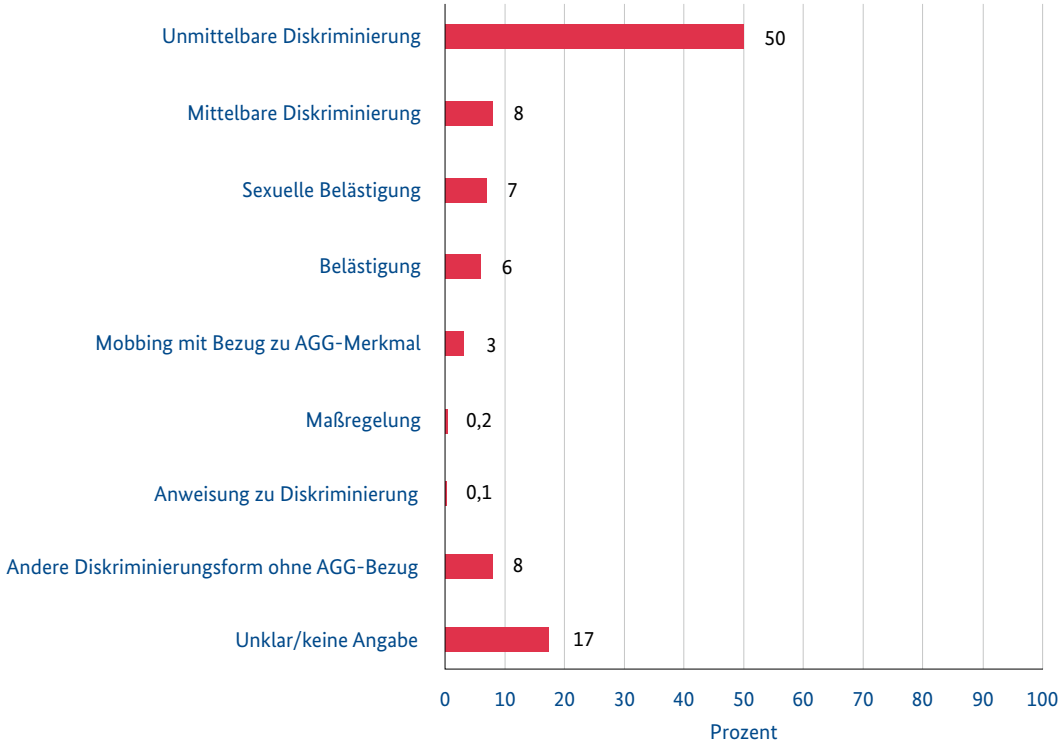
Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Außerdem ging es bei einem Großteil, also in knapp vier Fünftel der Fälle (79 %), um abhängige Beschäftigungsverhältnisse und zu drei Fünfteln (59 %) um sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Beamt_innen (6 %), Selbstständige (2 %) und Praktikant_innen (1 %) machten dagegen jeweils nur einen relativ geringen Anteil an den Beratungsanfragen aus.

Gut sechs von zehn Anfragenden gaben an, dass die empfundene Benachteiligung von ihrem Arbeitgeber ausging (61 %). Wenn man die Fälle mit berücksichtigt, wo der Arbeitgeber neben anderen Verursacher_innen genannt wurde, steigt der Anteil sogar auf zwei Drittel (67 %) der Fälle an. Vorgesetzte waren laut Angaben der Betroffenen immerhin in ca. 12 Prozent der Vorfälle mit involviert und Kolleg_innen wurden in etwa 7 Prozent der Fälle als mit verursachend angesehen.

Was die **Diskriminierungsform** betrifft, so handelte es sich bei genau der Hälfte der Beratungsfälle aus dem Berufsbereich (50 %) um unmittelbare Benachteiligungen, in 8 Prozent um mittelbare Benachteiligungen und in 7 Prozent um sexuelle Belästigungen (Abbildung 19). Anderweitige Belästigungen bildeten etwa 6 Prozent und Mobbing mit Bezug zu einem AGG-Merkmal lag in ca. 3 Prozent der Fälle vor (Mobbing ohne AGG-Bezug wurde in rund 2 Prozent aller Beratungsanfragen aus dem Arbeitsleben als Diskriminierungsform genannt) (Definition Mobbing siehe Kapitel 1.2.1).

Abbildung 19: Verteilung der Beratungsanfragen zum Arbeitsleben auf Diskriminierungsformen



Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Nach der rechtlichen Einschätzung des Beratungsreferats der ADS war bei Anfragen zum Thema Arbeit in drei Vierteln (75 %) der Fälle ein nach dem AGG geschützter Lebensbereich und in sechs von zehn (60 %) der Fälle auch ein Diskriminierungsgrund im Sinne des AGG betroffen. Bei immerhin über der Hälfte (52 %) der Fälle kamen die Berater_innen zu dem Ergebnis, dass eine rechtswidrige Benachteiligung nach dem AGG stattgefunden hat. In jeweils etwa 15 Prozent aller Fälle aus dem Bereich Arbeitsleben wurde empfohlen, rechtliche Schritte einzuleiten (16 %) bzw. eine andere Anlaufstelle (14 %) wie beispielsweise spezialisierte Beratungsangebote aufzusuchen.

Im Folgenden sollen Beispielfälle aus den Beratungsanfragen der ADS aufgezeigt werden, welche gehäuft in diesem Lebensbereich vorkamen und exemplarisch für die jeweilige Diskriminierungsform stehen.

Diskriminierung bei Zugang zum Beschäftigungsleben

Im Stadium des Zugangs zur Erwerbstätigkeit, also vor allem in Bewerbungsverfahren, wandten sich immer wieder Menschen an die ADS, die das Gefühl hatten, aufgrund eines ihnen innewohnenden oder zugeschriebenen persönlichen Merkmals, wie insbesondere ihres Alters, ihrer ethnischen Herkunft oder einer Behinderung, benachteiligt worden zu sein, ohne dafür ganz konkrete Anhaltspunkte vortragen zu können. Dies entspricht auch dem später in der Betroffenenbefragung geschilderten Fallbild 1 im Bereich des Arbeitslebens (siehe Kapitel 1.5.5.1). So hatte beispielsweise ein Mann Mitte 50 trotz langjähriger Berufserfahrung in der Werbebranche erfolglos eine Vielzahl von Bewerbungen verschickt oder ein Hotelfachmann mit arabischem Namen wurde wiederholt bei Hotels der gehobenen Kategorie nicht zum Bewerbungsgespräch eingeladen, obwohl er gute Arbeitszeugnisse von anderen renommierten Hotelketten vorweisen konnte. Allein die Tatsache, abgelehnt oder nicht zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen zu werden, obwohl man für eine Stelle gut geeignet ist, lässt die Rechtsprechung aber nicht als ausreichenden Hinweis für eine Benachteiligung genügen[25]. Erst wenn weitere Indizien wie beispielsweise – bezüglich der **Sprachkenntnisse oder der Alterszusammensetzung des Arbeitsteams** – diskriminierend formulierte Stellenausschreibungen oder dokumentierte Aussagen hinzukommen, verdichten sich die Vermutungen über eine mögliche Diskriminierung zu Indizien, sodass dann der Arbeitgeber das Gegenteil beweisen muss (§ 22 AGG). Problematisch wirkt sich hier häufig aus, dass die Betroffenen keinen Auskunftsanspruch gegen den potenziellen Arbeitgeber geltend machen können. Daher konnten Betroffene nur in einigen drastischen Fällen Entschädigungszahlungen erwirken. Zum Beispiel erhielt ein Bewerber als Vergleich vor Gericht 26.000 Euro Entschädigung wegen einer Absage, die den internen Vermerk enthielt, dass die Bewerbung wegen des Geburtsjahres des Betroffenen auszusortieren war.

Das AGG gewährt aber ausdrücklich keinen Anspruch auf die Einladung zum Bewerbungsgespräch oder die Begründung eines Arbeitsverhältnisses, selbst wenn eine Diskriminierung bestand (§ 15 Abs. 6 AGG). Daher ist es für die ADS oftmals schwierig, Arbeitgeber im Wege der gütlichen Streitbeilegung hierzu zu bewegen. Lediglich für Menschen mit Behinderungen bestehen im Sozialrecht spezielle Regelungen (vgl. § 81 Abs. 1 und § 82 Satz 2 SGB IX), die eine gewisse Indizienwirkung entfalten und konkrete Pflichten für Arbeitgeber vorgeben, weshalb die ADS in solchen Fällen teilweise erfolgreich eine Wiederaufnahme des Bewerbungsverfahrens bzw. eine Einladung der Betroffenen zum Vorstellungsgespräch sowie vereinzelt sogar Entschädigungszahlungen erwirken konnte.

25 Um Diskriminierungsrisiken im Bewerbungsverfahren zu vermeiden, die beispielsweise am Namen des Bewerbenden anknüpfen können, hat die ADS das Pilotprojekt „Anonymisierte Bewerbungsverfahren“ durchgeführt und unterstützt Arbeitgeber bei der Einführung dieser Bewerbungsverfahren (vgl. ADS 2014a).

Ferner kam es ebenfalls mehrfach zu Fällen, in denen Bewerberinnen oder weiblichen Beschäftigten nach der **Bekanntgabe ihrer Schwangerschaft** die bereits (schriftlich!) getätigte Stellenzusage wieder entzogen oder das Arbeitsverhältnis wegen „arglistiger Täuschung" nachträglich aufgelöst werden sollte. In derart eindeutigen Konstellationen, die sowohl praktisch leicht beweisbar als auch durch die einschlägige Rechtsprechung ausgeurteilt sind, konnten die Betroffenen mit Unterstützung der ADS teilweise Entschädigungszahlungen erreichen. So erzielte beispielsweise eine junge Wissenschaftlerin vor Gericht einen Vergleich über 25.000 Euro, weil ihr eine Stelle bei einer Forschungseinrichtung nach dem Vorstellungsgespräch zunächst per E-Mail verbindlich zugesagt und dann (nachdem sie ihre Schwangerschaft mitgeteilt hatte) behauptet wurde, das Bewerbungsverfahren sei noch gar nicht abgeschlossen gewesen. Dessen ungeachtet kommt die unzulässige Frage nach Schwangerschaft und Kinderwünschen bei jüngeren Frauen in Bewerbungsgesprächen weiterhin vielfach vor und bringt Bewerberinnen in Konflikte.

Sowohl bei der Frage der Einstellung als auch im Verlauf des Arbeitsverhältnisses wurden der ADS des Weiteren immer wieder (insgesamt im Berichtszeitraum ca. 100) Sachverhalte berichtet, in denen sich muslimische Frauen aufgrund ihrer Entscheidung zum **Tragen eines Kopftuchs** als benachteiligt ansahen. Dies deckt sich auch mit den Ergebnissen der Betroffenenbefragung, in der muslimische Frauen häufig von Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben berichteten (siehe Kapitel 1.5.5.1). Die hohen Diskriminierungsrisiken von muslimischen Frauen mit Kopftuch auf dem deutschen Arbeitsmarkt waren Gegenstand eines Fachgesprächs der ADS im Jahr 2016 (vgl. ADS 2016b).

Die Betroffenen waren überwiegend im medizinischen Bereich, also beispielsweise als **Arzthelferinnen, Kranken- und Altenpflegerinnen und Krankenschwestern**, oder im pädagogischen Bereich, also insbesondere als **Lehrerinnen und Erzieherinnen**, bei öffentlichen und kirchlichen Arbeitgebern tätig. Häufig wurde das Kopftuch von potenziellen Arbeitgebern oder Praktikumsstellen ausdrücklich als Einstellungshindernis angegeben bzw. die Bewerberinnen aufgefordert, das Kopftuch doch abzulegen, dann stünde einer Einstellung eigentlich nichts im Wege. Ebenfalls vermehrt kam es zu Konstellationen, wo muslimische Frauen nach ihrer Rückkehr aus der Elternzeit ihren Glauben stärker öffentlich leben wollten oder Frauen, die erst während ihres Berufsleben zum Islam konvertiert sind, nunmehr das Kopftuch tragen und deswegen teilweise von ihrem Arbeitgeber in andere Bereiche ohne Publikums- bzw. Kundenverkehr versetzt wurden oder die Arbeitsanweisung erhielten, das Kopftuch abzulegen, weil ihnen anderenfalls gekündigt werde. Zum Beispiel konnte die ADS eine große Supermarktkette dazu bewegen, eine Kassiererin nach ihrer Rückkehr aus der Elternzeit mit Kopftuch weiter im Kassenbereich zu beschäftigen und nicht wie zunächst von dem Filialleiter angedroht unter einem Vorwand zu entlassen. Die Bilanz der Beratung fällt in diesen Fällen aber genau wie die dahin gehende Rechtsprechung insgesamt gemischt aus. Gerade im Erziehungsbereich und bei hoheitlichen Tätigkeiten ist die Rechtslage in den Bundesländern uneinheitlich und wird in der Praxis unterschiedlich gehandhabt (siehe auch Kapitel 1.4.2.1.6). Oftmals wird hier argumentiert, dass die Wahrung der religiösen und weltanschaulichen Neutralität für diese Berufsfelder sowie insbesondere bei öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen für den Staat eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung im Sinne von § 8 Abs. 1 AGG darstellt. Diese Argumentation war bislang nach rechtlicher Einschätzung der Beratung der ADS in anderen Berufsbereichen jedoch nicht aufrechtzuerhalten und musste im Einzelfall sehr genau geprüft und abgewogen werden. In einigen Beratungsfällen konnte die ADS hier durch das Einholen einer Stellungnahme und durch die Einschaltung der Pressestelle oder höherer Hierarchieebenen der jeweiligen Unternehmen eine einvernehmliche Lösung zwischen den Beteiligten vermitteln. In anderen Fällen haben Betroffene Klage eingereicht, sodass eine richterliche Klärung letztlich noch aussteht und abzuwarten bleibt. Nach neuester Rechtsprechung des EuGH, Rs. C-157/15 (Achbita) und C-188/15 (Bougnaoui), können Arbeitgebende allerdings unter bestimmten Bedingungen künftig für alle ihre Beschäftigten gleichermaßen das Tragen sichtbarer Zeichen politischer, philosophischer oder religiöser Überzeugungen durch eine betriebsinterne Regelung verbie-

ten. Eine solche Vorgabe muss jedoch durch ein rechtmäßiges Ziel wie die Verfolgung der politischen, philosophischen und religiösen Neutralität durch den Arbeitgeber im Verhältnis zu seinen Kunden sachlich gerechtfertigt und verhältnismäßig sein. Anderenfalls kann es sich dabei um eine mittelbare Diskriminierung handeln, wenn die dem Anschein nach neutrale Vorgabe tatsächlich dazu führt, dass Personen mit einer bestimmten Religion oder Weltanschauung in besonderer Weise benachteiligt werden. Sollte es keine dementsprechende allgemeingültige Regelung geben, können Arbeitgeber im Einzelfall angenommene Kund_inneninteressen nicht als Grund einer Kündigung wegen Tragen eines Kopftuchs heranziehen.

Ebenso enthält § 9 AGG Spezialregelungen für die Beschäftigung bei Religionsgemeinschaften und den ihnen zugeordneten Einrichtungen (z. B. Caritas oder Diakonie), die eine Beschäftigung von der Religionszugehörigkeit oder der Weltanschauung abhängig machen können, wenn die Tätigkeit oder die Umstände der Ausübung in einem Zusammenhang mit dem religiösen Auftrag der Organisation stehen. Der Umfang und die Europarechtskonformität dieser sog. Kirchenklausel bzw. des Kirchenprivilegs werden gerade grundsätzlich vom Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) geprüft (siehe ADS 2016a, S. 12).

Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen

Während der Phase des Bestehens des Beschäftigungsverhältnisses wandten sich ferner wiederholt **Frauen** an die ADS wegen etwaiger Ansprüche **bei Entgeltdiskriminierungen**, also wenn weibliche Beschäftigte für die gleiche bzw. gleichwertige Arbeit nicht das gleiche Entgelt erhalten wie männliche Beschäftigte. Hierbei zeigen sich deutliche Parallelen mit den Diskriminierungserfahrungen, die von Frauen in der Betroffenenbefragung geschildert wurden (siehe Kapitel 1.5.5.1.2). Darüber beschwerte sich beispielsweise eine Laborangestellte, die ein Einstiegsgehalt von 1.650 Euro im Monat erhielt, während ein neu eingestellter männlicher Kollege mit vergleichbaren Qualifikationen nun 2.000 Euro monatlich erhält. Dabei gilt grundsätzlich, dass rückwirkend und für die Zukunft ein Anspruch auf Gleichbehandlung und Zahlung der höheren Vergütung besteht (§ 8 Abs. 2 AGG). In praktischer Hinsicht hat sich jedoch im Rahmen der dahin gehenden Beratungstätigkeit der ADS bestätigt, dass weibliche Beschäftigte vor Probleme gestellt werden, wenn sie die Vergleichbarkeit ihres konkreten Arbeitsplatzes, ihrer vorherigen Berufserfahrungen und Qualifikationen darlegen müssen und sich teilweise sogar Gerichte die Ansicht aneignen, dass im Zweifel die männlichen Kollegen beim Entgelt wahrscheinlich einfach besser verhandelt hätten. Denn gemäß § 22 AGG müssen Betroffene vor Gericht immer zunächst Indizien, also Anscheinstatsachen, die eine Benachteiligung vermuten lassen, vortragen, was gerade bei Entgeltdiskriminierungen teilweise wegen der Notwendigkeit des faktischen Vergleichs mit konkreten männlichen Kollegen aus Betroffenenperspektive mit Schwierigkeiten verbunden ist. Daran scheiterte zum Beispiel die Klage einer Reporterin bei einem Nachrichtenmagazin des ZDF, die beanstandet hatte, dass ihre männlichen Kollegen ohne Sachgrund besser bezahlt werden (ArbG Berlin, Urteil vom 01.02.2017 – 56 Ca 5356/15). Es zeigt sich daher, dass das AGG allein (ohne eine umfangreichere Beweislastumkehr bzw. Auskunftsansprüche zugunsten potenziell Betroffener) Entgeltdiskriminierung nicht beseitigen kann (siehe Kapitel 1.4.2.2.1). Ein wichtiger erster Schritt zur Stärkung der Rechte der Betroffenen ist hier das Gesetz zur Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen (EntgTranspG), das vom Bundestag im März 2017 verabschiedet wurde. So sieht das Gesetz unter anderem einen individuellen Auskunftsanspruch für Arbeitnehmer_innen in Betrieben mit mehr als 200 Beschäftigten vor. Sie haben demnach ein Recht darauf zu erfahren, nach welchen Kriterien sie wie bezahlt werden.

Aus Beratungssicht besonders problematisch und sensibel sind ferner Fälle **sexueller Belästigung** im Arbeitskontext. Neun von zehn Beratungsanfragen an die ADS zum Thema sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz kamen von weiblichen Beschäftigten[26]. Beispielsfälle sind: ein Arzt, der seine Arzthelferin nach Feier-

26 Auch die Umfrage der ADS „Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz – Vorkommen, Wissensstand und Umgangsstrategien“ kommt zu dem Ergebnis, dass Frauen deutlich häufiger Diskriminierung am Arbeitsplatz erleben (ADS 2015c).

abend bittet, sie zu Übungszwecken oberkörperfrei massieren zu dürfen, versucht, sie zu küssen, und dann ein Team-Building-Retreat anordnet und nur für sich und die Betroffene ein Doppelzimmer in einem Wellness-Hotel bucht; ein Vorgesetzter, der seiner weiblichen Vorzimmerkraft Videos und Nacktfotos von sich per WhatsApp schickt; eine Tankstellenangestellte, die von ihrem Kollegen wiederholt an den Hintern gefasst und von hinten mit dem Handy gefilmt wird; eine nach dem Studium frisch angestellte Mitarbeiterin in der Medienbranche, die vom Geschäftsführer gefragt wird, was sie bereit sei zu tun, um beruflich weiterzukommen, und sie wisse schon, was genau gemeint sei.

Dem AGG nach besteht ein Anspruch der Arbeitnehmer_innen darauf, dass **der Arbeitgeber im konkreten Einzelfall effektive und gleichzeitig angemessene Maßnahmen ergreift, um die Betroffenen zu schützen**. Dabei reicht das Spektrum von einer Ermahnung und Abmahnung über eine Umsetzung, Versetzung bis hin zur Kündigung der belästigenden Person. Die Maßnahme darf dabei jedenfalls nicht zulasten der belästigten Person ergehen (§ 16 AGG). In der Beratungspraxis der ADS kam es jedoch im Berichtszeitraum wiederholt zu Vorgängen, wo keine wirksamen Maßnahmen seitens des Arbeitgebers ergriffen wurden oder sogar die betroffene Person selbst (mit-)sanktioniert wurde. Gerade in Kleinstbetrieben, aber auch in kleineren und mittleren Unternehmen ist es für die Betroffenen häufig sehr schwer, geeignete Ansprechpersonen für ihr Anliegen zu finden und eine angemessene Aufarbeitung zu bewirken. Insbesondere wenn die sexuelle Belästigung von der Geschäftsführung oder der_dem Inhaber_in der Firma selbst oder mit diesen befreundeten Vorgesetzten ausgeht, läuft der Rechtsschutz erfahrungsgemäß oft ins Leere. Der Arbeitgeber wird nahezu niemals sich selbst und nur sehr selten ihm nahestehende Personen sanktionieren. Die Betroffenen haben zwar eigentlich einen Schadensersatz- bzw. Entschädigungsanspruch, aber praktisch bleibt im Ergebnis nur die Kündigung, wenn eine weitere Zusammenarbeit nicht möglich ist. Auch das gesetzlich vorgesehene sog. Leistungsverweigerungsrecht (§ 14 AGG) hilft hier den Betroffenen wegen der Beweisproblematik nur bedingt weiter. Danach haben von Benachteiligungen am Arbeitsplatz betroffene Personen zwar grundsätzlich das Recht, ihre Arbeitstätigkeit ohne Verlust des Anspruchs auf Arbeitsentgelt einzustellen, wenn der Arbeitgeber keine oder offensichtlich ungeeignete Maßnahmen zu ihrem Schutz ergreift. Jedoch sind sie bei Berufung darauf nach den allgemeinen Regeln in der Darlegungs- und Beweislast, da die dahin gehende Erleichterung des § 22 AGG dann nicht greift. Teilweise schrecken die belästigten Personen zudem davor zurück, die Vorfälle überhaupt anzugehen, weil sie berufliche Nachteile, Rufschädigung und schlechte Beurteilungen bzw. Arbeitszeugnisse befürchten. Vielfach wurden belästigte Personen nach ihrer Beschwerde beschuldigt, die Angelegenheit fälschlicherweise missverstanden zu haben oder zu ernst zu nehmen, was bis hin zur Unterstellung übler Nachrede und Kündigungsandrohung führte. Ebenfalls kam es wiederholt vor, dass der Arbeitgeber, statt der Beschwerde nachzugehen und ggf. Maßnahmen gegen die belästigenden Personen zu ergreifen, entgegen dem Maßregelverbot (§ 16 AGG) die belästigten Personen versetzte oder beiden Beteiligten kündigte.[27] Gemäß den gesetzlichen Vorgaben dürfen von Benachteiligung am Arbeitsplatz betroffene Beschäftige eigentlich nicht wegen der Inanspruchnahme ihrer Rechte nach dem AGG vom Arbeitgeber sanktioniert werden. Dennoch wurde der oben genannten Tankstellenangestellten zum Beispiel, nachdem sie sich der Geschäftsleitung anvertraut hatte, mit einer Verleumdungsklage gedroht, wodurch sie sich gezwungen sah, die Arbeitsstelle aufzugeben. Die ebenfalls erwähnte Mitarbeiterin in der Medienbranche vertraute sich dem Betriebsrat an, der die Vorwürfe dann direkt mit dem Geschäftsführer besprach. Dieser stritt alles ab und in der Folge wurden keinerlei weitere Maßnahmen ergriffen. Die Betroffene befürchtet nun Nachteile bei der Auftragsvergabe sowie bezüglich ihres Arbeitszeugnisses. In einem weiteren Fall meldete eine Mitarbeiterin eine sexuelle Belästigung durch einen Kollegen, der sie auch außerhalb der Arbeit wiederholt kontaktiert hatte, und stimmte nach

27 Um das Problem aufzugreifen, hat die ADS 2016 den Leitfaden „Was tun bei sexueller Belästigung am Arbeitsplatz?“ Leitfaden für Beschäftigte, Arbeitgeber und Betriebsräte herausgegeben (ADS 2016e).

einer Vereinbarung mit dem Arbeitgeber, dass der Kontakt minimiert und auf den Arbeitsplatz beschränkt werde, der Fortsetzung des Beschäftigungsverhältnisses zu. Kurz darauf wurde dieser Kollege zu ihrem Teamleiter befördert. Eine andere Arbeitnehmerin setzte ihren Arbeitgeber über die Belästigung durch einen Arbeitskollegen in Kenntnis. Nach einem Gespräch zwischen den Beteiligten, dem Arbeitgeber und dem Betriebsrat kündigte der Arbeitgeber sowohl der Betroffenen als auch ihrem Kollegen, da er nicht feststellen konnte, ob die behauptete sexuelle Belästigung stattgefunden hatte. Nach Einschaltung der ADS und dem Hinweis darauf, dass die Kündigung wegen Verstoßes gegen das gesetzliche Maßregelungsverbot unwirksam war, nahm der Arbeitgeber aber dann die Kündigung der Arbeitnehmerin zurück.

Gleichfalls gilt auch beim **Mobbing** am Arbeitsplatz, dass die rechtlichen Handlungsmöglichkeiten durch das AGG oft nicht ausreichen, um den Betroffenen effektiv zu helfen, wenn nicht vor Ort, also insbesondere in den Betrieben entsprechende Strukturen und eine gewisse Bereitschaft zur gemeinsamen Problemlösung bestehen. Ferner gibt es gerade bei Mobbing-Vorkommnissen, die keine AGG-Merkmale betreffen, sondern aus anderen Gründen, wie beispielsweise persönlichen Antipathien oder innerbetrieblichen Machtkämpfen, entstehen, oftmals weder intern noch extern gefestigte Beratungs- und Unterstützungsstrukturen, die Betroffene auffangen und umfassend unterstützen. Beispielsweise wandte sich eine Sozialarbeiterin an die ADS, die, nachdem sie Probleme in ihrem Arbeitsteam angesprochen hatte, von ihren Arbeitskolleg_innen und ihrer Vorgesetzten wiederholt massiv kritisiert, kontrolliert und fachlich infrage gestellt wurde, sodass das Betriebsklima als dauerhaft gestört anzusehen war und eine weitere Zusammenarbeit nicht vorstellbar erschien. Eine Ansprechperson für das Thema Mobbing bzw. Benachteiligungen am Arbeitsplatz gab es nicht, obwohl es sich bei dem Arbeitgeber um einen gemeinnützigen Träger handelte. Ein Bezug zu einem Diskriminierungsmerkmal im Schutzbereich des AGG kam auch nicht in Betracht, sodass nur an eine allgemeine Mobbing-Beratung verwiesen werden konnte. Dass Mobbing im Beschäftigungsverhältnis vielfältige Facetten aufweist und eine Diskriminierungserfahrung ist, die an verschiedene Merkmale anknüpfen kann, bestätigt auch die Betroffenenbefragung (siehe Kapitel 1.5.5.1.3).

Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses

Das Diskriminierungsverbot gilt außerdem bei allen **Arten von Kündigungen**, also bei außerordentlichen, aber auch bei ordentlichen bzw. betriebsbedingten Kündigungen. Nach dem Kündigungsschutzgesetz (KSchG) muss eine ordentliche Kündigung sozial gerechtfertigt sein. Das heißt, die Sozialauswahl darf nicht nach im Sinne des AGG diskriminierenden Kriterien erfolgen. Aber auch außerhalb des Anwendungsbereiches des KSchG, z. B. in Kleinstbetrieben oder innerhalb der Probezeit, sind diskriminierende Kündigungen gemäß §§ 7, 1 AGG i. V. m. § 134 BGB oder § 242 BGB unwirksam. Neben der sog. Kündigungsschutzklage auf Feststellung der Unwirksamkeit der Kündigung besteht für Betroffene daher die Möglichkeit, Entschädigungsansprüche gemäß § 15 Abs. 2 AGG für die erlittene Persönlichkeitsrechtsverletzung einzuklagen. Problematisch darzulegen und zu beweisen ist ein diskriminierender Kündigungsgrund vielmals gerade in der Probezeit, da der Arbeitgeber dann ganz ohne Angabe von Gründen kündigen kann. Das AGG gilt neben den klassischen Kündigungskonstellationen aber auch bei Aufhebungsverträgen und Verlängerungen bzw. Entfristungen von befristeten Arbeitsverhältnissen.

So kam es in der Beratung mehrfach zu Anfragen von **Frauen**, deren befristeter Arbeitsvertrag wegen ihrer **Schwangerschaft** entgegen vorhergehenden Zusagen dann nach der Bekanntgabe der Schwangerschaft nicht mehr verlängert bzw. entfristet werden sollte. Da in solchen Fällen nach der einschlägigen Rechtsprechung eine schwangerschaftsbedingte Benachteiligung meistens zu vermuten sein wird und der Arbeitgeber die Beweislast für gegenteilige Gründe trägt, konnte die ADS relativ oft den Arbeitgeber zu einem Einlenken bewegen (siehe Kapitel 1.4.2.3.1).

Insgesamt betrachtet konnten mithilfe der Beratungstätigkeit der ADS im Arbeitsbereich bzw. in einzelnen Fallkonstellationen gewisse Erfolge für von Benachteiligungen betroffene Personen erzielt werden. Allerdings zeigt die Erfahrung mit den Beratungsfällen andererseits auch, dass das Instrumentarium des AGG teilweise bei bestimmten Sachverhalten nur unzureichende Schutz- und Durchsetzungsmöglichkeiten gegen Diskriminierungen bietet.

1.3.2.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Im Berichtszeitraum gingen bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen insgesamt rund 720 Beratungsanfragen zum Themenfeld Arbeitsleben ein. Es sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass Beratungsanfragen im Kontext mit Förderbegehren gegenüber Institutionen quantitativ im Abschnitt Ämter und Behörden erfasst worden sind (s. Kapitel 1.3.6).
Die gegenüber der Behindertenbeauftragten geäußerten Anliegen, Beratungsanfragen oder Beschwerden decken auch im Bereich Arbeitsleben ein breites Themenspektrum ab, weshalb sich nicht alle Anfragen auf Diskriminierungen im Arbeitsleben bezogen.

Bewerbungsverfahren
In Beratungsanfragen 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 (§ 82 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 handelte, wies die Beauftragte daher die entsprechende Behörde auf ihre Verpflichtungen gegenüber schwerbehinderten Menschen in Bewerbungsverfahren hin und bat darum, das jeweilige Verfahren so zu gestalten, dass schwerbehinderte Bewerber_innen sich nicht diskriminiert fühlen. Die Beauftragte erhielt aber auch Zuschriften, in denen sich Bewerber_innen mit Behinderungen beschwerten, offensichtlich nur mit Blick auf die Verpflichtung des öffentlichen Arbeitgebers nach § 82 SGB IX eingeladen worden zu sein. Es sei in dem Bewerbungsverfahren ganz offen kommuniziert worden, dass eine Einladung ausschließlich wegen der Behinderung erfolgt sei. Bei den Bewerber_innen entstand der Eindruck, nur aus formalen Gründen und von vornherein ohne Aussicht auf Erfolg am Bewerbungsgespräch teilnehmen zu können. Auch hier wies die Beauftragte öffentliche Arbeitgeber darauf hin, dass Bewerbungsverfahren so gestaltet werden müssen, dass sie schwerbehinderte Bewerber_innen nicht benachteiligen.

Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen
Die Beauftragte erreichten auch in der 18. Legislaturperiode wieder einige Beratungsanfragen, die die Situation am Arbeitsplatz für schwerbehinderte Beschäftigte zum Gegenstand hatten. Die geschilderten Diskriminierungserfahrungen reichten von der **aufgrund der Behinderung schwierigen Zusammenarbeit mit Kolleg_innen und Vorgesetzten, von Mobbing am Arbeitsplatz über das Verständnis im Betrieb für die Belange schwerbehinderter Beschäftigter bis hin zur behindertengerechten Ausstattung des Arbeitsplatzes**. Die Beauftragte versuchte in Absprache mit den Einsender_innen eine gütliche Beilegung zwischen den Beteiligten – wie dies in § 27 Abs. 2 AGG vorgesehen ist – und konnte dadurch in einigen Fällen eine Verbesserung der Situation am Arbeitsplatz für schwerbehinderte Beschäftigte erreichen.

Beendigung von Arbeitsverhältnissen
Beratungsanfragen zur Beendigung der Arbeitsverhältnisse hatten u. a. zum Inhalt, ob Unternehmen dazu verpflichtet werden können, schwerbehinderte Arbeitnehmer_innen weiter zu beschäftigen, wenn die maßgebliche Tochtergesellschaft eines Unternehmens den Betrieb vollständig einstellt. Das Unternehmen verfügte über weitere Tochtergesellschaften, welche der Geschäftsaufgabe nicht unterlagen. Der betroffene schwerbehinderte Arbeitnehmer bat die Beauftragte, auf das Unternehmen einzuwirken und eine Weiterbeschäftigung zu ermöglichen. Die Behindertenbeauftragte der Bundesregierung teilte dem Einsender ihre in § 18 des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) festgelegten Aufgaben mit. Die Möglichkeit, das Unternehmen anzuweisen und die Einstellung oder Weiterbeschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu erwirken, ist darin nicht vorgesehen. Da bei Kündigungen von schwerbehinderten Menschen stets das zuständige Integrationsamt hinzuzuziehen ist, erfolgte vonseiten der Beauftragten die Anforderung einer Stellungnahme zum durchgeführten Prüfverfahren an das Integrationsamt. Die Stellungnahme des zuständigen Integrationsamtes legte dar, dass die Zustimmung zur Kündigung nach § 89 Abs. 1 Satz 1 SGB IX im Hinblick auf die Geschäftsaufgabe erfolgt sei. Aufgrund der vollständigen Geschäftsaufgabe bestehe für das Unternehmen keine rechtliche Verpflichtung, einen vergleichbaren Arbeitsplatz in einem anderen Tochterunternehmen anzubieten.

Die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen erreichten 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. Die Behindertenbeauftragte informierte jeweils über den besonderen Kündigungsschutz für schwerbehinderte Arbeitnehmer_innen gemäß § 85 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 Arbeitgeber eine Kündigung wirksam erklären. Hintergrund dieses besonderen Kündigungsschutzes für schwerbehinderte Beschäftigte ist, dass das Integrationsamt die Interessen des Arbeitgebers an der Erhaltung seiner betrieblichen Gestaltungsmöglichkeiten mit denen des_der schwerbehinderten Arbeitnehmers_in an der Erhaltung seines 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 ganz vermieden werden kann.

Pauschbetrag
Die Behindertenbeauftragte erreichten ebenso Beratungsanfragen, welche den sog. **Behinderten-Pauschbetrag** gem. § 33b Abs. 1 Einkommensteuergesetz (EStG) thematisierten. Die seit dem Jahr 1975 unveränderte Höhe des Pauschalbetrages wurde dabei als Benachteiligung empfunden. Die Beauftragte teilte den Einsender_innen mit, dass eine angemessene Entlastung für schwerbehinderte Arbeitnehmer_innen von zusätzlichen Aufwendungen wichtig sei. Zwar sei der Behinderten-Pauschbetrag selbst seit vielen Jahren nicht erhöht worden, zu berücksichtigen sei aber, dass seit 2008 beim Behinderten-Pauschbetrag nur noch die behinderungsbedingten Mehraufwendungen abgegolten werden. Dies seien Aufwendungen, die etwa für die Pflege sowie für einen erhöhten Wäschebedarf anfallen. Alle übrigen, nicht vom Pauschbetrag erfassten krankheits- und behinderungsbedingten Aufwendungen könnten zusätzlich nach § 33 EStG steuermindernd geltend gemacht werden. Es habe Überlegungen gegeben, die Abgeltungswirkung des Pauschbetrages neu zu konzipieren, auf alle krankheits- oder behinderungsbedingten Aufwendungen zu erstrecken und im Gegenzug die Pauschbeträge anzuheben. Dies sei letztlich nicht umgesetzt worden, weil es nach Berechnungen des Bundesministeriums der Finanzen im Vergleich zum geltenden Recht insbesondere bei Menschen mit schweren und kostenintensiven Behinderungen zu Verschlechterungen kommen könne, auch wenn die Pauschbeträge angehoben würden. Die Unterschiedlichkeit der Lebenssachverhalte führe dazu, dass eine generelle Pauschalierung nicht für alle Menschen mit Behinderungen

wünschenswert sei. Die Beauftragte habe daher von der Forderung nach einer Neukonzeption des Behinderten-Pauschalbetrages abgesehen.

1.3.2.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Die Teilhabe am Arbeitsleben ist der tragende Faktor für gesellschaftliche Zugehörigkeit und Integration. Diskriminierung im Arbeitsleben hat daher einen besonderen Einfluss auf die soziale Teilhabe von Zugewanderten.

Auch im Zuständigkeitsbereich der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration gehen Beratungsanfragen aus dem Lebensbereich Arbeit, Ausbildung und Bewerbung ein. Betroffen sind sowohl Unionsbürger_innen, welche beim Zugang zum Arbeitsmarkt Inländer_innen gleichgestellt sind, als auch sog. Drittstaatsangehörigen.[28] Dabei wird die Diskriminierung oft auf das Zusammenspiel verschiedener Merkmale, wie ethnische Herkunft und Religion oder Geschlecht, zurückgeführt.

Benachteiligungen können sich in allen Bereichen des Arbeitslebens ergeben. Rassistische Diskriminierungen bzw. Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Herkunft können aber bereits beim **Zugang zum Arbeitsleben** eine wichtige Rolle spielen. Viele Anfragen betreffen Bewerbungen oder Beschäftigungen in der Privatwirtschaft. Betroffen ist aber auch der öffentliche Dienst, wo Menschen mit Migrationshintergrund im Vergleich zu ihrem Anteil an den Beschäftigten in der Privatwirtschaft noch stärker unterrepräsentiert sind. Gleichberechtigte Teilhabe wird hier noch nicht erreicht. Das belegt die aktuelle Erhebung des Anteils der Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung (vgl. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung und Statistisches Bundesamt 2016, S. 9). Betroffen sind nicht nur die allgemeine Repräsentanz und der Zugang zum öffentlichen Dienst, sondern auch die jeweilige Beschäftigungssituation, die sich signifikant zwischen Beschäftigten mit und ohne Migrationshintergrund unterscheidet. Beschäftigte mit Migrationshintergrund sind gegenüber ihren Kolleg_innen häufig in niedrigeren Laufbahnen eingruppiert und häufiger befristet beschäftigt. Zudem sind sie seltener Beamt_innen (vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2016, Kapitel II 3.5.). Insgesamt ergibt sich somit der Befund, dass Beschäftigte mit Migrationshintergrund nicht nur schwerer den Weg in die Verwaltung finden, sondern auch z. T. **deutliche Unterschiede in ihrer Erwerbssituation innerhalb der Verwaltung** bestehen. Darüber hinaus geben die Daten aus der Befragung des Mikrozensus darüber Aufschluss, dass Beschäftigte mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst allgemein eher weniger Einkommen erzielen. Ihr Anteil an allen Beschäftigten im öffentlichen Dienst ist am höchsten in der Gruppe mit Einkommen von weniger als 1.000 Euro.[29] Aus Sicht der Beauftragten begründen diese Befunde eine starke Vermutung für die Existenz struktureller Benachteiligung, die allerdings weitergehender qualitativer Untersuchungen bedarf.

28 Im Mai 2016 wurde bei der Beauftragten die EU-Gleichbehandlungsstelle eingerichtet. Die Gleichbehandlungsstelle hat das Ziel, Bürgerinnen und Bürger_innen der EU in den Rechten, die ihnen im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit in Deutschland zustehen, zu unterstützen. https://www.eu-gleichbehandlungsstelle.de/Webs/EUGS/DE/Home/home_node.html

29 Hierunter könnten z. B. auch Teilzeitbeschäftigungen fallen. Mit steigendem Einkommen nimmt ihr Anteil an den gesamten Beschäftigten im öffentlichen Dienst ab.

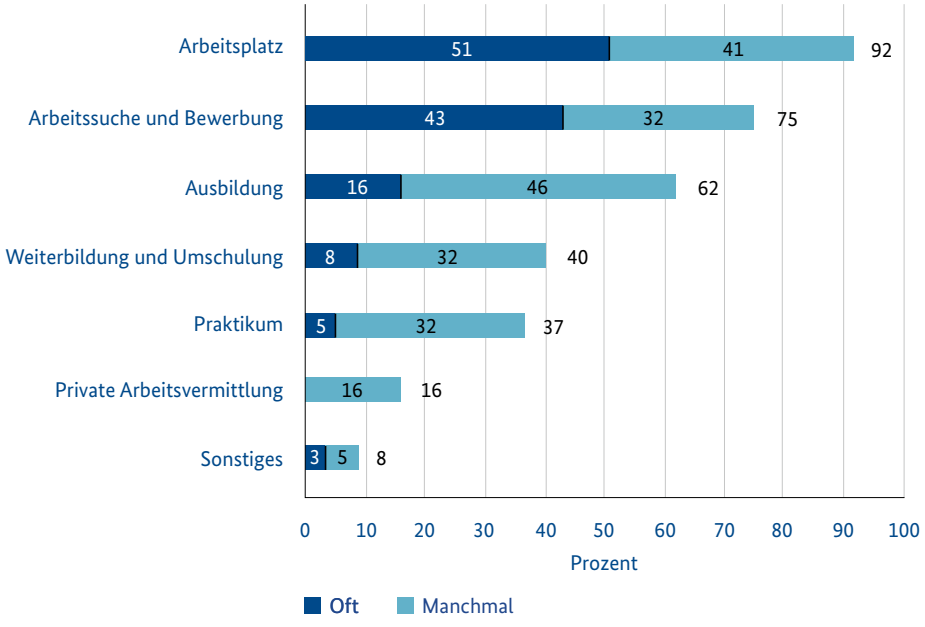
1.3.2.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen

Der Lebensbereich Arbeit spielt auch in der Arbeit der staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen eine herausragende Rolle. Die überwiegende Mehrheit der Stellen (82 %) unterstützt Ratsuchende bei Diskriminierungen im Bereich Beschäftigung und Beruf. Einige Beratungsstellen haben in diesem Lebensbereich ihren Beratungsschwerpunkt und entsprechend ein höheres Fallaufkommen als Stellen ohne diese Spezialisierung.

Teilbereiche von Arbeit und berufliche Ausbildung
Die Beschwerdedaten zu Arbeit und beruflicher Ausbildung wurden bezogen auf die Teilbereiche **Ausbildung, Praktikum, Weiterbildung/Umschulung, Arbeitssuche/Bewerbung, private Arbeitsvermittlung** sowie sonstige Bereiche erfragt.

Deutlich die meisten Beratungsanfragen im Lebensbereich Arbeit beziehen sich auf den Unterbereich **Arbeitsplatz**, also wenn bereits ein Arbeitsverhältnis besteht. Hier gibt die Hälfte (51 %) der Stellen an, oft Beratungsanfragen zu erhalten (Abbildung 20). Noch 41 Prozent erhalten zumindest manchmal Beratungsfälle mit Bezug zum Arbeitsplatz. Mit 92 Prozent **haben neun von zehn Stellen regelmäßig mit Diskriminierungsbeschwerden in Bezug auf bestehende Beschäftigungsverhältnisse** zu tun.

Abbildung 20: Häufigkeit von Beratungsfällen nach Teilbereichen von Arbeit und Ausbildung (n=37)



Basis: Alle Beratungsstellen, die Fälle aus dem Bereich Arbeit und Ausbildung erreichen.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Wie sich die Diskriminierungen in Bezug auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen äußern, umreißt folgende Einschätzung:

„Als Diskriminierungen im Arbeitsbereich werden in der Beratung viele Mobbingsituationen aufgrund von Aussehen, Hautfarbe und Herkunft im Kollegenkreis, vorwiegend jedoch zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitenden beschrieben. Hierbei ging es auch um diskriminierendes Verhalten gegenüber Mitarbeitenden aufgrund der Information von HIV-Erkrankungen, um Ausnutzung von Arbeitnehmern durch Mehrarbeit und mangelnde Bezahlung, aber auch um Verweigerung des Bewährungsaufstiegs wegen körperlicher Beeinträchtigung und nicht ausreichender Sprachkenntnisse.“ (Antidiskriminierungsstelle des Caritasverbandes für die Stadt Köln – Abfrage ADS 2017)

Die Beratungsstellen berichten weiterhin, dass die **Schlechterbehandlung** der Arbeitnehmer_innen eine häufig auftretende Form der Diskriminierung sei: Den Beschäftigten würden Kompetenzen abgesprochen, ihre Leistungen würden schlechter bewertet oder sie müssten unter schlechteren Bedingungen als Kolleg_innen arbeiten. Diese Schlechterbehandlungen knüpften dabei an AGG-relevanten Merkmalen an, insbesondere an der Herkunft, am Geschlecht im Zusammenspiel mit muslimischer Religionszugehörigkeit oder an der sexuellen Orientierung. Folgende Beispiele illustrieren diese Benachteiligungen eindrücklich:

„Die Ratsuchenden erhalten oftmals unfaire Arbeitsanweisungen (kurzfristig angewiesene Überstunden, weniger Arbeitsschutz) und müssen schwierigere Arbeit unter schlechteren Arbeitsbedingungen verrichten. Wenn sie sich beschweren, ist die Folge oft Erpressung in Form einer Kündigungsdrohung. Geflüchtete Menschen, die einen großen Teil unserer Klientel darstellen, sind in diesem Bereich aufgrund ihrer ohnehin prekären Situation besonders verletzbar, da sie bei einer Kündigung zusätzlich den Verlust ihres Aufenthaltstitels zu befürchten haben und für eine andere Arbeitsaufnahme eine neue Arbeitserlaubnis benötigen.“ (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Als weitere häufige Ausdrucksform der Ungleichbehandlung beobachten die Beratungsstellen, dass Beschäftigte bei **Beförderung und beruflichem Aufstieg** benachteiligt würden.

„Beförderungen werden unter fadenscheinigen Gründen verweigert, z. B., dass man dann als kopftuchtragende Frau einem muslimischen Kollegen gegenüber weisungsbefugt wäre, und der hätte dann damit sicherlich ein Problem, wenn eine Frau ihm sagt, welche Aufgabe er erledigen soll. Häufig wird infrage gestellt, dass man mit diesem Aussehen die beruflichen Anforderungen erfüllen kann, ohne dass das, was dagegen sprechen würde, tatsächlich formuliert wird oder formuliert werden kann – es scheint eine diffuse Annahme zu sein, dass das Kopftuch und eine tatsächliche Qualifikation nicht zusammenpassen. Anders lassen sich Fragen, wie man z. B. mit Kopftuch Mathematik unterrichten könne, nicht erklären.“ (Aktionsbündnis muslimischer Frauen in Deutschland – Abfrage ADS 2017)

Wie auch in den Beratungsanfragen der ADS ablesbar, berichtet ein großer Teil der Beratungsstellen von **Mobbing** am Arbeitsplatz, das an die ethnische Herkunft oder die sexuelle Orientierung anknüpft. Die Ratsuchenden beklagen in diesen Fällen besonders, wenn verantwortliche Vorgesetzte keine geeigneten Maßnahmen ergreifen, um die Betroffenen zu schützen, wie es § 12 AGG fordert.

„Ein Schwarzer wird im Betrieb von Kollegen über längeren Zeitraum gemobbt, Gerüchte werden gegen ihn in der Firma wegen angeblicher sexueller Belästigung verbreitet, er wird als ‚Nigger‘ beleidigt. Der Arbeitgeber schützt ihn – auf seine Beschwerden hin – nicht vor diesem feindseligen Klima, sondern schenkt den Gerüchten Glauben, ohne ihn anzuhören. Als der Betroffene dem Arbeitgeber ankündigt, dass er sich beraten lassen wird, wird ihm trotz gegenteiliger Versprechungen sein befristeter Vertrag nicht verlängert.

(...) Der Betroffene spricht im Allgemeinen von häufigen Diskriminierungserfahrungen in Deutschland und möchte nicht sein Leben lang hier bleiben." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Nach seinem Coming-out wird ein Auszubildender immer wieder von den Arbeitskolleg_innen, hauptsächlich von seinem Vorgesetzten, gemobbt und diskriminiert. Nachdem der Betroffene weinend zu Hause auftaucht, geht der Vater zur Arbeitsstelle des Sohnes, um den Chef zur Rede zu stellen. Er fordert ihn auf, seinen Sohn in Ruhe zu lassen. Darauf bekommt der Auszubildende eine fristlose Kündigung." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Schließlich berichten die Stellen auch von **sexueller Belästigung** als Ausdrucksform der Diskriminierung im Arbeitsleben.

„Eine Person wurde bei der Arbeit am Hintern und an der Brust angefasst und gefragt, ob die Person ein Mädchen oder ein Junge sei." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

„Sexistischen Belästigungen begegnen wir in Form von sexistischen und auf das Äußere reduzierenden Bemerkungen gegenüber Frauen, die in diesem Bereich in der Minderheit sind. Eine junge, befristet beschäftigte Frau* wurde von einem älteren Kollegen aufgefordert, ihm für seine Aktfotografie als Modell zur Verfügung zu stehen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)*

„Michael wird nach dem Bekanntwerden seiner sexuellen Identität am Arbeitsplatz von Kollegen und Vorgesetzten massiv sexuell belästigt: ‚Hier hast du Reinigungsmittel für deinen schmutzigen Arsch', ‚Wir bauen dir einen Sexshop, da kannst du dich immer durchficken lassen' und ähnliche Sprüche hört er mehrmals täglich, bis er sich irgendwann krankschreiben lässt." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Ein ähnlich bedeutender Bereich wie das bestehende Arbeitsverhältnis ist die **Arbeitssuche und Bewerbung**. Hier verzeichnen 43 Prozent der Stellen oft und 32 Prozent der Stellen manchmal Beratungsanfragen. In 75 Prozent und somit in drei Viertel der Beratungsstellen spielen Diskriminierungsfälle in Bezug auf Arbeitsplatzsuche und Bewerbung also eine wichtige Rolle in der Beratungsarbeit.

Wie auch schon in den Beratungsanfragen der ADS ist ein häufig berichtetes Fallmuster die **Nichteinstellung aufgrund eines Kopftuches**.

„Bewerberinnen mit Kopftuch werden entweder von vornherein abgelehnt oder nach einem positiven Gespräch informiert, dass eine Einstellung nur ohne Kopftuch erfolgen kann. Dazu werden unterschiedliche Gründe genannt: eine vermeintliche Neutralität oder dass man Frauen, die ein Symbol der Unterdrückung tragen, nicht unterstützen möchte. Eine Bewerberin auf eine Beamtinnenstelle wurde verwundert gefragt, wie sie denn die Vereidigungsurkunde unterzeichnen könne – der unausgesprochene Gedanke: ‚Die Praktizierung dieser Religion und die gleichzeitige Akzeptanz des Grundgesetzes sind unmöglich.'" (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Im März 2013 meldete sich eine Frau anonym beim ADB Köln. Sie hatte sich um eine Stelle bei einer Apotheke beworben und folgte der Einladung zum Bewerbungsgespräch. Ohne große Umschweife teilte ihr der Gesprächsleiter mit, dass er keine Person mit Kopftuch einstelle, und beendete das Gespräch auf der Stelle. Die Betroffene meldete sich beim ADB Köln mit der Bitte, ‚dem Herrn klarzumachen, dass es auf die Qualitäten ankommt und nicht auf das Äußerliche'. Dieser klaren Aufforderung folgend, richtete das ADB Köln ein Schreiben an den Apotheker, in dem er auf seine rassistische Einstellungspraxis aufmerksam gemacht wurde. Zu einer Stellungnahme wurde er nicht aufgefordert, da die Ratsuchende an der weiteren Auseinandersetzung mit dem Apotheker nicht interessiert war." (AntiDiskriminierungsBüro Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt – Abfrage ADS 2017)

Im Bereich **Ausbildung** haben 16 Prozent der Stellen angegeben, dass sie hier oft Beratungsfälle erreichen. 46 Prozent der Stellen beraten manchmal zu Diskriminierungsfällen im Ausbildungskontext. Knapp zwei Drittel der Stellen haben also oft oder zumindest manchmal Betroffene in ihrer Beratung, die gegen Diskriminierung in der Ausbildung Beratung suchen. Auch hier berichten die Stellen häufig von dem Fallmuster, dass muslimische Bewerberinnen wegen ihres Kopftuches im Ausbildungskontext diskriminiert würden.

„Bei der Ausbildung im medizinischen Bereich wird in einigen Kliniken bei Ausbildungsteilen mit Kundenkontakt das Ablegen des Kopftuches verlangt, um weltanschauliche Konflikte mit Patienten zu vermeiden. Manchmal werden auch Sicherheitsbedenken geltend gemacht bzw. vorgeschoben, z. B. Patienten könnten aggressiv reagieren oder man könnte sich an Einrichtungen des Krankenwagens strangulieren." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Frau X nimmt an einer Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme teil. Frau X. habe zunehmend den Eindruck, dass Personen mit einem vermeintlichen Migrationshintergrund und insbesondere kopftuchtragende Frauen von Bildungsbegleiterinnen und Bildungsbegleitern sowie von den AnsprechpartnerInnen der Agentur für Arbeit ungleich behandelt, unter Druck gesetzt und beleidigt würden. Frau X. habe erlebt, dass Frauen, die das Kopftuch tragen, mit Äußerungen wie ‚Warum hast du so ein Ding auf dem Kopf?', ‚Wie hässlich ist das denn?', ‚Ich werde dafür sorgen, dass du das Kopftuch abnimmst.' konfrontiert seien. Eine Sozialarbeiterin habe gar eine Abmahnung angedroht, sofern die Teilnehmerin das Kopftuch nicht ablege. Den jungen Frauen werde regelmäßig jegliche Unterstützung aus der Bildungsmaßnahme aufgekündigt, sofern sie sich für das Kopftuch entschieden oder es verteidigten. Frau X. selbst habe kürzlich eine Abmahnung erhalten, weil sie ‚frech' geworden sei. Die zuständige Sachbearbeiterin habe in diesem Zusammenhang geäußert, sie sei der Boss und dürfe mit Frau X. machen, was sie wolle. Die Bildungsbegleiterinnen/Bildungsbegleiter würden insgesamt die Gruppe, in der überwiegend junge Menschen mit Migrationshintergrund lernen, als ‚asozial' bezeichnen und abwerten. Ihnen würde ständig erklärt, sie hätten überhaupt keine Chance. Frau X. sei mit einer solchen Begründung auch die Teilnahme am Realschulabschluss-Kurs verweigert worden. Sofern die Teilnehmenden ihre Rechte einforderten, würden sie von den Bildungsbegleiterinnen und Bildungsbegleitern bedrängt und bedroht. Die Wahrnehmung von Frau X. teilten auch andere Teilnehmende, ebenfalls hätten Vorgängerinnen über ähnliche Erfahrungen berichtet. Der Träger wurde von der ADS angeschrieben. Im Antwortschreiben vom Bildungsträger wies man Diskriminierung weit von sich. Die Teilnehmerinnen würden gleichwohl hinsichtlich ihrer Chancen(-losigkeit) in Bezug auf das Kopftuchtragen ‚beraten' bzw. ermittle man mit ihnen, ob das Tragen des Kopftuchs zwingend sei." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Bezüglich **Weiterbildung und Umschulung** beraten 40 Prozent der Stellen die Ratsuchenden oft (8 %) oder manchmal (32 %). Die geschilderten häufigen Fallkonstellationen beziehen sich wie schon im bestehenden Beschäftigungsverhältnis beschrieben auf Schlechterbehandlungen und Mobbing.

„Eine in ihrer vorherigen Heimat gut ausgebildete Frau versucht sich in Deutschland wegen fehlender Abschlussanerkennung umzuschulen. Sie trifft bei der Ausbildung auf Diskriminierung durch Mitschüler_innen (Beleidigungen) und Dozent_innen (Beleidigung, eindeutig weniger Unterstützung als andere Schüler_innen). Die Frau beschwert sich bei dem/der Direktor_in, der_die dies nicht ernst nimmt. Alle Beteiligten drehen den Spieß um und sagen, dass diese Frau einfach sensibel auf ihren Bemerkungen und Handlungen reagiert, weil sie psychisch labil ist. Sie wird dann weiterhin beleidigt, isoliert und pathologisiert, bis sie selber anfängt, aggressiver auf die anderen zu reagieren, und irgendwann es nicht mehr aushält, dort zu bleiben, um die Ausbildung zu Ende zu machen. Wir haben solche Fälle sowohl bei privaten Ausbildungsstätten als auch für Referendarinnen in Schulen gehabt." (Bund für Antidiskriminierungs- und Bildungsarbeit – Abfrage ADS 2017)

Geringer ist das Beschwerdeaufkommen im Bereich **Praktikum**. Hier hat mit 37 Prozent rund jede dritte Stelle angegeben, dass sie oft (5 %) oder manchmal (32 %) Beratungsanfragen zum Bereich Praktikum haben. Als häufig auftretendes Muster gaben die Beratungsstellen die Verweigerung eines Praktikumsplatzes wegen des muslimischen Kopftuches an.

„Eine junge Frau mit Kopftuch bewirbt sich auf einen Praktikumsplatz in der konfessionellen Kita im Ruhrgebiet. Dieser wird ihr mit der Begründung verwehrt, dass der Kindergartenträger keine Erzieherinnen muslimischen Glaubens einstellt. Dieses steht jedoch im Widerspruch zu Ausnahmeklauseln der interkulturellen Öffnung, die übergeordnete Kirchengremien beschlossen haben." (ARIC-NRW – Abfrage ADS 2017)

Schließlich sind Fälle aus dem Feld der **privaten Arbeitsvermittlung** im Arbeitsbereich weniger vertreten. 16 Prozent der Stellen beraten hierzu manchmal. Genauso viele haben zumindest selten mit Diskriminierungsbeschwerden wegen privater Arbeitsvermittlungen zu tun.

Diskriminierungsmerkmale im Lebensbereich Arbeit und berufliche Ausbildung

84 Prozent der Stellen gaben an, dass es oft oder zumindest manchmal **rassistische Gründe** sind, wegen derer sich Betroffene bei Diskriminierung im Arbeitsleben bei ihnen melden (siehe Tabelle 3, Kapitel 1.3.1.4). Dieser hohe Wert ist auch darauf zurückzuführen, dass viele teilnehmende Beratungsstellen schwerpunktmäßig zu Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft bzw. zu rassistischen Diskriminierungen beraten. Aber auch im Vergleich zum Beschwerdeaufkommen in anderen Lebensbereichen sind es auffallend viele Stellen, die mit Beratungsanfragen zu ethnischer Herkunft im Arbeitsleben regelmäßig zu tun haben.

„Das Interesse des Arbeitgebers, eine seit Langem in Deutschland lebende türkeistämmige Arbeitnehmerin mit einem Deutsch-Sprachkurs für eine höherwertige Tätigkeit zu qualifizieren, wird von verantwortlichen Ansprechpartnern mit beleidigenden und rassistischen Zuschreibungen abgewehrt und verhindert". (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)*

„In einem Online-Job-Vermittlungsportal wird eine Stellenanzeige für einen (Gelegenheits-)Job veröffentlicht, die ausdrücklich einen ‚männlichen' Bewerber sucht und ‚keine Afrikaner!'. Ein Bewerber wird von einer Mitarbeiterin oder Praktikantin des Portals nach seiner Nationalität gefragt, was von dem betroffenen Bewerber als Indiz einer Diskriminierung aus rassistischen Gründen gedeutet wird. Auf öffentliche Beschwerden eines afrikanischen Vereins hin teilt das Portal allen registrierten Mitgliedern mit, dass es sich entschuldigt, in aller Form distanziert und in Zukunft darauf achten wird, dass keine diskriminierenden Inhalte geduldet werden und die Mitarbeiter_innen besser geschult werden. Für den betroffenen Bewerber hat sich der Fall dadurch nicht erledigt (weder persönlich noch als kollektive Beleidigung) und er möchte sich gegen rassistische Diskriminierung auch für andere einsetzen. In Kooperation mit der Beratungsstelle und einem Rechtsanwalt ist der Vorgang noch nicht abgeschlossen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Im Arbeitsleben beraten vergleichsweise viele Stellen zudem zum Diskriminierungsmerkmal **Geschlecht**. Rund zwei Drittel der Stellen (67 %) machen oft oder manchmal das Geschlecht als Diskriminierungsmerkmal aus.

„Bei uns haben sich einige Männer gemeldet, die Elternzeit nehmen wollten und dann von ihrem Chef gekündigt worden wären oder eine schlechtere Position im Anschluss bekommen hätten. Dies wurde auch direkt so angekündigt." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Diskriminierungsfälle im Zusammenhang mit Geschlechtsidentitäten von **Trans* und Inter*** spielen im Arbeitsleben keine herausgehobene Rolle unter den Beratungsanfragen, werden aber vereinzelt auch genannt.

„Die Klientin hat mitbekommen, dass sie von ihrem Vorgesetzten bei einem neuen Mitarbeiter mit den Worten ‚Er ist transident und ein bisschen wild' vorgestellt wurde. In den vergangenen Monaten kam es nach Schilderung der Klientin des Öfteren zu rufschädigenden und beleidigenden Äußerungen durch Mitarbeitende der Leitungsebene in Bezug auf ihre geschlechtliche Identität und ihre Lebensweise." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

Von regelmäßigen Beratungsanfragen zu Diskriminierung im Arbeitsleben wegen der **Religion oder der Weltanschauung** berichten 65 Prozent der Stellen. Wie auch in den Beratungsanfragen der ADS sind es häufig Fälle bezogen auf das muslimische Kopftuch, die im Merkmalsbereich Religion und Weltanschauung vorkommen. Die Beratungsstellen schilderten hingegen kaum Fallbeispiele, die sich mit Weltanschauung als Diskriminierungsgrund befassen.

„Auflage, das muslimische Kopftuch im Rahmen des Rechtsreferendariats bei der Gerichtsstation nicht zu tragen". (Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung – Abfrage ADS 2017)

„Uns begegnen Benachteiligungen wegen des Kopftuches in den folgenden Formen: Muslimische Lehrerinnen und Quereinsteigerinnen werden durch die Senatsverwaltung mit Hinweis auf das Berliner Neutralitätsgesetz pauschal aufgrund des Kopftuches abgelehnt. Muslimische Lehramtsstudentinnen mit Kopftuch berichten von Absagen auf Praktikumsanfragen im Rahmen des Praxissemesters. Muslimische Referendarinnen berichten von Anfeindungen, Ausgrenzungen und Beleidigungen seitens des Lehrpersonals. Muslimische Referendarinnen werden von manchen Schulen abgelehnt. Pauschale Ablehnung von kopftuchtragenden Frauen bei Arbeitsplatz-/Studierendenjobsuche. Abwertung und am Ende Ablehnung aufgrund des Kopftuches in Vorstellungsgesprächen nach anonymisiertem Bewerbungsverfahren. Ein bestimmter betrieblicher dress code steht einer Einstellung einer kopftuchtragenden Frau entgegen. Schüler_innen mit Kopftuch haben Schwierigkeiten, eine Praktikumsstelle zu finden. Am Telefon bekommen Bewerber_innen mit Kopftuch ein Termin für ein Vorstellungsgespräch. Zum Termin dann bekommen sie nicht einmal die Chance, sich mit ihren Qualifikationen vorzustellen. Es kommt in seltenen Fällen zu einem Vorstellungsgespräch. Beleidigung von muslimischen Mitarbeitern als Terroristen, gewaltbereite Anhänger einer fundamentalistischen Religion." (Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit bei Inssan – Abfrage ADS 2017)

Aus Gründen einer **Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischen Krankheit** gibt gut die Hälfte der Stellen (54 %) an, oft oder manchmal Beratungsfälle im Arbeitskontext zu erhalten. Die Benachteiligungen äußern sich hier häufig beim Zugang zu Beschäftigung, indem Betroffene nicht oder nur „pro forma" zum Bewerbungsgespräch eingeladen werden, obwohl ihnen hier das Sozialrecht einen besonderen Schutz durch SGB IX einräumt. Aber auch im bestehenden Beschäftigungsverhältnis kommt es zu Diskriminierungen durch Schlechterbehandlung, indem auf die spezifischen Bedürfnisse der chronisch kranken oder behinderten Arbeitnehmer_innen nicht ausreichend Rücksicht genommen wird.

„Wir haben Fälle, in denen keine Einladung zum Vorstellungsgespräch erfolgt, obwohl bei gleicher Eignung Menschen mit Behinderung bevorzugt eingestellt werden müssen. Uns begegnen auch Verweigerungen der beruflichen Eingliederung nach Feststellen bzw. Auftreten der Behinderung." (Antidiskriminierungsbüro Sachsen – Abfrage ADS 2017)

„Nach der Offenbarung seiner HIV-Infizierung wird der Vertrag eines Mannes in Führungsposition trotz vorheriger Zusage nicht verlängert." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)*

„Verletzungen im Bereich des Beruflichen Eingliederungsmanagements, Missachtung des Anspruches auf behindertengerechte Beschäftigungsbedingungen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Der Umgang mit Behinderung im Bewerbungsverfahren ist für Bewerber_innen eine große Herausforderung: Sollen sie ihre Behinderung angeben oder nicht angeben, zu welchem Zeitpunkt und in welchem Umfang? Wenn die Arbeitgeberin dann von der Behinderung der Arbeitnehmer_in/Bewerber_in weiß und diese einstellt, werden häufig keine Vorkehrungen getroffen, den Arbeitsplatz auch an die Bedarfe der Mitarbeiterin anzupassen. Es wird häufig gleiche Leistung, gleiches Tempo etc. erwartet und keine Gespräche zu der Frage geführt, wie man als Unternehmen oder Behörde auf die Behinderung im Arbeitskontext Rücksicht nehmen könnte. Bei (langfristiger) Erkrankung der Arbeitnehmerin wegen der Behinderung wird von Arbeitgeberseite kein Berufliches Eingliederungsmanagements-Gespräch (BEM) geführt und nicht auf den ggf. schlechteren Gesundheitszustand oder Notwendigkeiten bzgl. der neuen Situation eingegangen." (Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung/ LV Selbsthilfe Berlin – Abfrage ADS 2017)

Das **Lebensalter**[30] als Anknüpfungspunkt für Diskriminierung im Arbeitsleben spielt bei 43 Prozent der Stellen oft oder zumindest manchmal eine Rolle. Im Vergleich zum Beschwerdeaufkommen in anderen Lebensbereichen erreichen damit aus dem Arbeitsleben überdurchschnittlich viele Beratungsstellen regelmäßig Beratungsanfragen zum Thema Altersdiskriminierung. Geschilderte Fallmuster sind hier Altersgrenzen oder die Vermutung, wegen des (hohen) Alters eine Stelle nicht bekommen zu haben.

„Zu alt für eine ausgeschriebene Stelle." (Büro gegen Altersdiskriminierung – Abfrage ADS 2017)

„Die Klientin hat sich bei einem großen Unternehmen um einen Studienplatz beworben. Per E-Mail erhielt sie eine Absage. Um den Grund für diese Absage in Erfahrung zu bringen, setzte sich die Klientin am gleichen Tag mit der Abteilung für Personalbetreuung in Verbindung. Dort teilte ihr ein_e Mitarbeiter_in mit, dass das Unternehmen im Jahr 2014 keine Ausbildungsplätze anbiete. Um außerdem für einen Ausbildungsplatz infrage zu kommen, müssten die Bewerber_innen grundsätzlich ‚sehr gut' sein, also bestimmte Anforderungen erfüllen. Auf ihre Nachfrage hin, welche Voraussetzungen sie nach Meinung der Personalbetreuung nicht erfülle, wurde der Klientin mitgeteilt, sie sei mit 35 Jahren zu alt für den Ausbildungsplatz. Als sie die_den zuständige_n Mitarbeiter_in darauf hinwies, dass dies diskriminierend sei, wurde lediglich behauptet, dass dies die Entscheidung des Unternehmens sei." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

„Wir beobachten einen unsensiblen Umgang mit Versetzungen von älteren Beschäftigten, wenn diese neuen Anforderungen nicht mehr gewachsen scheinen. Die Umsetzung auf andere Aufgabengebiete passiert ohne gemeinsame Absprache." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Mit 8 Prozent identifizieren vergleichsweise wenige Stellen die **sexuelle Orientierung** der Ratsuchenden als Diskriminierungsgrund im Arbeitsleben. Geschilderte Formen der Diskriminierung sind Mobbing oder Schlechterbehandlung, nachdem die gleichgeschlechtliche Lebensweise am Arbeitsplatz bekannt wurde, sowie Kündigung oder Schlechterbehandlung durch katholische Arbeitgeber nach Eingehen einer gleich-

30 In der Befragung wurde nicht nach jungem und hohem Lebensalter differenziert.

geschlechtlichen Partnerschaft. Es wird auch berichtet, dass Betroffene aus Angst vor Konflikten und Repressionen ihre gleichgeschlechtliche Lebensweise verheimlichen.

„Der Klientin wurde von ihrer Arbeitgeberin nahegelegt, das Arbeitsverhältnis aufzulösen, nachdem sie erfahren hatte, dass sich die Klientin in einer Beziehung mit einer weiteren Mitarbeiterin befand. Es kam zu einem Gespräch zwischen der Klientin und ihrer Arbeitgeberin, in dem unter anderem die Beziehung thematisiert wurde. Dabei sagte die Arbeitgeberin der Klientin, dass sie es begrüßt hätte, wenn die Klientin wegen der Beziehung gekündigt hätte. Die Klientin entschied nach diesem Gespräch, den Arbeitsvertrag aufheben zu lassen." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

„Eva spürt, dass sich ihr gegenüber etwas am Arbeitsplatz verändert hat. Wenn sie das Raucherzimmer betritt, verstummen die Gespräche. Die morgendliche Teerunde findet jetzt bei einer anderen Kollegin statt und ist manchmal beendet, wenn sie dazustoßen will. Als sie sich einmal unbemerkt an einem Arbeitsplatz im Großraumbüro niederlässt, hört sie auf der anderen Seite, wie über sie gesprochen wird und der Begriff ‚Kampflesbe' fällt. Sie vermutet, dass ein Kollege, den sie mit ihrer Freundin zusammen getroffen hat, Stimmung in der Firma gegen sie macht." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Eine lesbische Lehrerin geht eine Lebenspartnerschaft mit ihrer Freundin ein. Die katholische Kirche entzieht ihr daraufhin die Erlaubnis, Religion zu unterrichten.
Susanne, die als Erzieherin in einer Kindertagesstätte arbeitet, vermeidet alle Hinweise auf ihr Privatleben, weil sie im Falle eines Outings Misstrauen und negative Reaktionen vonseiten der Eltern befürchtet.
Chris, der sich in einer Bäckerlehre befindet, muss sich nach dem unfreiwilligen Outing durch andere Azubis regelmäßig von seinem Chef anhören: ‚Ihr Schwulen könnt doch gar nichts.' Einige Zeit später wird ihm aus betrieblichen Gründen der Ausbildungsvertrag gekündigt.
*Eine Trans*frau möchte freiwillig ihr Beschäftigungsverhältnis in einer Kita kündigen, weil sie Diskriminierung nach ihrer Geschlechtsangleichung erwartet.*
*Der Arbeitgeber einer Führungskraft im öffentlichen Dienst erhält ein anonymes Schreiben, in dem diese als Trans*frau geoutet und dies problematisiert wird. Der Absender droht, diese Tatsache überall publik zu machen. Es stellt sich heraus, dass es sich um einen direkten Konkurrenten der Betroffenen handelt.*
*Eine Trans*frau traut sich nicht, die Namensänderung zu machen, weil sie Angst vor Arbeitsplatzverlust hat. Sie ist bei einem kirchlichen Träger angestellt.*
*Eine Trans*frau erlebt Diskriminierung auf dem Arbeitsplatz, indem sie Hinweise von Kolleg_innen bekommt, wie sie sich als eine Frau kleiden soll.*
*Eine Trans*frau hat Angst vor Arbeitsplatzverlust wegen der Verwendung eines anderen Pronomens und Personenstandsänderung. Sie ist ebenfalls bei einem kirchlichen Träger angestellt.*
Mara ist sich immer unschlüssig darüber, wie sie reagieren soll, wenn in bestimmten Situationen z. B. auf dem Betriebsfest zu später Stunde plötzlich Tunten- oder Transenwitze erzählt werden. Außer ihrem Chef weiß niemand, dass sie früher als Mann gelebt hat." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Einige wenige Stellen haben angegeben, im Lebensbereich Arbeit regelmäßig **weiteren Diskriminierungsgründen** außerhalb des AGG oder der „sozialen Herkunft" in ihrer Beratungspraxis zu begegnen. Hier wurden als Anknüpfungsgründe das **Aussehen/die äußere Erscheinung, der Alleinerziehendenstatus oder der Flüchtlingsstatus** erwähnt. Die Ergebnisse anderer Studien sowie die Analyse der geschilderten Fallkonstellationen lassen allerdings vermuten, dass Diskriminierungen wegen des Status als Geflüchtete_r von den Stellen in erster Linie als rassistische Diskriminierung gewertet und erfasst werden (vgl. ADS 2016c).

Das **intersektionale Zusammenspiel** von Diskriminierungsmerkmalen im Arbeitsleben spielt in den Beratungsstellen eine große Rolle. Knapp die Hälfte (46 %) der Stellen gab an, dass es oft oder manchmal mehrere Diskriminierungsmerkmale gleichzeitig sind, an die Benachteiligungen anknüpfen. Besonders häufig wurden als intersektionale Zusammenhänge für Diskriminierung im Arbeitsleben das Zusammenwirken von Religion, Geschlecht und ethnischer Herkunft oder von ethnischer Herkunft und Religion genannt. Auch Diskriminierungslagen wegen Geschlecht und ethnischer Herkunft sowie Geschlecht und Alter wurden als relevante Konstellationen genannt.

„Frauen werden aufgrund ihres Lebensalters nicht eingestellt bzw. der Vertrag nicht entfristet." (ADA – Antidiskriminierung in der Arbeitswelt – Abfrage ADS 2017)

„Ein älterer Mann, wenige Jahre vor dem Renteneintritt, aufgrund seiner ethnischen Herkunft mit begrenzter sprachlicher Ausdrucksfähigkeit, wird unter Druck gesetzt, einen Auflösungsvertrag zu unterschreiben." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Aus den zahlreichen geschilderten Fallbeispielen wird deutlich, dass intersektionale Merkmalsbündel in vielen Fällen von Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt eine große Rolle spielen, z. B. auch beim Fallmuster der Benachteiligung von (jungen) muslimischen Frauen wegen des religiösen Bekenntnisses durch ein Kopftuch.

1.3.3 Private Dienstleistungen und Zugang zu Gütern

Merkmale ethnische Herkunft und Behinderung besonders diskriminierungsgefährdet: Über alle Beratungsstrukturen hinweg zeichnet sich ab, dass rassistische Benachteiligungen bzw. Benachteiligungen aufgrund der ethnischen Herkunft und solche wegen einer Behinderung oder chronischen Krankheit im AGG-Schutzbereich der Güter und Dienstleistungen besonders häufig vorkommen. Die Merkmalsdimension der ethnischen Herkunft verschränkt sich dabei häufig mit der Religion oder dem männlichen Geschlecht, v. a. bei Zutrittsverweigerungen in Diskothek oder Fitnessstudio.

Mangelnde Barrierefreiheit noch immer zentrales Problem: Ob Cafés, Arztpraxen, Supermärkte, Büchereien oder bei Transportmitteln, ob in Bahnhöfen oder beim Wohnraum, überall sollte Barrierefreiheit selbstverständlich werden. Die zuverlässige Mitnahme von E-Scootern, Rollstühlen, Assistenzhunden oder Begleitpersonen muss jedoch immer wieder in ÖPNV, Fernbussen, bei Bahn- und Flugreisen eingefordert werden. Bauliche Barrieren sind insbesondere ein Problem von Bahnhöfen, unzureichend vorhandenem barrierefreien Wohnraum oder der Weigerung von Vermieterseite, entsprechende Umbauten vornehmen zu lassen. Betroffene erleben in der jeweiligen Situation, dass ihnen ganz konkret der Zugang zu bestimmten gesellschaftlichen Bereichen nicht möglich ist. Es entsteht durch fehlende Barrierefreiheit ein ganz grundlegendes Gefühl des Ausgeschlossenseins, der Nichtzugehörigkeit und der verwehrten Teilhabe an der Gesellschaft. Dies bestätigt sich auch im Fallbild zur fehlenden Barrierefreiheit der Betroffenenumfrage (siehe Kapitel 1.5.5.2.1).

Wenig Erfolgsaussichten gegen Ungleichbehandlung durch private Versicherungen: Vor allem ältere Personen und Menschen mit Behinderungen beklagen, dass sie beim Abschluss von Berufsunfähigkeitsversicherung, privater Unfall- oder Krankenversicherung oder der Kfz-Versicherung benachteiligt würden. Versicherungsunternehmen können eine erhöhte Risikolage (§ 20 Abs. 2 AGG) verweigern bzw. einen Abschluss nur mit einem höheren Versicherungsbeitrag in Aussicht stellen, wenn sie anerkannte Prinzipien risikoadäquater Kalkulation

berücksichtigen. Betroffene empfinden diese Ausschlüsse bzw. erhöhten Beiträge dennoch als persönlich herabwürdigend. Trotz Unterstützung der Beratungsstellen oder der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen gelang es den Betroffenen kaum, Vertragsabschlüsse herbeizuführen.

Diskriminierung nach Augenschein: Über alle Beratungsstrukturen hinweg bestätigt sich das Bild, dass als nichtdeutsch wahrgenommene Personen von rassistischen Einlass- und Personenkontrollen oder Zutrittsverweigerungen betroffen sind. Als besonders stigmatisierend empfinden es Betroffene, wenn sie allein wegen ihres Aussehens an der Diskothekentür abgewiesen werden, ihnen die Mitgliedschaft im Fitnessstudio verweigert wird oder sie als Einzige in öffentlichen Transportmitteln, an Flughäfen oder Bahnhöfen von Sicherheitsbehörden kontrolliert werden. Hierbei wirken mehrdimensionale Verschränkungen mit den Merkmalen Geschlecht und Alter: Insbesondere junge Männer einer (vermeintlich) nichtdeutschen Herkunft sind von Diskriminierungen bei derartigen Einlass- und Personenkontrollen betroffen. Erfreulich ist, dass Klagen gegen diese Formen unmittelbarer Diskriminierung beim Zugang zu Diskotheken oder Fitnessstudios bei guter Beweislage zunehmend erfolgversprechend sind. Der verwehrte Zugang im Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe ist auch Inhalt zahlreicher Diskriminierungserfahrungen in der Betroffenenbefragung (vgl. Kapitel 1.5.5.2.2).

Verbesserter Diskriminierungsschutz bei Bankgeschäften: In der Vergangenheit wurde immer wieder von Diskriminierungen berichtet, weil Ausländer_innen wegen unzureichender Identitätsdokumente von Dienstleistungen ausgeschlossen werden konnten. Dies betrifft vor allem asylsuchende und geduldete Personen oder Menschen aus dem Iran, z. B. bei der Eröffnung eines Girokontos. Der Ausschluss vom bargeldlosen Zahlungsverkehr ist mit erheblichen Einschränkungen verbunden und erschwert die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben in besonderer Weise. Das Gesetz zur Umsetzung der Zahlungskontenrichtlinie[31] bezieht nun auch ausdrücklich weitere Dokumente wie den Ankunftsnachweis oder eine Duldungsbescheinigung mit ein. Dadurch ist die Eröffnung eines Girokontos in den meisten Fällen nun möglich.

Außerhalb des Bereichs Beschäftigung und Beruf findet das AGG auf die unterschiedlichsten Rechtsgeschäfte Anwendung, vom **Autokauf über Reisen bis hin zur Wohnungssuche** (siehe Kapitel 1.3.4) s**owie zu den Versicherungs- und Bankgeschäften**. Voraussetzung ist, dass es sich um Güter oder Dienstleistungen handelt, die öffentlich angeboten werden, § 2 Abs. 1 Nr. 8 AGG. Das Angebot muss in Tageszeitungen, Schaufensterauslagen, Veröffentlichungen im Internet oder auf ähnliche Weise der Allgemeinheit zugänglich sein (vgl. Deutscher Bundestag 2006, BT-Drs. 16/1780, S. 32). **Ausgenommen sind Benachteiligungen wegen der Weltanschauung**[32]. Die Weltanschauung wird im privaten Geschäftsverkehr überhaupt nicht geschützt.

Der Benachteiligungsschutz ist – sofern nicht ein rassistisches Motiv vorliegt oder die ethnische Herkunft bzw. der Abschluss einer privatrechtlichen Versicherung betroffen ist (§ 19 Abs. 1 Nr. 2 AGG) – wie folgt eingeschränkt: Er bezieht sich nur auf Verträge, bei denen der Anbieter viele Geschäfte ähnlicher Art – sog. Massengeschäfte – abschließt und sie normalerweise nicht von der Identität des_der Vertragspartner_in oder dessen_deren persönlichen Eigenschaften abhängig macht.

Typische Massengeschäfte sind Einkäufe, Gaststätten- oder Diskothekenbesuche, die Benutzung des öffentlichen Nahverkehrs, Kino- und Konzertbesuche, Pauschalreisen und Ähnliches.

31 BGBl. Teil I Nr. 17, S. 720.

32 Zur Definition der Weltanschauung siehe Kapitel 1.2.1.

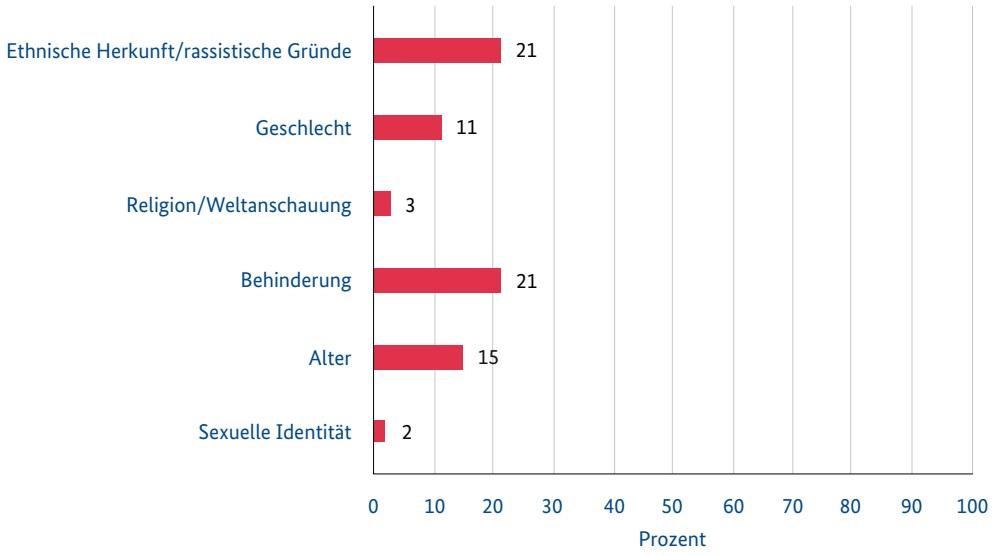
In diesem Abschnitt soll näher betrachtet werden, welche Form die Diskriminierung im Bereich private Dienstleistungen und Zugang zu Gütern annimmt und wie sie sich konkret äußert. Dabei werden zuerst die Beratungsanfragen, die im Berichtszeitraum bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes eingingen (Kapitel 1.3.3.1) vorgestellt. Es folgen die Schilderungen von Problemlagen und Beratungsanfragen in den Aufgabenbereichen der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (Kapitel 1.3.3.2), der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Kapitel 1.3.3.3) sowie der anderen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungen (Kapitel 1.3.3.4).

Auf den Bereich des Wohnens, der auch zum Schutzbereich private Dienstleistungen zählt, wird getrennt in Kapitel 1.3.4 eingegangen, da hier einerseits rechtliche Besonderheiten vorliegen und andererseits vermehrt Beratungsanfragen in diesem Bereich eingehen.

1.3.3.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Von den insgesamt 1.673 Beratungsanfragen im Bereich private Dienstleistungen und Zugang zu Gütern (ohne Wohnen)[33], die zwischen 2013 und 2016 bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes eingingen, betraf die Mehrzahl die Merkmale ethnische Herkunft und Behinderung (jeweils 21 %) (Abbildung 21). Die Merkmale Alter (15 %) und Geschlecht (11 %) waren ebenfalls häufiger betroffen. Dagegen lagen deutlich weniger Beratungsanfragen zu den Merkmalen Religion (3 %) und sexuelle Identität (2 %) vor.

Abbildung 21: AGG-Diskriminierungsmerkmale bei Beratungsanfragen zu Dienstleistungen und Gütern (nicht ausgewiesen sind Merkmale ohne AGG-Bezug)

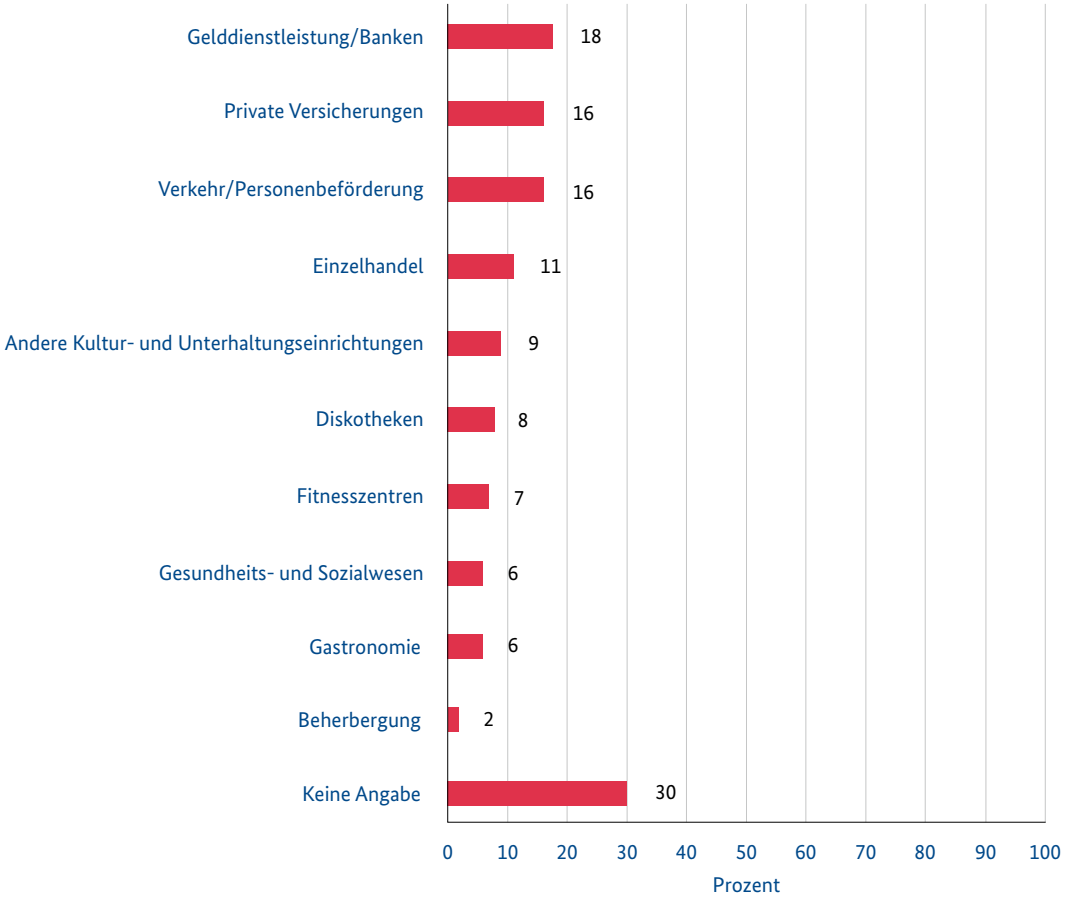


Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

33 Darüber hinaus gab es zum Bereich Zugang zum Wohnraum 467 Beratungsanfragen (vgl. Kapitel 1.3.4).

In dem vorliegenden Lebensbereich wurden die Anfragen zu Beherbergung (Hotel etc.), Diskotheken, Kultur- und Unterhaltungseinrichtungen, Einzelhandel, Fitnesszentren, Gastronomie, Gelddienstleistung/Banken, Handyverträge, Reisebüros, Gesundheits- und Sozialwesen, Verkehr/Personenbeförderung und privates Versicherungswesen untersucht. Besonders viele Beratungsanfragen gingen hierbei zu den Bereichen Gelddienstleistung/Banken, Verkehr/Personenbeförderung und private Versicherungen ein. Abbildung 22 zeigt, wie sich die Beratungsanfragen auf die unterschiedlichen Teilbereiche von Gütern und Dienstleistungen verteilen.

Abbildung 22: Verteilung der Beratungsanfragen zu Dienstleistungen und Gütern auf Teilbereiche



Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Im Folgenden sollen Beispielfälle aus den Beratungsanfragen der ADS aufgezeigt werden, welche gehäuft in diesem Lebensbereich vorkamen und exemplarisch für die jeweilige Diskriminierungsform stehen.

Private Versicherungen

Besonders viele Beratungsanfragen erreichten uns von Betroffenen, welche sich durch die **altersbedingte Beitragserhöhung ihrer Kfz-Versicherung** diskriminiert fühlten. Ein Petent, welcher mehr als 40 Jahre unfallfrei gefahren war, musste mit dem Eintritt des 65. Lebensjahres einen um 20 Prozent erhöhten Beitrag entrichten.

Hierbei ist zunächst zu beachten, dass Ungleichbehandlungen im Geschäftsverkehr u. a. nach § 20 AGG gerechtfertigt sein können. § 20 AGG zählt nur die Gründe Religion, Behinderung, Alter, sexuelle Identität und Geschlecht auf. Rassistische Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft können nicht nach § 20 AGG gerechtfertigt werden.

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 beruht. Dazu gehören insbesondere versicherungsmathematisch ermittelte Risikobewertungen unter Heranziehung statistischer Erhebungen.

Die Kfz-Versicherungen berufen sich regelmäßig auf Statistiken erhöhter Unfallzahlen bei älteren Autofahrer_innen. Bei Vorliegen dieser Daten kann ein typischerweise erhöhtes Risiko vermutet werden, welches gegenüber der_dem einzelnen Versicherungsnehmer_in unabhängig von ihrer_seiner Unfallbilanz geltend gemacht werden kann. Eine solche Typisierung ist aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität zulässig und eine in der Praxis anerkannte Methode.

Auch erreichten die ADS im Berichtszeitraum vermehrt Anfragen von Menschen mit Behinderungen, denen der Abschluss einer privaten Versicherung entweder gänzlich versagt wurde oder bei denen das Versicherungsunternehmen dem **Abschluss der Police nur gegen eine deutlich höhere (in einigen Fällen 100 %) Beitragszahlung** zustimmte. In diesem Zusammenhang wandte sich ein Vater an die ADS mit der Bitte, ihm zu helfen, für seine beiden Söhne eine private Unfallversicherung abzuschließen. Für beide Kinder besteht jeweils die Pflegestufe II. Die Versicherung lehnte gänzlich den Abschluss einer Versicherung ab, da sie mit der Versicherungsunfähigkeit der Kinder argumentierte. Auch in diesem Fall ist die Entscheidung der Versicherung nach § 20 Abs. 2 Satz 2 AGG gerechtfertigt. Danach sind abweichende Prämien und Leistungen sowie die Ablehnung des Vertragsabschlusses gerechtfertigt, wenn anerkannte Prinzipien risikoadäquater Kalkulation beachtet wurden. In fast allen Allgemeinen Unfallversicherungsbedingungen der privaten Unfallversicherungen werden immer wieder pflegebedürftige Menschen als versicherungsunfähig eingestuft. Dies erfolgt aufgrund der Unkalkulierbarkeit der im Falle eines Unfalles entstehenden Kosten für den Versicherer. Aufgrund der bereits bestehenden Vorerkrankung kann eine Versicherung keine realistisch abschätzbare Einstandspflicht bzw. Kostenkalkulation treffen.

Verkehr/Personenbeförderung

Vermehrt wurden Beratungsanfragen zur Personenkontrolle an Flughäfen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes gerichtet. Petent_innen mit **ausländischer Staatsangehörigkeit oder deutscher Staatsangehörigkeit mit Migrationsgeschichte** berichteten, einer Einzeldurchsuchung ihrer Person und ihres Gepäcks ausgesetzt gewesen zu sein. Die Rechtfertigungsmöglichkeit des § 20 AGG greift hier nicht, da das Merkmal „ethnische Herkunft“ betroffen ist. Allerdings erweist sich in solchen Fällen die **Beweisbarkeit einer Diskriminierung** wegen der ethnischen Herkunft als besonders schwierig. § 22 AGG regelt die Darlegungs- und Beweislast in Diskriminierungsfällen. Wenn im Streitfall die eine Partei Indizien nachweist, die eine Benachteiligung wegen eines in § 1 genannten Grundes vermuten lassen, trägt die andere Partei die Beweislast dafür, dass kein Verstoß gegen die Bestimmungen zum Schutz vor Benachteiligung vorgelegen hat. Als Indizien gelten sog. Vermutungstatsachen. Demnach besteht die Vermutung einer Benachteiligung wegen eines in § 1 AGG genannten Grundes nur, wenn Indizien vorliegen, die mit „überwiegender Wahrscheinlichkeit“ darauf schließen lassen, dass ein in § 1 AGG genannter Grund tatsächlich ursächlich für die Benachteiligung war. Sofern Betroffene **keine Zeugen_innen oder Tatsachen für die rassistisch motivierte Ungleichbehandlung** vorbringen können, wird der Indizienbeweis nur schwer zu erbringen

sein, denn Durchsuchungen durch das Flughafen- bzw. Sicherheitspersonal müssten eine gewisse Häufigkeit bei Personen aufgrund der ethnischen Herkunft erkennen lassen. Regelmäßig folgt aus dem bloß objektiven, tatsächlichen Vorliegen eines Diskriminierungsmerkmals bei den Betroffenen kein Indiz für eine Benachteiligung gerade aufgrund dieses Merkmals. Betroffene wurden von der ADS über die rechtlichen Möglichkeiten eines Vorgehens nach dem AGG informiert und in deutlichen Fällen wurden auch Stellungnahmen von den am Flughafen tätigen Sicherheitsfirmen eingeholt.

Mehrere Beratungsanfragen erreichten die ADS zudem aufgrund der **mangelnden Barrierefreiheit in Flugzeugen und Fernbussen**. Auch in der Betroffenenbefragung wurden immer wieder Diskriminierungserfahrungen im Bereich des Verkehrs geschildert (siehe auch Kapitel 1.5.5.2.1). So berichtete z. B. eine Petentin der ADS, ihren Flug aufgrund eines nicht funktionsfähigen Fahrstuhls im Flughafen verpasst zu haben. In diesen Fällen weist die ADS die Betroffenen bzw. die Flughafenbetreiber und/oder Fluggesellschaften auf die am 26. Juli 2007 in Kraft getretene Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität hin. Mit dieser Verordnung soll für behinderte und in ihrer Mobilität eingeschränkte Menschen ein diskriminierungsfreier Zugang zum Luftverkehr sichergestellt werden. Die Verordnung verbietet den Luftfahrtunternehmen, behinderten oder mobilitätseingeschränkten Menschen den Zugang zu einer Flugreise – abgesehen von begründeten Ausnahmefällen – zu verweigern. Zudem werden die Fluggesellschaften und Flughäfen verpflichtet, eine qualitativ anspruchsvolle nahtlose Assistenz vom Ankunftsort vor dem Flughafen bis zum Sitzplatz im Flugzeug, während des Fluges, vom Sitzplatz im Flugzeug bis zum Verlassen des Terminals bzw. bei Transitpassagieren bis zum Sitzplatz im Flugzeug des Anschlussfluges sicherzustellen (siehe auch Kapitel 1.4.2.5.1).

Um diese Hilfe zu gewährleisten, haben sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) auf Bestimmungen über die Rechte der Fluggäste geeinigt sowie offizielle Durchsetzungsstellen eingerichtet. Das Luftfahrt-Bundesamt (LBA) ist die zuständige Behörde für die Durchsetzung der Verordnung.

Gelddienstleistung/Banken

Vermehrt **ältere Menschen** wandten sich mit Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, da einige Banken die Erhebung von **Kontoführungsgebühren von der Höhe des monatlichen Zahlungseingangs abhängig** machen. Dies deckt sich mit den von Befragten geschilderten Diskriminierungserfahrungen in der Betroffenenbefragung (siehe auch Kapitel 1.5.5.2). Eine Diskriminierung wegen des Alters liegt jedoch in diesen Fällen nicht vor, da Kontoführungsgebühren von jeder_m erhoben werden, deren_dessen monatlicher Zahlungseingang eine bestimmte Summe unterschreitet. Von dieser Bestimmung sind demnach – unabhängig vom Alter – finanziell schwächere Kund_innen gleichermaßen betroffen. Durch das AGG wird jedoch der „soziale Status“ nicht geschützt und deshalb ist ein Vorgehen nach diesem Gesetz in diesen Fällen nicht möglich.

Mehrfach erreichten uns auch Anfragen von **Petent_innen mit iranischer Staatsangehörigkeit**, welchen durch verschiedene Kreditinstitute die Eröffnung eines Bankkontos verweigert wurde. Zwar ist das AGG nicht anwendbar auf Benachteiligungen bezüglich der Staatsangehörigkeit, denn die Definition der Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft ist gesetzlich enger gefasst, als es der Begriff vermuten lässt und umfasst keine Benachteiligungen wegen der Staatsangehörigkeit. Es kann sich jedoch um eine mittelbare Benachteiligung im Sinne des AGG handeln, wenn zwar wegen der Staatsangehörigkeit differenziert worden ist, im Ergebnis aber die ethnische Herkunft betroffen ist. Bei einer solchen Verweigerung der Eröffnung eines Bankkontos einzig aufgrund der Staatsangehörigkeit kann es sich somit um eine mittelbare Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft handeln. Diese ist nach § 19 Abs. 2 AGG verboten. Ein sachlicher Grund, der diese unterschiedliche Behandlung nicht zur mittelbaren Diskriminierung werden

lassen würde, fehlt. Insbesondere können sich die Kreditinstitute nicht auf die einschlägige EU-Verordnung Nr. 267/2012 berufen. Diese Verordnung verbietet Kreditinstituten keineswegs Geschäftsbeziehungen zu iranischen Personen, sondern regelt nur eine Genehmigungsverpflichtung bei Geldtransfers ab einer bestimmten Höhe von und an diesen Personenkreis. Im Rahmen unserer Beratung baten wir den Betroffenen an, eine Stellungnahme mit dem Ziel der gütlichen Beilegung von den jeweiligen Banken einzuholen, oder verwiesen auf den Bundesverband deutscher Banken und die Beschwerdemöglichkeit beim Ombudsmann der privaten Banken.

Diskotheken

Fälle des **verweigerten Zutritts** in eine Diskothek, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes eingingen, betrafen fast ausschließlich das Merkmal der **ethnischen Herkunft**. Dies wurde auch in der Betroffenenbefragung in ähnlicher Weise beobachtet (siehe auch Kapitel 1.5.5.2.2). Die der Antidiskriminierungsstelle des Bundes berichteten Sachverhalte zum verweigerten Zutritt ähnelten sich im Wesentlichen. Dabei berichteten Betroffene häufig, aufgrund ihrer Hautfarbe bzw. ihres Aussehens oder ihrer ausländischen Ausweispapiere keinen Zutritt in eine Diskothek erhalten zu haben. Da es sich um eine unmittelbare Diskriminierung handelt und eine Rechtfertigung vom AGG nicht vorgesehen ist, handelt es sich hierbei um eine unzulässige Benachteiligung. Häufig liegt in diesen Fällen zudem eine mehrdimensionale Diskriminierung vor. Neben dem Merkmal der ethnischen Herkunft ist auch nicht selten kumulativ das Merkmal des Geschlechts betroffen, da der Zutritt in eine Diskothek in den allermeisten Fällen Männern verweigert wird. Die ADS beriet Betroffene zum einen hinsichtlich der rechtlichen Möglichkeiten bzw. der Geltendmachung von Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüchen nach dem AGG und zum anderen bot die ADS Betroffenen an, die Diskobetreiber_innen um eine Stellungnahme mit dem Ziel der gütlichen Beilegung anzuschreiben[34]. Die Verbotslage ist in diesen Fällen klar, sodass das Einklagen von Schadensersatz oder Entschädigung erfolgversprechend ist, soweit die notwendigen Beweise und Indizien vorhanden sind. Dieses spiegelt sich auch in der Rechtsprechung wider: In dem Berichtszeitraum gab es verschiedene Urteile, in denen ein Verstoß gegen das AGG festgestellt wurde. Das Amtsgericht Hannover hat mit Urteil vom 25.11.2015 – 549 C 12993/14 eine Diskothek dazu verurteilt, 1.000 Euro wegen Verstoßes gegen das AGG zu zahlen und es künftig zu unterlassen, dem Kläger aufgrund seiner ethnischen Herkunft den Zutritt zu verwehren. Dabei verwies das Gericht ausdrücklich auch auf die Abschreckungswirkung des Urteils (siehe Kapitel 1.4.2.5.2).

Beherbergung/Hotel

Im Berichtszeitraum erhielt die Antidiskriminierungsstelle des Bundes nur sehr vereinzelt Beratungsanfragen im Zusammenhang mit Diskriminierungen im Bereich Beherbergung/Hotel. Einen sehr positiven Ausgang nahm jedoch der folgende Fall: Ein Petent und Nutzer einer Internetplattform für Wohnungsvermietungen berichtete der ADS, dass die Mitnahme von „Servicehunden" (Blindenführhunde und Assistenzhunde) generell ausgeschlossen sei, wenn die Wohnungsanbieter_innen das Mitbringen von Haustieren nicht gestatten. Demnach stand es im Ermessen des_der Gastgeber_in, ob Haustiere in die Ferienwohnung mitgebracht werden können. Dies galt gleichermaßen für sog. Servicehunde. Um eine gütliche Beilegung zu erwirken, ersuchte die ADS die Betreiber_innen der Internetplattform um eine Stellungnahme. Darin teilte die ADS dem Unternehmen mit, dass in der Feststellung, dass Behindertenbegleithunde unter das pauschale Hundeverbot fallen, eine mittelbare Diskriminierung nach § 3 Abs. 2 AGG liegen könnte. Denn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren, wie dies ein generelles Verbot der Mitnahme von Hunden darstellt, benachteiligen **Menschen mit Behinderungen** im Vergleich zu nicht be-

34 Um auf die Problematik von Diskriminierungsrisiken beim Einlass in Clubs hinzuweisen und Betroffene aufzuklären, hat die ADS 2014 einen Flyer mit dem Titel „Du darfst rein – gegen Rassismus an der Clubtür" veröffentlicht (ADS 2014d).

hinderten Menschen unangemessen, wenn ihnen die Mitnahme eines Servicehundes nicht gestattet wird. Es könnte sich sogar um eine unmittelbare Diskriminierung aufgrund der Behinderung handeln, da Menschen mit Behinderungen ihr Nachteilsausgleich versagt wird.

Das Unternehmen reagierte in der Folge darauf und teilte der ADS gegenüber mit, dass es eine Antidiskriminierungsrichtlinie eingeführt habe, welche für alle Nutzer_innen verbindlich gelte. Von Gastgeber_innen wird daher erwartet, dass sie Blindenhunde und andere Servicetiere in Übereinstimmung mit der Antidiskriminierungsrichtlinie unterbringen – es sei denn, es liegt eine Situation vor, in der die Gesundheit einer Gastgeberin oder eines Gastgebers in ihrem_seinem Wohnraum (oder die Gesundheit einer anderen dort lebenden Person) gefährdet sein könnte.

Festzuhalten bleibt, dass in diesem Lebensbereich häufig die Beweisbarkeit durch die Betroffenen schwer zu erbringen ist. Da es sich um sog. Alltagsgeschäfte handelt, welche zudem häufig unter „vier Augen" stattfinden, ist trotz der Beweislasterleichterung (sog. Indizienbeweis ausreichend) die Geltendmachung von Ansprüchen nicht immer durchsetzbar.

1.3.3.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Im maßgeblichen Berichtszeitraum gingen bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen rund 1.100 Beratungsanfragen zum Themengebiet Private Dienstleistungen und Zugang zu Gütern ein. Ein Großteil 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 die Anliegen 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. In jüngster Vergangenheit haben sich auch die Zuschriften zur Eröffnung von Konten bei Banken gehäuft.

Private Versicherungen
Im Bereich der privaten Versicherungen wurden überwiegend Anfragen zur Berufsunfähigkeitsversicherung, **zur privaten Unfallversicherung und zur privaten Krankenversicherung** verzeichnet.

In allen Fällen wurde seitens des Versicherungsunternehmens der Abschluss eines Versicherungsvertrages mit Verweis auf die erhöhte versicherungsmedizinische Risikolage (§ 20 Abs. 2 AGG), die in den jeweiligen Fällen laut Versicherungsunternehmen vorgelegen haben soll, verweigert. D. h., man war dort der Auffassung, dass das Risiko eines Eintritts des Versicherungsfalls aufgrund der aufgelisteten Diagnosen zu hoch sei, um die Petent_innen versichern zu können. Trotz Kontaktaufnahme mit den Unternehmen konnte in keinem Fall der Abschluss eines Versicherungsvertrages erreicht werden. In einem Fall konnte aber eine andere Versicherung ausfindig gemacht werden, welche sich bereit erklärte, den Petenten zu versichern.

Die Situation bei Beihilfeberechtigten, die sich aufgrund von Schwierigkeiten beim Abschluss einer geeigneten beihilfeergänzenden privaten Krankenversicherung an die Beauftragte wandten, birgt daneben einige Besonderheiten: Die Versicherer sind gesetzlich verpflichtet, Beihilfeberechtigten zumindest eine Versicherung im sog. „Basistarif" anzubieten. Darüber hinaus hat sich die Mehrheit der privaten Krankenversicherungsunternehmen an der sog. „Öffnungsaktion" beteiligt. Danach werden Beihilfeberechtigte mit chronischen Erkrankungen oder Behinderungen zu einem maximalen Risikozuschlag von 30 Prozent in den regulären Beihilfetarifen versichert. In diesen Fällen wurden die Ratsuchenden über den Kontrahie-

rungszwang und die Möglichkeit, durch die „Öffnungsaktion“ Aufnahme in den regulären Beihilfetarifen zu finden, seitens der Beauftragten aufgeklärt.

Im Rahmen der „Öffnungsaktion“ kam es zudem vereinzelt zu Beschwerden, weil die Unternehmen der privaten Krankenversicherung nicht jede Person mit Beihilfeberechtigung von der „Öffnungsaktion“ profitieren lassen. So sind beispielsweise Beamt_innen auf Widerruf von der „Öffnungsaktion“ ausgenommen.

Verkehr/Personenbeförderung

Ein durch den Verband deutscher Verkehrsunternehmen e.V. in Auftrag gegebenes Gutachten zur „Untersuchung möglicher Gefährdungspotenziale bei der Beförderung von Elektromobilen in Linienbussen“ hat ergeben, dass durch die Mitnahme von quer zur Fahrtrichtung und ohne Abstützung aufgestellten E-Scootern in Linienbussen eine Gefährdung sowohl für die Nutzer_innen der **E-Scooter** als auch für andere Fahrgäste nicht ausgeschlossen werden kann (Studiengesellschaft für unterirdische Verkehrsanlagen e.V. 2014). Auf der Grundlage einer Empfehlung des Verbandes deutscher Verkehrsunternehmen e.V. haben daraufhin viele Verkehrsunternehmen die Mitnahme von E-Scootern in Linienbussen untersagt.
Dieser generelle Beförderungsausschluss stellt einen erheblichen Eingriff in die Lebensgestaltung und Teilhabe an der Mobilität von Menschen mit Behinderungen dar. Zahlreiche Zuschriften der betroffenen Nutzer_innen bestätigen dies. Nach intensiven Verhandlungen ist eine bundesweit einheitliche Erlassregelung der Länder zur Mitnahme von E-Scootern in Linienbussen des ÖPNV in Kraft getreten. In dem Erlass sind alle wesentlichen Kriterien für die Mitnahme von E-Scootern abschließend geregelt worden.

Die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen hat im Berichtszeitraum eine Vielzahl von Bürger_inneneingaben zum Thema **barrierefreie Flugreisen** erhalten. Teilweise wurde die Nichtbeförderung des eigenen, batteriebetriebenen Rollstuhls thematisiert, teilweise kritisiert, dass Fluggesellschaften eine kostenlose Beförderung von Begleitpersonen ablehnen. Zudem wurden nicht barrierefreie Flugzeugkabinen thematisiert. Jeweils ein Einsender beschwerte sich über die zunehmend fehlende Beinfreiheit zwischen den Flugzeugsitzen, das Fehlen eines Bordrollstuhls während eines Kurzstreckenflugs sowie über eine als diskriminierend empfundene Sitzplatzverteilung. Die Beschwerdeschreiben der Ratsuchenden konnten allerdings weder an das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur noch an das Luftfahrt-Bundesamt zur Stellungnahme weitergeleitet werden, da hierfür die Zustimmung der Absender nicht erteilt wurde. So konnte in den Antwortschreiben nur darauf verwiesen werden, dass sich die Ratsuchenden mit ihrer Beschwerde direkt an die in Deutschland zuständige Durchsetzungs- und Beschwerdestelle, das Luftfahrt-Bundesamt, wenden können.

Die derzeitigen Servicezeiten der Deutschen Bahn AG (DB AG) werden in einer Vielzahl von Zuschriften als diskriminierend empfunden. Menschen mit Behinderungen, die auf den Service der DB AG angewiesen sind, um ihren Zug zu erreichen, müssen sich örtlich nach den ganz unterschiedlichen Bürozeiten der jeweiligen Servicestellen der DB AG richten. Die unzureichende Sicherstellung von Umstiegshilfen zur Fortsetzung der Reise führt immer wieder zu Störungen und Verzögerungen im Reiseverlauf der behinderten Reisenden.

Überhaupt bilden Hinweise auf fehlende Barrierefreiheit seit Jahren im **Geschäftsbereich der Eisenbahninfrastrukturunternehmen** einen wesentlichen Anteil an den Beschwerden. Das umfasst insbesondere Probleme bei Information, Service und der baulichen Gestaltung. Obwohl das übergeordnete Ziel der Deutschen Bahn darin besteht, alle einstellungs- und umweltbedingten Barrieren abzubauen, die Reisende mit Behinderungen an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilnahme am Bahnsystem hindern, werden weiterhin viele Faktoren in diesem Bereich als diskriminierend wahrgenommen. Noch immer sind nicht alle Bahnhöfe und Fahrzeuge barrierefrei umgebaut. In den Zuschriften an die Beauftragte

wurden vor allem folgende Mängel kritisiert: Aufzüge fehlen, defekte Aufzüge wurden nicht zeitnah als defekt angezeigt bzw. nicht zeitnah repariert, taktile Blindenleitsysteme auf dem Weg vom Einstieg zum Sitzplatz fehlen, ebenso barrierefreie WC-Anlagen; die Ansagen erfolgten in der Regel nicht wortgleich nach dem Zwei-Sinne-Prinzip, die vorhandenen Informationssysteme vor Ort (Info-Schalter, Info-Stellen, Service-Points etc.) wurden von den Nutzer_innen nicht als barrierefrei empfunden, die Zugänglichkeit der Bordrestaurants ist für Rollstuhlfahrer_innen nicht in allen Fahrzeugkategorien sichergestellt, eine schriftliche Anzeige der Ansage erfolgte auf den Informationsmonitoren in den Wagen in der Regel nicht. Zudem wurde über Erfahrungen mit unfreundlichen und unsensiblen Mitarbeiter_innen der Eisenbahninfrastrukturunternehmen berichtet, die sich im direkten oder indirekten Kund_innenkontakt mit Menschen mit Behinderungen befanden. In den geschilderten Fällen bat die Beauftragte die Deutsche Bahn um Stellungnahme.

Geldinstitute/Banken
Vereinzelt betrafen die Zuschriften an die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen auch Dienstleistungen durch Geldinstitute und Banken. Teilweise wurden die Fälle durch Menschen mit Behinderungen selbst oder durch ihre Betreuer_innen vorgetragen. Gegenstand war u. a. die Frage, ob es sich bei der Eröffnung eines Kontos um ein Massengeschäft im Sinne des § 19 AGG handelt. Sofern es sich um ein Girokonto ohne Überziehungskredit handelt, wurde dies nach hiesiger Rechtsauffassung bejaht und die Versagung teilweise als eine (mittelbare) Diskriminierung eingestuft. In diesen Fällen wurde, neben dem Verweis auf den Klageweg, auch auf die BaFin als Ansprechpartnerin verwiesen und das ablehnende Institut um Begründung gebeten.

Beherbergung/Hotel
Im Bereich Übernachtungen in Hotels oder sonstigen Beherbergungen wurden u. a. Fälle vorgetragen, in denen Menschen mit Behinderungen zusätzliche Reinigungskosten in Rechnung gestellt wurden oder Mobiliar vorsorglich durch die Hotelbetreiber_innen mit Schonbezügen ausgestattet wurde. Teilweise wurde auch das Verhalten von Hotelangestellten als diskriminierend empfunden. In diesen Fällen konnte durch Kontaktaufnahme mit der Hotelleitung bzw. den Inhaber_innen sonstiger Beherbergungen eine Lösung gefunden und teilweise auch eine Entschuldigung bei den Betroffenen erreicht werden.

Einen Schwerpunkt der Zuschriften zur Barrierefreiheit der Räumlichkeiten bildete die fehlende Bereitschaft der Vermieter_innen zur Erteilung einer Erlaubnis für barrierefreie Umbauten.

Unabhängig davon, ob es sich um private oder öffentliche Anbieter handelt, wird sich in jüngster Vergangenheit vermehrt über mangelnde Unterstützung bis hin zur Verweigerung bei der Herstellung von Barrierefreiheit beklagt.

Freizeitgestaltung
Im Bereich der Freizeitgestaltung und auch der Gestaltung des Alltags insgesamt erleben Menschen mit Behinderungen häufig Diskriminierungen. Dabei handelt es sich typischerweise um den Zutritt oder die Verweigerung von Dienstleistungen. Immer wieder wurde in den Zuschriften an die Beauftragte der nicht diskriminierungsfreie Besuch von **Kultur- und Sportveranstaltungen** (Kino, Konzerte, Theateraufführungen etc.) thematisiert. Rollstuhlfahrer_innen beklagten dabei die fehlende Barrierefreiheit beim Zugang zu den jeweiligen Veranstaltungsräumen bis hin zu fehlenden barrierefreien WC-Anlagen. Blinde und sehbehinderte Menschen vermissten eine Filmbeschreibung, Gehörlose und schwerhörige Menschen eine Untertitelung und/oder eine Audiodeskription. In Freizeitparks wurde Menschen mit Behinderungen die Nutzung einzelner Fahrgeschäfte verweigert, der Hallenbadbesuch oder die regelmäßige Nutzung von Fitnessstudios verwehrt. Gemeinsam ist diesen Praxisbeispielen von Freizeit- oder Alltagsdiskriminierungen,

dass durch die Betreiber_innen für bestimmte Lebensbereiche besondere Gefahren im Falle der Nutzung durch Menschen mit Behinderungen vermutet wurden, die sie aus versicherungstechnischen oder haftungsrechtlichen Gründen durch ein Benutzungsverbot für diesen Personenkreis vermeiden wollten.

1.3.3.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Ungleichbehandlungen im Bereich Güter und Dienstleistungen betreffen weder das Verhältnis zwischen Staat und Bürger_innen, noch ist die wirtschaftliche Existenz der abgewiesenen Personen betroffen. Dennoch geht es um einen elementaren Bereich: um die **gesellschaftliche Teilhabe**.

Die Teilhabe von Migrant_innen am gesellschaftlichen Leben ist ein wichtiger Pfeiler der Integrationspolitik. Ein Ausschluss vom gesellschaftlichen Leben wird von Betroffenen häufig als stigmatisierend empfunden. Dies gilt insbesondere in den sog. Freizeitfällen, in denen Personen beispielsweise wegen eines südländischen Aussehens die **Mitgliedschaft in einem Fitnessstudio oder der Zugang zu einer Diskothek** versagt werden. In Bremen und Niedersachsen kann künftig gegen Diskriminierung an der Diskothekentür gewerberechtlich vorgegangen werden. Durch eine Änderung des Gaststättengesetzes wollen Bremen und Niedersachsen rassistische Diskriminierung beim verweigerten Einlass in Diskotheken unterbinden. Abgewiesene sollen nicht mehr nur auf eigenes Risiko und eigene Kosten Diskriminierung nach den Bestimmungen des AGGs rügen dürfen. Vielmehr können nun auch Ordnungsbehörden Sanktionen von Bußgeldern bis zu Gewerbeverboten aussprechen (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2016, S. 402).

Darüber hinaus können Ausländer_innen von Dienstleistungen ausgeschlossen sein, wenn sie nicht über die geforderten Identitätsdokumente verfügen. Dies betrifft vor allem asylsuchende und geduldete Personen. So sind beispielsweise der Ankunftsnachweis bzw. die Aufenthaltsgestattung für Asylsuchende oder die Duldungsbescheinigung nicht als Identifizierungskarten zur Nutzung des Online-Tickets der Deutschen Bahn zugelassen. Petent_innen wendeten sich in der Vergangenheit auch wegen der fehlenden Möglichkeit zur **Eröffnung eines Girokontos für Asylsuchende und Geduldete** an den Bürgerservice der Beauftragten. Im Gegensatz zu den vorgenannten Fällen ist der Ausschluss vom bargeldlosen Zahlungsverkehr mit erheblichen Einschränkungen verbunden und erschwert die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben in besonderer Weise. So werden heute beispielsweise Lohn- oder Mietzahlungen, aber auch Leistungen der sozialen Sicherung regelmäßig unbar gezahlt. Die Möglichkeit, ein Girokonto eröffnen zu können und damit Zugang zum bargeldlosen Zahlungsverkehr zu haben, bedeutet damit auch, Zugang zu anderen wichtigen Lebensbereichen wie Wohnen oder Arbeiten zu haben. Nach dem Geldwäschegesetz (GwG) sind Identifizierungspflichten mittels Ausweisdokumenten zur Eröffnung eines Girokontos unerlässlich. Geduldete oder asylsuchende Personen konnten die erforderlichen Dokumente häufig nicht vorlegen. Das Gesetz zur Umsetzung der Zahlungskontenrichtlinie[35] nebst der dazugehörigen Verordnung[36] bezieht nun auch ausdrücklich weitere Dokumente wie den Ankunftsnachweis oder eine Duldungsbescheinigung mit ein. Dadurch ist die Eröffnung eines Girokontos in den meisten Fällen nun möglich.

35 BGBl. Teil I Nr. 17, S. 720.

36 Zahlungskonto-Identitätsprüfungsverordnung vom 5. Juli 2016 (BAnz AT 06.07.2016 V1).

1.3.3.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen

Der Lebensbereich privater Dienstleistungen und Zugang zu Gütern spielt für die befragten Beratungsstellen eine große Rolle. Mehrheitlich gaben 82 Prozent der Stellen an, zu **privaten Dienstleistungen und zum Zugang zu Gütern** zu beraten. Somit steht dieser Lebensbereich an **dritter Stelle im Gesamtfallaufkommen der Beratungsstellen**, noch vor den Lebensbereichen Ämter und Behörden sowie Öffentlichkeit und Freizeit.

Teilbereiche von privaten Dienstleistungen und Zugang zu Gütern
Die konkreten Lebensbereiche unter dem Stichwort private Dienstleistungen und Zugang zu Gütern sind **Gaststätten und Unterhaltungsgewerbe, Einzelhandel, Fitnessstudio, Finanzdienstleistungen, Telefon- und Internetanbieter** und sonstige Bereiche. Zudem wird in diesem Kapitel auch auf Beratungsfälle aus dem Bereich der öffentlichen Verkehrsmittel eingegangen, sofern sich die Diskriminierung auf den Zugang oder die Nutzung einer Dienstleistung bezieht.[37]

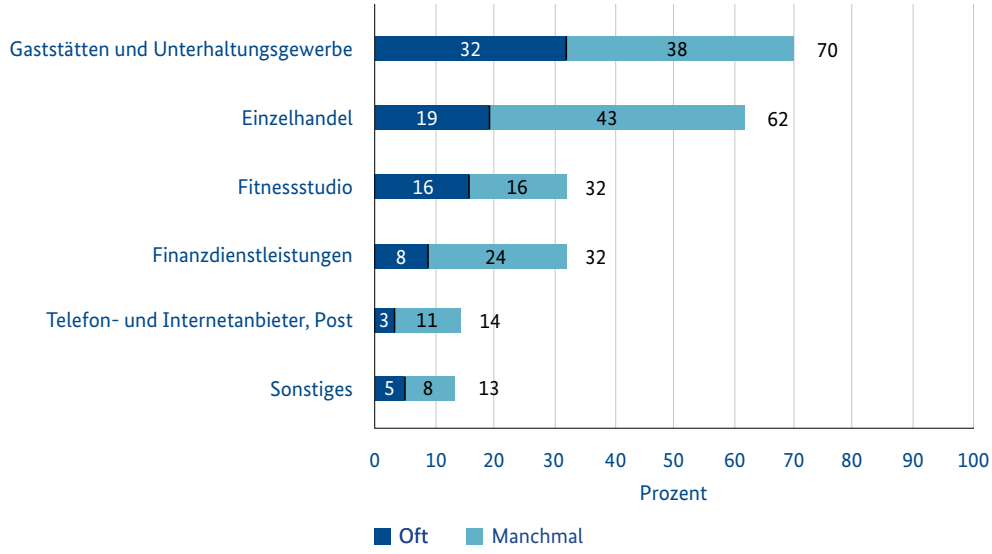
Im Gegensatz zu den Beschwerdedaten der ADS, wo besonders häufig Banken- und Finanzdienstleistungen, öffentlicher Personenverkehr sowie private Versicherungen im Mittelpunkt der Beschwerden stehen, beraten die Antidiskriminierungsberatungsstellen am häufigsten zu Beschwerden im Kontext **Gaststätten und Unterhaltungsgewerbe** (Abbildung 23). Deutlich mehr als zwei Drittel der Stellen (70 %) gaben an, oft (32 %) oder manchmal (38 %) Beratungsanfragen aus Gaststätten und aus dem Unterhaltungsgewerbe zu erhalten. Als typische Fallkonstellationen benennen die Beratungsstellen das Verweigern des Zutritts zu Diskotheken oder Restaurants, was auch als Fallbild in der Betroffenenbefragung im Bereich Güter und Dienstleistungen herausgearbeitet wird (siehe Kapitel 1.5.5.2.2). Folgende Fallbeispiele verdeutlichen die große Relevanz von Diskriminierungen in diesem Bereich:

„Frau mit Migrationshintergrund wird aufgrund ihres Aussehens mit ihren Kindern im Restaurant abgewiesen als ‚Zigeunerin' (Zuschreibung). Auch die Auszubildende wird angewiesen, sie nicht zu bedienen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Zwei Männer russischer Herkunft wurden bei dem Versuch, eine Diskothek zu besuchen, abgewiesen. Dies wurde damit begründet, dass sie keine Stammgäste seien, obwohl die Diskothek als öffentliches Lokal beworben wurde und es sich auch an diesem Abend nicht um eine geschlossene Veranstaltung handelte. Die Freunde vermuteten, dass die Abweisung auf ihren russisch klingenden Akzent zurückzuführen ist. Darüber hinaus haben sich die Türsteher über die so Abgewiesenen lustig gemacht und sie vor den anderen Gästen ausgelacht. Zusammen mit dem ADB Köln wurde die Diskothek auf eine rassistische Einlasspraxis in Form eines Testings überprüft. Das Testing bestätigte den Anfangsverdacht der beiden Freunde, dass diese Diskothek eine rassistische Einlasspraxis praktizierte. Auf der Grundlage des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und mithilfe des Testings leiteten die Ratsuchenden mithilfe des ADB Kölns weitere rechtliche Schritte ein." (AntiDiskriminierungsBüro Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt – Abfrage ADS 2017)

37 Andere Formen der Diskriminierung in öffentlichen Verkehrsmitteln wie Beleidigungen oder körperliche Übergriffe werden in Kapitel 1.3.9.4 (Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit) behandelt.

Abbildung 23: Häufigkeit von Beratungsfällen nach Teilbereichen von privaten Dienstleistungen und Zugang zu Gütern (n=37)



Basis: Alle Beratungsstellen, die Fälle aus dem Bereich Dienstleistungen und Güter erreichen.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Nach dem Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe ist ebenso der Einzelhandel ein bedeutender Bereich, zu dem die Stellen beraten. Fast jede fünfte Stelle (19 %) berichtet, oft Diskriminierungsanfragen aus dem Bereich **Einzelhandel** zu erhalten. Weitere 43 Prozent gaben an, manchmal zu diesem Bereich zu beraten. Fallmuster hier sind eine **unterstellte Diebstahlsabsicht sowie Schlechterbehandlung bei (Raten-)Kauf und Reklamationen**.

„Wir hatten nur zwei Fälle in dem Bereich, beide betrafen Geflüchtete. Von einer Zeugin wurde uns berichtet, dass drei junge Männer unfreundlich aus einem Laden verwiesen wurden. Der Ladenbesitzer hat dabei argumentiert, dass die jungen Männer Rucksäcke tragen würden und bestimmt klauen wollen. Die Zeugin fragte ihn, ob er die Männer denn kenne. Denn in Deutschland gäbe es Gesetze, die es verbieten, Menschen aufgrund ihrer Herkunft oder Hautfarbe anders zu behandeln. Der Ladenbesitzer habe erwidert, was das denn für Gesetze sein sollen und dass das schließlich sein Laden sei." (ADiBe Netzwerk Hessen – Antidiskriminierungsberatung in der Bildungsstätte Anne Frank – Beratungsstellenabfrage 2017)

„Schwerbehinderte, sozioökonomisch schwache Frau of Color muss monatelang dafür kämpfen, dass ein Ladenbetreiber ihre gekauften, defekten Produkte zurücknimmt." (Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB – Abfrage ADS 2017)

Nach Einschätzungen der Beratungsstellen werden auch in **öffentlichen Verkehrsmitteln** häufig Diskriminierungserfahrungen gemacht. Häufig geschilderte Diskriminierungsform ist die **Verweigerung des Transportes** durch Personal im ÖPNV, wovon v. a. Menschen mit Migrationshintergrund, Muslim_innen und Menschen mit Behinderungen betroffen sind. Die geschilderten Fallmuster bestätigen zudem die Einschätzungen der ADS, dass sich Benachteiligungen hier häufig in Form von **diskriminierenden Pass- und**

Personenkontrollen sowie in **mangelnder Barrierefreiheit in Verkehrsmitteln** äußern. Ähnliche Fälle wurden auch in der Betroffenenbefragung geschildert, wie aus Fallbild 1 im Bereich Güter und Dienstleistungen hervorgeht (siehe auch Kapitel 1.5.5.2.1).

„Diskriminierende Kontrollen in öffentlichen Verkehrsmitteln aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Zugehörigkeit. Die Betroffenen werden geduzt, sie werden direkt auf Englisch angesprochen, weil davon ausgegangen wird, dass sie nicht Deutsch verstehen würden. Bei einer Frau, die aus religiösen Gründen Kopftuch trägt, wurde angezweifelt, dass es sich um ihre eigenen Kinder handelte." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Die Verkehrsmittel lassen Personen im Rollstuhl einfach stehen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Im Bereich **Fitnessstudio** haben 32 Prozent der Stellen angegeben, dass sie hier oft oder manchmal Beratungsfälle erreichen. Ein Drittel der Antidiskriminierungsberatungsstellen beschäftigt sich also regelmäßig mit Diskriminierungserfahrungen aus diesem Bereich. Die folgenden Fallbeispiele verbildlichen die Diskriminierungen. Auffällig erscheint, dass die **Wegweisung aus Fitnessstudios** besonders häufig aufgrund rassistischer Gründe, der ethnischen Zugehörigkeit, der Migrationsgeschichte oder der Religion erfolgte.

„Muslimische Frau mit Kopftuch wird im Zumba-Kurs aufgefordert, das Kopftuch abzunehmen. Wenn nicht, solle sie dorthin zurückgehen, wo sie herkomme." (Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit bei Inssan – Abfrage ADS 2017)

„Herr N., marokkanischer Herkunft, stellt in einem Fitnessstudio einen Antrag auf Mitgliedschaft. Als eine Bestätigung der Mitgliedschaft ausbleibt, fragt Herr N. nach und erhält die Antwort, dass das Fitnessstudio zurzeit ausgelastet sei, er sich aber auf eine Warteliste setzen lassen könne. Auch nach Monaten des Wartens erfolgt keine positive Antwort. Mit Unterstützung einer ortsansässigen Beratungsstelle wird ein Testing durchgeführt. Die Testperson ohne Migrationshintergrund wird direkt aufgenommen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Ein ähnliches Bild zeichnet sich im Bereich **Finanzdienstleistungen** ab. Hier gaben ein Drittel der Stellen (32 %) an, oft oder manchmal Beratungsanfragen aus dem Bereich Finanzdienstleistungen inklusive privater Versicherungsverträge zu erhalten. Die Benachteiligungen betreffen die **Verweigerung, ein Bankkonto zu eröffnen,** und knüpfen dabei an Herkunft bzw. Nationalität sowie an den Status als geflüchtete Person der Betroffenen an.

„Ein israelischer Staatsbürger bittet in einer Sparkasse um die Eröffnung eines Bankkontos. Die Angestellte verweigert ihm die Dienstleistung. Sie begründete dies damit, dass Israel angeblich unter einem Embargo stehen würde. Die Sparkasse entschuldigte sich nach Bekanntwerden des Vorfalls und erklärte, es handelte sich nur um den bedauerlichen Fehler einer jungen Mitarbeiterin." (Recherche- und Informationsstelle Antisemitismus Berlin (RIAS) – Abfrage ADS 2017)

„Wir sehen oft überhöhte Kontogebühren für Geflüchtete" (Gleichbehandlungsbüro Aachen – Abfrage ADS 2017)

„Verweigerung der Eröffnung eines Basiskontos an geflüchtete Menschen, die nicht im Besitz einer als Passersatz ausgestellten Duldung waren. Der Zugang zu einem Basiskonto ist für die Teilhabe am sozialen und wirtschaftlichen Leben unerlässlich. Arbeits- und Mietvertrag, Strombezug oder der Kauf eines Fahrkartenabonnements sind z. B. ohne Angabe einer Kontonummer nicht möglich. Diese Diskriminierung war

bis Juli 2016 im § 4 Abs. 4 Satz 1 Geldwäschegesetz vorgeschrieben und ist mit Inkrafttreten der ‚Zahlungskonto-Identitätsprüfungsverordnung' im Juli 2016 endgültig aufgehoben worden. Die Verordnung hat somit die Zahlungskontenrichtlinie der Europäischen Union (RL 2014/92/EU) vollständig ins deutsche Recht umgesetzt." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Der Bereich **Telefon- und Internetanbieter, Post** ist im Vergleich zu den anderen Bereichen im Beschwerdeaufkommen geringer vertreten. 14 Prozent der Stellen gaben an, oft oder manchmal in diesem Bereich zu beraten.

„Einer Kundin wurde die Herausgabe eines Paketes bei der DHL verweigert; sie sollte zur Identifizierung ihr Kopftuch ablegen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Bei Telefonanbietern kommt es zum Ausnutzen der Unkenntnis und sprachlichen Hürden für Vertragsabschlüsse mit jungen Geflüchteten." (Gleichbehandlungsbüro Aachen – Abfrage ADS 2017)

Diskriminierungsmerkmale im Lebensbereich private Dienstleistungen und Zugang zu Gütern

Vergleichsweise viele der teilnehmenden Stellen beraten schwerpunktmäßig zum Merkmal **ethnische Herkunft bzw. zu rassistischer Diskriminierung.** Insofern überrascht es nicht, dass auch im Lebensbereich Dienstleistungen und Güter sehr viele Stellen (79 %) davon berichten, dass sie oft oder manchmal mit Diskriminierungsfällen zu tun haben, die an dieses Merkmal anknüpfen (siehe Tabelle 3, Kapitel 1.3.1.4).

„Ein Lehrer an einer Förderschule meldet einen Fall von Diskriminierung wegen der Herkunft, der zwei seiner Schüler betrifft. Beide stammen aus türkischstämmigen Einwandererfamilien. Sie meldeten sich in einem Fitnessstudio, hatten ein Probetraining absolviert und die Zusage erhalten, dass sie bald die Mitgliedskarten erhielten. Stattdessen sei wenige Tage später eine Absage gekommen, es seien keine Plätze mehr frei. Dieses Fitnessstudio ist für das ablehnende Verhalten gegenüber Migranten bekannt; es gibt darüber sogar die entsprechenden Einträge in Internet-Foren." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Zugang in Diskothek verweigert mit der Begründung, die Gäste sind Flüchtlinge." (Fachstelle Antidiskriminierung & Diversity Saar, Forschungs- und Transferstelle, Saarbrücken – Abfrage ADS 2017)

Rund die Hälfte der Stellen (49 %) gab darüber hinaus an, oft oder manchmal zu Benachteiligungen wegen der **Religion oder der Weltanschauung** zu beraten. Eine häufig geschilderte Fallkonstellation betrifft wiederum die Schlechterbehandlung oder Vertragsverweigerung wegen des muslimischen Kopftuches.

„Fitnessstudio: Verweigerung der Mitgliedschaft für kopftuchtragende Frauen und männliche POC." (Gleichbehandlungsbüro Aachen – Abfrage ADS 2017)

Rund ein Drittel der Stellen (35 %) hat in diesem Lebensbereich häufig oder zumindest manchmal mit dem Diskriminierungsmerkmal **Geschlecht** zu tun. Aus den geschilderten Fallmustern lässt sich ableiten, dass es oft **männliche Kunden**, Gäste oder Besucher sind, die abgewiesen und schlechter behandelt werden – häufig im Zusammenspiel mit ihrer ethnischen Herkunft oder wegen rassistischer Zuschreibungen. Geschildert werden hierbei Benachteiligungen, die jungen Männern mit (zugeschriebenem) Migrationshintergrund oder (zugeschriebener) muslimischer Religionszugehörigkeit widerfahren.

Regelmäßige Diskriminierungsfälle aufgrund der Merkmale **Lebensalter** sowie **Behinderung, Beeinträchtigung oder chronische Krankheit** wurden von jeweils drei von zehn Beratungsstellen (30 %) gemeldet. Formen der Benachteiligung wegen des Alters betreffen **Bank- und Kreditgeschäfte**, z. B. die Verweigerung

von Bankkrediten wegen des Alters, die Aufhebung des Überziehungskredits oder Einziehen von Kreditkarten wegen des Alters. Beobachtet werden aber auch die **Verweigerung der Vermietung bzw. schlechtere Konditionen bei Mietwagenverleih**.

„Ein Autovermieter gibt Autos nicht an älteren Kunden (80 Jahre) mit dem Hinweis, der Chef habe gesagt, er dürfe nur an Kunden bis 76 Jahre vermieten. Auch hier wurde der Wagen sechs Monate im Voraus schriftlich mit Personalausweis-Kopie (Alter war also bekannt) reserviert, am entsprechenden Tag aber nicht ausgehändigt worden. Nach Beschwerdebrief zeigte sich Autovermieter einsichtig und hat sich formvollendet entschuldigt (auch bei Kunden)." (Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung/LV Selbsthilfe Berlin – Abfrage ADS 2017)

Auch bei Benachteiligungen wegen Behinderungen, Beeinträchtigungen oder chronischen Krankheiten werden ähnliche Fallmuster geschildert, wie sie auch im Beschwerdeaufkommen der ADS anzutreffen sind: Verweigerung oder Schlechterbehandlung bei **Mietwagenverleih** oder **Verweigerung der Dienstleistung wegen fehlender Barrierefreiheit**.

„Autovermietung Robben und Wientjes in Berlin – verweigert wiederholt gehörlosen Kund_innen die Vermietung von Fahrzeugen, auch nach Voranmeldung. Sie haben den Beschwerdebrief nicht beantwortet und auch sonst nicht auf Beschwerden reagiert." (Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung/LV Selbsthilfe Berlin – Abfrage ADS 2017)

„Eine Frau im Rollstuhl will einen Fußreflexzonen-Massage-Gutschein als Geschenk erwerben, kommt in den Laden aber wegen der Stufen nicht rein und schickt einen Freund vor. Die Mitarbeiterin kommt raus und sagt: ‚Geht nicht. Das gibt's nur für normale Menschen.'" (Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung/LV Selbsthilfe Berlin – Abfrage ADS 2017)

Einige wenige Stellen (13 %) beraten auch oft oder manchmal zum Diskriminierungsmerkmal **sexuelle Orientierung** im Bereich Dienstleistungen bzw. Zugang zu Gütern.

„Mit den Worten ‚Solche Schwuchtel wie dich wollen wir hier nicht' schmiss ein Mitarbeiter einer Disko einen schwulen Gast gewaltvoll raus, nachdem er beobachtet hat, wie dieser sich mit einem anderen Mann küsste. Es kam zu einer körperlichen Auseinandersetzung, bei der das Opfer Blutergüsse am Auge erlitt." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Ein spezifisches Diskriminierungsrisiko aufgrund von **intersektionalen Merkmalskombinationen** schätzen die Beratungsstellen in diesem Lebensbereich verhältnismäßig hoch ein. Gut ein Drittel der Stellen (35 %) gab an, oft oder manchmal Beratungsanfragen wegen intersektionaler Merkmalsbündel zu erhalten. Bei den geschilderten Fallbeispielen wurde vor allem von Benachteiligungen aufgrund der Verknüpfung der Merkmale Geschlecht, ethnische Zugehörigkeit und Alter berichtet.

„Südländisch aussehendem jungem Mann wird Zutritt zu Diskothek verweigert, südländisch aussehenden jungen Frauen nicht." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Ein Mann wurde bei einer Clubparty, aufgrund seines Alters und seiner Homosexualität, der Eintritt verweigert." (Netzwerk Antidiskriminierung Region Reutlingen/Tübingen – Abfrage ADS 2017)

„Herr X: Mann Anfang dreißig, Diskriminierung aufgrund ethnischer Herkunft, Geschlecht und Alter. Verwehrung eines Platzes im Stammcafé. Er und seine Begleitung traten in das Innere des Cafés und gingen

zum letzten freien Tisch, an dem für drei Personen eine Sitzgelegenheit war. Noch bevor die drei Männer Platz nehmen konnten, kam ein Kellner auf sie zu und gab diesen zu verstehen, dass sie im Café nicht erwünscht seien. Er sagte, dass hier keine ‚Araberjugendlichen' sitzen dürfen. Die Geschäftsleitung habe das so entschieden. Daraufhin wendete sich unser Klient an den Kellner, er solle die Geschäftsleitung hinzuziehen. Der Kellner besprach sich daraufhin kurz mit einem vermeintlichen Schichtführer, der zu den drei Männern sagte, dass sie hier nicht sitzen dürfen und dass er die Polizei holen werde, sollten die Männer das Café nicht verlassen. Herr X sagte, dass er nichts dagegen habe und gemeinsam mit seinen Begleitern warten wolle. Daraufhin ging der vermeintliche Schichtführer zur Geschäftsleitung und besprach sich kurz mit ihr. Sie riefen die Polizei, welche nach ca. zehn Minuten im Café eintraf. In der Zwischenzeit wurden die drei Männer nicht bedient. Nachdem die Polizei eingetroffen war, kam es zu einem kurzen Gespräch zwischen der Geschäftsleitung, der Polizei und unserem Klienten. Die Polizei gab zu verstehen, dass die Besitzerin entscheiden dürfe, wer Gast im Café ist und wer nicht. Die Polizei referierte auf das Hausrecht und betonte, dass die Herren das Café verlassen mögen. Herr X fühlte sich im Café aufgrund seiner ethnischen Herkunft und seines Alters diskriminiert. Da er 29 Jahre alt ist, empfindet er die Bezeichnung ‚Araberjugendlicher' als Diffamierung. Herr X kann nicht nachvollziehen, dass er in seinem Stammcafé, das er oft besucht, des Platzes verwiesen wurde." (ADS Esslingen im Interkulturellen Forum – Abfrage ADS 2017)

1.3.4 Wohnungsmarkt

Wohnungsmarkt entwickelt sich zunehmend zum Risikobereich: Im Jahr 2016 erhöhten sich die Beratungsanfragen zu Wohnungsmarktdiskriminierung bei der ADS um die Hälfte. Vor allem die ethnische Herkunft und der Aufenthaltsstatus als asylsuchend oder geduldet erhöhen das Risiko, bei der Suche nach einer Wohnung diskriminiert zu werden. Auch der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration werden immer wieder Diskriminierungen aufgrund der (unterstellten) ethnischen Herkunft oder Religionszugehörigkeit in Bezug zum Zugang zu Wohnen gemeldet. Ein häufiges Fallmuster ist die Verwehrung eines Mietvertrags oder eines Besichtigungstermins mit der Begründung eines „nichtdeutschen" Namens, mangelnder Deutschkenntnisse oder mit dem Migrationshintergrund der Betroffenen. Zunehmend sind auch Belästigung und Mobbing durch Nachbar_innen, die direkt an ein geschütztes AGG-Merkmal anknüpfen, Anlass zur Beschwerde. Diese Anfeindungen sind für Betroffene besonders dramatisch, da sie oftmals nicht einfach in eine andere Wohnung umziehen können und die Belästigungen sie in ihrem persönlichen Nahraum und Schutzbereich treffen. In offensichtlicher Form tritt die Diskriminierung zutage, wenn bestimmte Gruppen, Nationalitäten oder Asylsuchende in Wohnungsannoncen von vornherein ausgeschlossen werden. Grundsätzlich aber ist Benachteiligung auf dem Wohnungsmarkt besonders schwer zu erkennen und zu beweisen. Die Dunkelziffer dürfte deshalb wesentlich höher sein, als die Beratungsanfragen zeigen.

Der Zugang zu Arbeit, Bildung, Kultur und Gesundheitsversorgung ist eng mit dem Wohnort verbunden. Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt können dazu führen, dass Menschen Schwierigkeiten haben, eine bezahlbare Wohnung oder eine Wohnung in einer attraktiven Wohngegend zu finden. Wer Benachteiligungen im Rahmen eines Mietverhältnisses erlebt, wird aus diesem Grund der Situation nicht sofort ausweichen können, indem die Wohnung gewechselt wird. Diskriminierungen werden länger ertragen.

Grundsätzlich handelt es sich beim Abschluss eines Mietvertrages um ein privatrechtliches Vertragsverhältnis und unterliegt damit dem Diskriminierungsverbot nach AGG. Die Vermietung von Wohnraum fällt dann nicht in den Anwendungsbereich des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, wenn die Vermieter_innen in der Regel nicht mehr als 50 Wohnungen vermieten (§ 19 Abs. 5 Satz 3 AGG). Auch wenn der Schutz des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes bei Diskriminierungen wegen der ethnischen

Herkunft der weitreichendste ist, findet das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz keine Anwendung auf Verträge, bei denen ein besonderes Nähe- oder Vertrauensverhältnis zwischen den Beteiligten begründet wird. Bei Mietverhältnissen kann dies insbesondere dann der Fall sein, wenn die Parteien oder Angehörige Wohnraum auf demselben Grundstück nutzen (§ 19 Abs. 5 Satz 2 AGG).

Beim Zugang zu einer Wohnung erfahren Mieter_innen ähnliche Schwierigkeiten wie bei der Suche nach einem Arbeitsverhältnis. Beide Situationen sind vergleichbar, da es sich in beiden Fällen um Dauerschuldverhältnisse handelt, sodass die Parteien über einen längeren Zeitraum miteinander zu tun haben, und der erste Kontakt in der Regel über eine Anzeige zustande kommt.

Sowohl bei den Beschäftigungsverhältnissen als auch bei den Mietverhältnissen entscheidet eher der_die Anbieter_in, ob der Vertrag zustande kommt. Bei einer Ablehnung ist weder der Arbeitgeber noch der_die Vermieter_in verpflichtet, seine Absage zu begründen. Der Nachweis, dass die Absage im Zusammenhang mit einem der Merkmale des AGG steht, sodass die Absage unzulässig ist, stellt die Wohnungssuchenden vor erhebliche Schwierigkeiten. Mündliche Äußerungen am Telefon oder bei der Wohnungsbesichtigung sind oft schwer beweisbar.

Sowohl bei Beschäftigungsverhältnissen (siehe Kapitel 1.3.2) als auch bei Mietverhältnissen gibt das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz als Konsequenz eines Verstoßes hauptsächlich nur einen Schadensersatz- oder Entschädigungsanspruch, sodass das eigentliche Ziel, eine Wohnung zu finden, trotz der Diskriminierung durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz nicht erreicht werden kann. Nur ein Teil der Literatur geht von einem Anspruch auf Vermietung zu den üblichen Vertragsbedingungen des Vermieters oder der Vermieterin aus (zum Beispiel Häublein in: MünchKomm-BGB, § 535 Rn. 63).

Diskriminierung kann nicht lediglich durch Vermieter_innen erfolgen, sondern beispielsweise auch durch Makler_innen oder Hausverwaltungen oder andere Mieter_innen. Solche Dreieckssituationen sind nicht immer über das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz zu regeln, da keine direkten vertraglichen Beziehungen zu den Betroffenen bestehen und eine spezielle Vorschrift wie im Beschäftigungsteil des AGG fehlt. Eine unmittelbare Haftung erfolgt dann, wenn Pflichtverletzungen des Dritten dem Anbietenden, d. h., der_dem Eigentümer_in, zuzurechnen sind.

Im Folgenden werden die Beratungsanfragen und Problemlagen beim Zugang zu Wohnraum präsentiert. Dabei wird aber nicht auf Nachbarschaftsstreitigkeiten im Kontext des Wohnens eingegangen, da hier kein entsprechender Schutz im AGG vorhanden ist (siehe Kapitel 1.3.9). Insgesamt ist festzustellen, dass Beratungsanfragen zu Diskriminierungserfahrungen beim Zugang zum Wohnraum im Berichtszeitraum zunahmen.

Weil Diskriminierungen im Bereich „Wohnraum“ aufgrund der hohen Anzahl der Beratungsanfragen einen Schwerpunkt in der Beratung im Gesamtbereich „Güter und Dienstleistungen“ (siehe Kapitel 1.3.3.1) bilden, erstellte die Antidiskriminierungsstelle im März 2015 einen Leitfaden für Mieter_innen „Fair mieten – fair wohnen“ (ADS 2015b). Durch diese Publikation soll zusätzlich zu der persönlichen Beratung verstärkt über den Schutz durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz bei Diskriminierungen im Zusammenhang mit Mietverhältnissen informiert werden.

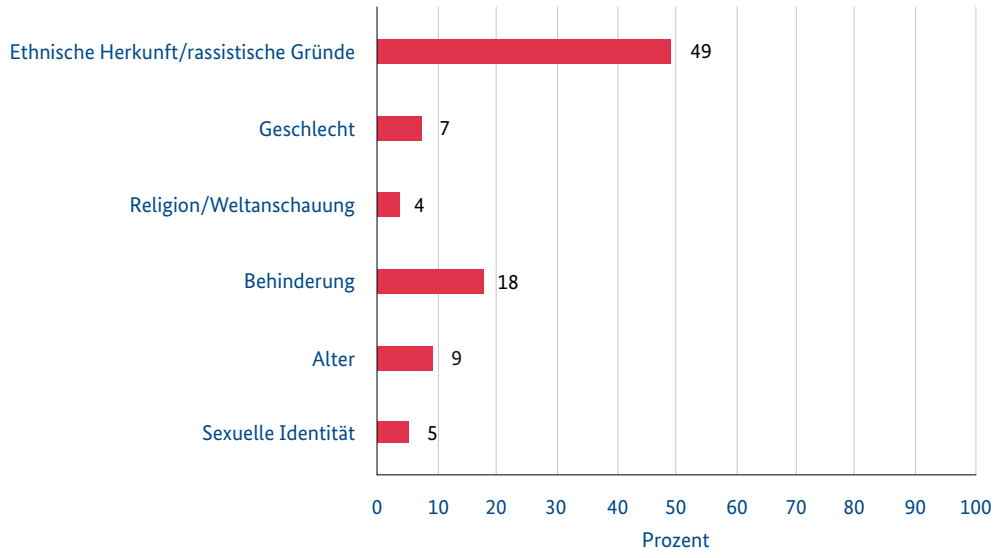
1.3.4.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes

In der Beratungspraxis der Antidiskriminierungsstelle des Bundes betraf von den insgesamt 467 Anfragen zum Wohnraum die überwiegende Anzahl mit 443 Anfragen eine Diskriminierung im Zusammenhang mit einem Mietverhältnis. Nur ein geringer Teil der Anfragenden, d. h. 24, berichtete über Benachteiligungen im Zusammenhang mit Wohneigentum. Die Beratungszahlen stiegen im Jahr 2016 deutlich. Die Anzahl der Anfragen aufgrund einer Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft erhöhte sich dabei im Vergleich zum Vorjahr um die Hälfte. Seit Herbst 2015, mit dem Anstieg der Anzahl Asylsuchender, konnte wahrgenommen werden, dass sich vermehrt Menschen an die ADS wandten, die sich für Flüchtlinge engagierten.

Wohnungsvermietung

Abbildung 24 zeigt die Häufigkeit, mit der die im AGG genannten Diskriminierungsmerkmale bei Anfragen im Bereich „Wohnraumvermietung" genannt wurden. Demnach betraf die Hälfte der Anfragen Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft (49 %). In der Hälfte dieser Anfragen erfuhren die Betroffenen die Benachteiligung schon beim Zugang zur Wohnung. Knapp ein Fünftel (18 %) der Anfragenden berichtete über Benachteiligungen wegen ihrer Behinderung. Diese betrafen häufig eine Benachteiligung während des Mietverhältnisses. Die übrigen Anfragen verteilten sich auf die Merkmale „Alter", „Geschlecht", „Religion" und „sexuelle Identität". Auch in der Betroffenenbefragung ging es beim Zugang zu Wohnungsvermietungen vor allem um Diskriminierungserfahrungen aufgrund der ethnischen Herkunft oder rassistischer Gründe (siehe auch Kapitel 1.5.5.3).

Abbildung 24: AGG-Diskriminierungsmerkmale bei Beratungsanfragen zum Zugang zu Wohnraum (nicht ausgewiesen sind Merkmale ohne AGG-Bezug)



Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

In vielen der Fälle, die den Zugang zu Wohnraum betrafen, war die Ablehnung schon in der **Wohnungsanzeige** formuliert:

„Die Wohnung wird bevorzugt an deutsche Paare vermietet."

„Keine Vermietung an Studenten und Ausländer."

„Ausländer jeglicher Art sind unerwünscht."

„Keine Syrer, Kosovo-Albaner, Zigeuner o.Ä."

„Bitte nur Berufstätige und keine Ausländer."

„Keine Bulgaren und keine Rumänen."

Die gemeldeten diskriminierenden Wohnungsanzeigen im Jahr 2016 betrafen in der überwiegenden Anzahl die Ablehnung von syrischen Flüchtlingen. In anderen Fällen wurde der Antrag auf Untervermietung eines Zimmers an einen Flüchtling oder einen syrische_n Nachmieter_in durch den_die Vermieter_in abgelehnt.

In einem großen Anteil der Wohnungsanzeigen wurde darauf hingewiesen, dass die Wohnung nur an deutschsprachige Bewerbende vergeben wird. So begründete ein Vermieter die Ablehnung eines Nachmieters in seinem Schreiben an den Mieter wörtlich: Leider spricht er (der Nachmieter) „nur Englisch" und ist in Hinblick auf einen Mietvertrag „nicht geschäftsfähig". Da die Vermieter_innen in solch einem Fall nicht direkt an die Herkunft des Nachmieters anknüpfen, kommt nur eine mittelbare Benachteiligung aufgrund seiner Herkunft in Betracht. Eine mittelbare Benachteiligung ist unzulässig, wenn sie sich nicht sachlich rechtfertigen lässt. Entscheidend ist daher, ob der_die Vermieter_in nachvollziehbar begründen kann, warum ausreichende Deutschkenntnisse eine Voraussetzung für die Begründung eines Mietverhältnisses sind.

Dabei stellt die Wohnungsanzeige ähnlich wie die Stellenanzeige (§ 11 AGG) keine eigene Benachteiligungsform im Sinne des AGG dar, sondern ist, ebenso wie bei der Stellenanzeige, erst einmal nur ein Indiz für eine Benachteiligung. Eine Benachteiligung entsteht erst, wenn es zu einer Vertragsanbahnung, wie zum Beispiel bei der Besichtigung der Wohnung, kommt.

Solche **unmittelbaren Benachteiligungen durch Vermieter_innen, Makler_innen oder Hausverwaltungen** im direkten Gespräch mit Wohnungssuchenden erfolgten mit den Äußerungen wie zum Beispiel:

„Keine deutsch-türkische Familien erwünscht, mit Haustieren habe man keine Probleme."

„Hier ist kein Asylheim."

„Mit schwarzen, gelben und anderen Menschen habe er (der Vermieter) schon so viele Probleme gehabt, dass keine Vermietung möglich ist."

Auch die Ablehnung von Flüchtlingen als Nachmieter_innen kann eine mittelbare Benachteiligung darstellen, weil nicht an die Herkunft, sondern an den Aufenthaltsstatus angeknüpft wird. Im Zusammenhang mit einem Hinweis auf die Herkunft, zum Beispiel „syrische Flüchtlinge", dürfte es sich um eine unmittelbare und damit um eine unzulässige Benachteiligung handeln.

Die Benachteiligungen wegen des **Geschlechts** zeigten sich, ebenso wie Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft, vorrangig beim Zugang zum Wohnraum. Der Wunsch nach einer weiblichen Mieterin wurde genauso häufig geäußert wie die Ablehnung von schwangeren Frauen oder Frauen, denen ein Kinderwunsch aufgrund ihres jungen Alters unterstellt wurde.

Die Ablehnung einer Wohnungsbewerbung wegen der **Religion** erfolgte in den Beratungsanfragen teilweise erst, wenn es zu direktem Kontakt mit Vermieter_innen kam, weil erst dann religiöse Symbole, wie zum Beispiel das Tragen eines Kopftuches, oder religiöse Verhaltensweisen, wie zum Beispiel die Weigerung eines Handkontakts, sichtbar und erfahrbar wurden.

Ähnlich erging es Anfragenden, die wegen ihrer **sexuellen Orientierung** abgelehnt wurden. So wurde der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zum Beispiel mitgeteilt, dass zwei Männer bei der Wohnungsbesichtigung mit der Bemerkung abgelehnt wurden, die Wohnung werde nur an ein Paar vermietet.

Das **Alter** wurde dann als Grund für die Ablehnung der Bewerbung genannt, wenn das Haus beziehungsweise die Wohnung einen besonderen Zweck, d. h. eine bestimmte Hausgemeinschaft hat, wie zum Beispiel Senioren- oder Studentenwohnungen. Außerdem wurde in einigen Fällen über die Ablehnung von Familien wegen der Kinder berichtet.

Diskriminierungen wegen einer **Behinderung** wurden im Gegensatz zu den berichteten Ablehnungen beim Zugang zum Wohnraum in der Regel erst dann relevant, wenn das Mietverhältnis besteht.

Neben den Schwierigkeiten, die entstehen, weil die Wohnung barrierefrei umgebaut werden soll und dafür die Erlaubnis des_der Vermieter_in notwendig ist, weil in die Bausubstanz eingegriffen werden muss, entstehen Konflikte, weil der Vermietende trotz seiner Fürsorgepflicht nicht den barrierefreien Zugang zur Wohnung unterstützt. Oftmals ist das Verhältnis zu Vermieter_innen aufgrund einer psychischen Erkrankung des_der Mieter_in belastet. So musste sich die Antidiskriminierungsstelle des Bundes in einem Fall an den sozialpsychiatrischen Dienst vor Ort wenden, da die Situation sich für die Betroffene lebensbedrohlich zugespitzt hatte.

Wohneigentum

Der Zugang zu Wohnraum betrifft auch den **Kauf von Eigentumswohnungen und Wohnhäusern**. Benachteiligungen wegen des Geschlechts, der Religion, des Alters, einer Behinderung oder der sexuellen Orientierung sind beim Verkauf von Wohnraum nur verboten, wenn es sich um Massengeschäfte oder massengeschäftsähnliche Schuldverhältnisse handelt. Allein für das Merkmal „Rasse" und „ethnische Herkunft" ist der_die Verkäufer_in an das Diskriminierungsverbot des § 19 Abs. 2 AGG, also auch dann, wenn es sich nicht um ein Massengeschäft handelt, gebunden. Der Verkauf einer Immobilie ist in der Regel kein Massengeschäft beziehungsweise massengeschäftsähnlich (Däubler/Bertbach, AGG, § 19, Rdnr. 41).

Beratungsanfragen im Zusammenhang mit Wohneigentum erreichten die Antidiskriminierungsstelle in einigen wenigen Fällen. In zwei Fällen kam es zu Konflikten in der Eigentümergemeinschaft, die ursächlich in der Ablehnung der ethnischen Herkunft gesehen wurden. Eine andere Anfrage erfolgte, weil eine Eigentümerinnengemeinschaft nur an Frauen die Wohnungen verkaufte. In diesem Fall handelte es sich

zusätzlich um eine Religionsgemeinschaft. Ebenso wie in einem Mietverhältnis benötigen Wohnungseigentümer_innen die Zustimmung der Eigentümergemeinschaft, wenn das Haus und damit der Zugang zur Wohnung barrierefrei umgebaut werden muss. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz ist hier nicht anwendbar, weil zwischen den Miteigentümer_innen kein schulrechtlicher Vertrag besteht.

Einige Anfragen erreichten die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, weil die Finanzierung eines Immobilienkaufs an der Kreditgewährung scheiterte (siehe Kapitel 1.3.3.1). Ursächlich ist die Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie, die von den Banken und Gelddienstleistungsanlegern sehr weit ausgelegt wird. So kam es zwischenzeitlich zu vermehrten Anfragen, weil Kreditanträge von solventen Kund_innen, die das Rentenalter schon überschritten hatten, mit der Begründung abgelehnt wurden, dass ihnen eine Kreditvergabe aufgrund einer Richtlinie der Bundesregierung wegen des Alters verboten sei. Auch wenn die Gewährung eines Immobilienkredits kein Massengeschäft darstellt und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz keine Anwendung findet, konnte eine Klärung mithilfe des Gesetzes zur Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie erreicht werden.

1.3.4.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Im maßgeblichen Berichtszeitraum gingen bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen insgesamt rund 130 Beratungsanfragen zum Themenfeld Wohnungsmarkt ein. Im Vergleich zu allen bei der Beauftragten im Betrachtungszeitraum eingegangenen Anfragen ist dieser Bereich daher von quantitativ geringerer Bedeutung. In einigen Zuschriften wurde von Menschen mit Behinderungen über den **erschwerten Zugang zum Wohnungsmarkt** berichtet. Dabei wurde vor allem das zu geringe Angebot an barrierefreien Wohnungen als diskriminierend empfunden. Auch langwierige und nicht nachvollziehbare Verwaltungsverfahren werden vermehrt als zusätzliche Erschwernis bei der Wohnungssuche empfunden.

In einigen wenigen Fällen wurde von diskriminierenden Erlebnissen innerhalb von Nachbarschaftsverhältnissen berichtet. Dabei handelte es sich um Beleidigungen, Stigmatisierungen oder Beschimpfungen.

1.3.4.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Obwohl das AGG Benachteiligungen aufgrund der „ethnischen Herkunft“ oder „Rasse“ besonderen Schutz zukommen lässt (§ 19 Abs. 2 AGG), sind Menschen mit Migrationshintergrund bei der Wohnungssuche immer wieder Diskriminierungen ausgesetzt.

Die persönliche Wohnsituation ist ein fundamental wichtiger Lebensbereich: Die Versorgung mit ausreichendem, qualitativ zufriedenstellendem und bezahlbarem Wohnraum ist eine wichtige Voraussetzung für angemessene Lebensqualität und von hoher Bedeutung für die Integration. Von großer Bedeutung sind nicht nur die eigenen vier Wände, sondern auch die Wohnumgebung. So sind beispielsweise Zugang zu Bildung, Arbeit, Gesundheitsversorgung oder auch Freizeitmöglichkeiten untrennbar mit dem Wohnraum verbunden. Eine behördliche Meldeanschrift, mithin eine Wohnung, ist zudem für die Arbeitsplatzsuche, die Kontoeröffnung, den Abschluss eines Handyvertrags erforderlich. Diskriminierungen beim Zugang zu Wohnraum haben daher weitreichende Folgen und können schwerwiegende Integrationshemmnisse mit sich bringen.

Diskriminierungen aufgrund der (unterstellten) ethnischen Herkunft oder Religionszugehörigkeit werden auch der Beauftragten immer wieder gemeldet. Die Möglichkeit, Bewerber_innen bei der Vermietung von Wohnraum „im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse“ ungleich zu behandeln, wird dabei häufig als Rechtfertigung für eine Benachteiligung von Migrant_innen herangezogen.[38]

Eine Studie der ADS belegt massive Diskriminierungen beim Zugang zu Wohnraum allein wegen eines ausländisch klingenden Namens (vgl. Müller 2015). Auch nach Abschluss eines Mietverhältnisses unterscheiden sich die Situationen von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund erheblich voneinander: Viele Menschen mit Migrationshintergrund leben beengter als Menschen ohne Migrationshintergrund und ihre Wohnungen sind trotz niedriger Ausstattungsstandards häufig teurer (vgl. Statistisches Bundesamt 2017b).

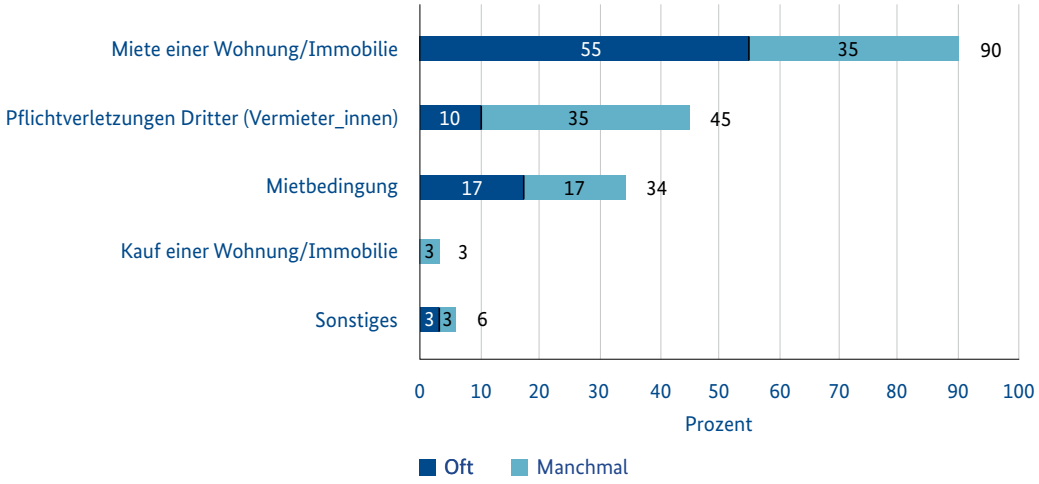
1.3.4.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen

Die Beschwerdedaten der Antidiskriminierungsberatungsstellen zum Wohnungsmarkt wurden in der Befragung der Stellen gesondert und getrennt vom Lebensbereich Güter und Dienstleistungen erhoben. Dabei zeigte sich, dass 64 Prozent der Beratungsstellen mit Beschwerden in diesem Lebensbereich in Kontakt kommen. Innerhalb der Beratungsfälle in den Stellen machen Beschwerden im Kontext Mieten und Wohnungsmarkt durchschnittlich rund 6 Prozent aller Beratungsfälle aus. Eine der befragten Antidiskriminierungsberatungsstellen hat ihren expliziten Beratungsschwerpunkt auf Wohnungsmarktdiskriminierung.

Teilbereiche von Mieten und Wohnungsmarkt
Die detaillierten Lebensbereiche unter dem Stichwort Mieten und Wohnungsmarkt sind das **Mieten einer Wohnung/Immobilie**, der **Kauf einer Wohnung/Immobilie**, die **Mietbedingungen, Pflichtverletzung Dritter** (z. B. Vermieter_innen) sowie sonstige Bereiche.

38 Das Amtsgericht Hamburg-Barmbek ist zu dem Schluss gelangt, dass Ungleichbehandlungen nur als „positive Maßnahmen“ zugunsten benachteiligter Gruppen möglich sind. AG Hamburg Barmbek Urteil vom 08.03.2017, Az.: 811b C 273/15. Das Urteil ist noch nicht rechtskräftig.

Abbildung 25: Häufigkeit von Beratungsfällen nach Teilbereichen von Miete und Wohnungsmarkt (n=29)



Basis: Alle Beratungsstellen, die Fälle aus dem Bereich Miete und Wohnungsmarkt erreichen.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Die deutlich meisten Beratungsanfragen erhielten die Stellen mit Bezug zur **Miete einer Wohnung oder Immobilie** (Abbildung 25). Mehr als die Hälfte (55 %) haben oft derartige Fälle zu beraten, 35 Prozent der Stellen manchmal. Somit kommen neun von zehn Stellen (90 %) oft und manchmal mit Diskriminierungen beim Anmieten einer Wohnung oder Immobilie in Kontakt.

Typische Fallmuster sind hier die **Verweigerung eines Mietvertrages** für Menschen mit Migrationshintergrund, insbesondere für Menschen mit Fluchterfahrung oder muslimischer Religionszugehörigkeit. Z. T. berichten die Betroffenen von Vertragsverweigerung, obwohl bereits eine Zusage erfolgt war.

Ein oft berichtetes Fallmuster ist auch, dass Vermieter_innen **Besichtigungstermine verweigern**. Die Verwehrung eines Mietvertrags oder eines Besichtigungstermins wird mitunter an den „nichtdeutschen" **Namen** geknüpft, mit mangelnden **Deutschkenntnissen** begründet oder die Ablehnung knüpft direkt an den **Migrationshintergrund**. Diese Muster werden auch durch die Beratungsanfragen bestätigt, die aus den Beschwerdedaten der ADS ablesbar sind.

„Teilweise werden sogar klare Aussagen getätigt, dass man nicht an Ausländer vermieten wolle." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

*„Wir beobachten, dass Mietverträge unter Angabe mangelnder Deutschkenntnisse pauschal verwehrt werden. Auch werden Bewerber*innen für Wohnungen ohne sachlichen Grund abgelehnt." (Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB – Abfrage ADS 2017)*

„Anruf von Herrn X., einem Immobilien-Makler, der für Frau Y. eine Mietwohnung sucht. Sie spreche wenig Deutsch, deshalb übernehme er die Suche. Nun habe eine Hausverwaltung ihm direkt gesagt, eine Vermietung an die Frau komme nicht infrage, wenn sie wenig Deutsch spreche. Er habe direkt mit dem Chef der Hausverwaltung, Dr. Z., telefoniert. Dieser habe gezielt nach Nationalität und Sprache gefragt und nach der Auskunft, sie verstehe noch wenig Deutsch, sofort eine Weiterführung der Verhandlung abgelehnt.

Herr X. habe darauf hingewiesen, dass das ein Rechtsverstoß sei, darauf habe Herr Dr. Z. nur geantwortet, er solle ihn doch verklagen und aufgelegt." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Die Ungleichbehandlungen bei der Wohnungssuche nachzuweisen ist oft sehr schwierig. Klarheit über den Diskriminierungsgehalt einer Situation erlangen die Betroffenen mitunter über einen **Testingversuch**, den Betroffene selbst durchführen. Im Leitfaden für Mieter_innen „Fair mieten – fair wohnen" der ADS erhalten Betroffene und Beratungsstellen Informationen und Anleitungen zur Durchführung eines Testings (ADS 2015b, S. 32 ff.).

„Im Dezember 2014 meldete sich ein ratsuchender Student of Color anonym beim ADB Köln/ÖgG. Der Ratsuchende hatte sich bei einer Immobiliengesellschaft gemeldet, um sich nach einer Wohnung zu erkundigen. Diese teilte ihm mit, dass im Moment keine freien Wohnungen zur Verfügung stünden. Wenig später ging eine weiße Freundin des Ratsuchenden in das Büro der Immobiliengesellschaft. Sie stellte dieselben Fragen. Ihr wurde ein Platz angeboten, eine Visitenkarte gereicht und mitgeteilt, dass gerade jemand gekündigt hätte und eine Wohnung frei geworden sei. Der Ratsuchende versuchte nun erneut nach einer Wohnung zu fragen, bekam jedoch dieselbe Antwort wie zuvor. Er wandte sich somit mit der Bitte um Beratung an das ADB Köln/ÖgG, welches ihn über juristische Handlungsmöglichkeiten aufklärte und mit ihm mögliche weitere Schritte besprach." (AntiDiskriminierungsBüro Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt – Abfrage ADS 2017)

Auch zu Schlechterbehandlungen kommt es nach den Erfahrungen aus den Beratungsstellen, z. B. in der Form, dass von Mietinteressent_innen mit Migrationshintergrund **mehr Dokumente** verlangt werden als von deutschen bzw. nicht migrantisch eingeordneten Bewerber_innen.

„Betroffene berichten von willkürlicher Gestaltung und Anforderungen der Selbstauskunft bei der Anmietung einer Wohnung." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Schließlich ist die **Belästigung durch Nachbar_innen** oft Anlass zur Beschwerde. Diese Belästigungen knüpfen direkt an ein geschütztes AGG-Merkmal an und unterscheiden sich so von anderen Nachbarschaftskonflikten. Da aber zwischen den Nachbar_innen kein Vertragsverhältnis besteht, fallen derartige Vorfälle nicht unter den Diskriminierungsschutz nach AGG. Es wird allerdings oft das Fallmuster geschildert, dass bei dieser Art von Konflikten die Vermieter_innen oder Verwaltungen als **verantwortliche Dritte** gegen die diskriminierten Mieter_innen Partei ergreifen und diese letztendlich abmahnen oder ihnen kündigen. Diskriminierende Nachbarschaftskonflikte können somit ein wichtiges Element im Rahmen von Benachteiligungen sein, die das Vertragsverhältnis zwischen vermietender und mietender Seite betreffen.

„Alteingesessene deutsche Mieter wenden sich gegen neue Mieter mit Migrationshintergrund mit vielen Kindern und ggf. muslimischer Religion. Deutsche Mieter beschweren sich wegen jeder Kleinigkeit oder äußern sich rassistisch gegenüber Nachbarn." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Rassistisch aufgeladene Streitigkeiten unter Nachbarn werden nicht angemessen behandelt, sondern vom Vermieter oder Verwaltungen zulasten der diskriminierten Mieter_innen ausgelegt. Hier beobachten wir eine Täter-Opfer-Umkehr." (amira von verikom und basis & woge Hamburg – Abfrage ADS 2017)

Der **Kauf einer Wohnung bzw. Immobilie** scheint deutlich weniger Anlass zur Beschwerde zu geben. Nur 3 Prozent der Stellen mit Beratungsanfragen zum Lebensbereich Mieten und Wohnungsmarkt haben manchmal mit derartigen Fällen zu tun. Der Kauf einer Immobilie ist kein Massengeschäft und fällt somit nicht in den Schutzbereich des AGG (vgl. Kapitel 1.3.4.1).

Die diskriminierenden **Mietbedingungen**, z. B. die Miethöhe oder die Mitgliedschaft in einer Wohngenossenschaft, sind bei jeder dritten Stelle Anlass der Beratung. Hier erreichen 17 Prozent der Stellen oft und 17 Prozent der Stellen manchmal Beschwerden.

„Ein Vermieter verweigert die Zustimmung zu sonstigen Einrichtungen (Platz für den Rollstuhl und Rollator im Keller), die für eine behindertengerechte Nutzung der Wohnung erforderlich sind" (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Schließlich sind es **Pflichtverletzungen Dritter**, die bei 10 Prozent der Stellen oft und bei 35 Prozent der Stellen noch manchmal Anlass der Beschwerde sind. Dritte in diesem Sinne können alle Personen sein, die nicht direkt Mietvertragspartner_innen sind, also Verwalter_innen, Hausmeister_innen oder Immobilienvermittler_innen.

Die Betroffenen beklagen in diesen Fällen gegenüber den Beratungsstellen, dass es nicht die Wohnungseigentümer_innen, sondern **Hausverwaltungen, Hausmeister_innen oder Immobilienmakler_innen** sind, von denen die Diskriminierung ausgeht. Ein häufiges Fallmuster ist ebenfalls, dass Hausverwaltungen und Vermieter_innen nicht angemessen auf Diskriminierungsbeschwerden der Betroffenen reagieren.

„Eine Familie mit Migrationshintergrund wohnt in einer Wohnung, die dringend Reparatur braucht (z. B. Schimmel durch Wasserschaden von oben, frei werdender Asbest unter bröckelndem Linoleum). Sie bitten die Hausverwaltung, dies zu reparieren, aber die Hausverwaltung bleibt untätig (beantwortet Anrufe/Briefe nicht) und wenn sie z. B. durch den Mieterverein unter Druck geraten, doch etwas zu machen, ziehen sich manchmal Reparaturen in der Umsetzung unverhältnismäßig in die Länge (ein halbes Jahr oder ein Jahr für sehr leichte Reparaturen). Für Mieter_innen im gleichen Haus, die keinen Migrationshintergrund haben, wird viel schneller reagiert und repariert." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Ein Mann ist Rolli-Fahrer, wohnt in seiner Eigentumswohnung und seit ca. zehn Jahren schwelt ein Nachbarschaftskonflikt mit einem Nachbarn, der auch Eigentümer ist und außerdem als Hauswart durch die Verwaltung beschäftigt wird. Dieser verlegt und versteckt immer wieder die mobile Rampe, die der Rolli-Fahrer benötigt, um in die Tiefgarage zu seinem Auto oder seinem E-Rolli zu kommen. Außerdem ist es vermutlich der Nachbar, der sein Auto und auch das der Physiotherapeutin häufig zerkratzt und die Holzbox des E-Rollis in der Tiefgarage mutwillig beschädigt hat. Die Polizei kann wenig machen, da es keine Beweise gibt. Der Hausverwalter weigert sich, die Miteigentümer auch nur über die Vorfälle zu informieren – geschweige denn, hier Lösungen zu finden (z. B. feste Rampe bauen). Der Wohnungseigentümer empfindet ein systematisches Mobbing inzwischen der fast gesamten Eigentümer-Gemeinschaft und kann auf deren Versammlungen eigentlich nur noch mit seinem Anwalt kommen. Dort werden die von ihm eingebrachten TOPs durch die Hausverwaltung nicht aufgerufen oder lächerlich gemacht." (Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung/LV Selbsthilfe Berlin – Abfrage ADS 2017)

„Eine Frau mit psychischer Erkrankung lebt in einem Mehrfamilienhaus und wurde von ihrem Vermieter erst sexuell belästigt und als sich die Frau dagegen wehrte, von ihm schikaniert." (Netzwerk Antidiskriminierung Region Reutlingen/Tübingen – Abfrage ADS 2017)

Diskriminierungsmerkmale im Lebensbereich Mieten und Wohnungsmarkt

Ein Großteil der Beratungsstellen (79 %) berät im Bereich Mieten und Wohnungsmarkt oft oder manchmal zu Diskriminierungsfällen, bei denen die Benachteiligung an die **ethnische Herkunft** anknüpft oder **rassistisch motiviert** ist (siehe Tabelle 3, Kapitel 1.3.1.4). Den rassistischen Gehalt der Benachteiligung ma-

chen die Betroffenen an der Ungleichbehandlung wegen der **Sprache**, des **Namens**, der **Nationalität** oder **Hautfarbe,** aber auch dem Flüchtlingsstatus fest.

„Die Frau bekommt bei der Wohnungssuche regelmäßig Absagen und sie vermutet, dass es an ihrem bulgarischen Namen und Akzent liegt." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

„Frau L. ist bereits vor einigen Jahren aus Brasilien nach Deutschland gekommen und war seit Längerem auf der Wohnungssuche. Sie berichtete uns, dass sich diese Suche für sie sehr schwierig gestaltet, da sie kein akzentfreies Deutsch spricht, womit viele potenzielle Vermieter_innen offenbar ein Problem haben. Bereits am Telefon wurde ihr häufig mitgeteilt, dass die Wohnung schon vergeben sei. Wenn sich jedoch einen Tag später ein Freund oder eine Freundin von Frau L., mit akzentfreier Sprache auf die gleiche Anzeige meldete, war es häufig möglich, noch einen Besichtigungstermin zu vereinbaren. In einem besonderen Fall sagte man Frau L. direkt, dass ‚ausländische Mieter' in der Wohnung unerwünscht seien, weil der Vermieter in der Vergangenheit schlechte Erfahrungen mit diesen gemacht habe." (AntiDiskriminierungsBüro Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt – Abfrage ADS 2017)

„Herr D., ein junger Asylsuchender aus Guinea, antwortet auf eine Wohnungsanzeige. Bereits vor der Wohnungsbesichtigung liegt ihm eine mündliche Zusage des Vermieters vor. Bei dem Besichtigungstermin verhält sich der Vermieter deutlich zurückhaltender, bei dem außerdem ein zweiter Mitinteressent (albanischer Herkunft) sowie eine Vertreterin einer Beratungsstelle, die als Bezugsmitarbeiterin die beiden jungen Menschen begleitet, zugegen sind. Schnell wird ersichtlich, dass der Vermieter den albanischen jungen Mann dem aus Guinea vorzieht und diesem nun die Wohnung anbietet, während dem Guineer eine schlechtere Wohnung angeboten wird. Darauf lässt sich der junge Mann nicht ein, sodass zum Ende des Gesprächs doch er die Wohnung mieten darf. Jedoch zieht der Vermieter der Begleiterin von Herrn D. gegenüber am nächsten Tag das Angebot wieder zurück und äußert sich in dem Gespräch offen rassistisch." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Auch **Religion und Weltanschauung** sind Merkmale, die in der Beratungspraxis zu Wohnungsmarktdiskriminierung bei vergleichsweise vielen Stellen eine Rolle spielen. In über der Hälfte der Stellen (55 %) taucht Religion oder Weltanschauung als Diskriminierungsgrund im Lebensbereich Mieten und Wohnungsmarkt regelmäßig auf.

„Ein muslimischer Mann bekommt einen Termin zur Wohnungsbesichtigung. Beim Termin fragt die Mitarbeiterin der Wohnungsbaugesellschaft, mit wem der Interessent in die Wohnung einziehen werde. Dieser antwortet ‚Mit meiner Frau und meiner Tochter'. Daraufhin erkundigt sich die Mitarbeiterin, ob seine Frau ein Kopftuch trägt. Als der Mann dies bejaht, bekommt er zur Antwort, dass ihm die Wohnung nicht vermietet werden kann, da die Nachbarn so etwas nicht mögen und das den Hausfrieden stören würde." (Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit bei Inssan – Abfrage ADS 2017)

„Frau P., eine kopftuchtragende Muslima, meldete sich auf eine Wohnungsanzeige in der regionalen Tageszeitung und bekam einen Tag später einen Besichtigungstermin. Zu dem Besichtigungstermin ging sie mit ihrer ebenfalls kopftuchtragenden Freundin. Auf dem Besichtigungstermin teilte ihnen der Vormieter mit, dass die Wohnung bereits vergeben sei. Dies war für die beiden Frauen nicht nachvollziehbar, da sie ja zuvor einen Termin vereinbart hatten. Sie entschlossen sich, erneut und unter Angabe eines anderen Namens bei dem Vermieter anzurufen, um sich zu erkundigen, ob die Wohnung wirklich schon vergeben sei. Dieser versicherte in dem Gespräch, dass es bis jetzt noch keine BewerberInnen für die Wohnung gibt." (AntiDiskriminierungsBüro Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt – Abfrage ADS 2017)

Im Vergleich des Beschwerdeaufkommens über alle Lebensbereiche hinweg spielt die **„soziale Herkunft"** der Betroffenen bei Benachteiligungen im Lebensbereich Mieten und Wohnungsmarkt eine überdurchschnittlich große Rolle (siehe Tabelle 3, Kapitel 1.3.1.4). Insgesamt vier von zehn Stellen (42 %) geben an, dass Einkommen, Erwerbs- oder Bildungsstatus oft oder manchmal die Merkmale sind, an die die Benachteiligung auf dem Wohnungsmarkt anknüpft.

„Menschen mit ALGII oder anderweitig geringem Einkommen werden keine Wohnungen vermietet." (ADA – Antidiskriminierung in der Arbeitswelt – Abfrage ADS 2017)

Auch eine **Behinderung oder chronische Krankheit** kann der Grund für eine Diskriminierung am Wohnungsmarkt sein. In der Stichprobe der teilnehmenden Beratungsstellen sehen 38 Prozent der Stellen dieses Merkmal häufig oder manchmal als Diskriminierungsgrund. Eine auf Diskriminierung wegen Behinderung oder chronische Krankheit spezialisierte Beratungsstelle betont jedoch, dass Menschen mit Behinderungen nicht nur **innerhalb bestehender Mietverhältnisse** Benachteiligung erfahren. Anders als es die Beschwerdedaten der ADS belegen, erleben Menschen mit Behinderungen auch Diskriminierungen beim **Zugang zum Wohnungsmarkt**. Diese äußern sich häufig in mittelbarer Form, indem zu wenig barrierefreier Wohnraum zur Verfügung steht, dieser vielfach im höheren Preissegment liegt oder langwierige und hochschwellige behördliche Abläufe die Anmietung verhindern. Verstärkt wird dieses Diskriminierungsmuster, wenn neben einer Behinderung auch ein niedriger Einkommensstatus hinzukommt.

„Prinzipiell hat der Berliner Wohnungsmarkt zu wenig barrierefreien oder Rolli-geeigneten Wohnraum. Und wenn doch, dann ist er teuer. Menschen mit Behinderung aber sind häufig auf Grundsicherung oder Hartz IV angewiesen. Die Obergrenzen für eine Mietkosten-Übernahme sind hier viel zu niedrig. AV Wohnen (Berlin)[39] und behinderungsbedingte Mehrbedarfe werden von Ämtern nicht rechtskonform angewandt oder die Kostenübernahme der Miete durch das Grundsicherungsamt wird nicht zügig bearbeitet. Die Wohnung ist dann weg, wenn der Mensch mit Behinderung endlich etwas vom Amt in der Hand hält. Es ist sehr einfach für einzelne Ämter oder Entscheider_innen, hier per Nichthandeln auf Zeit zu spielen. Bewerber_innen mit Behinderung werden so aus dem Rennen um die begehrte bezahlbare Wohnung geworfen." (Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung/LV Selbsthilfe Berlin – Abfrage ADS 2017)

Rund ein Viertel der Stellen erreichen auch regelmäßig Beschwerden wegen Diskriminierungen wegen des **Alters oder des Geschlechts** der Mieter_innen. Fallmuster in Bezug auf das Alter sind die **Abwertung älterer Mieter_innen** und zunehmende **Altersgrenzen im Betreuten Wohnen**.

„Einem Betroffenen wurde gesagt: ‚Warum wollen Sie denn noch umziehen, Sie sterben doch sowieso bald.'" (Büro gegen Altersdiskriminierung – Abfrage ADS 2017)

Weiterhin berichten einige Stellen, dass es v. a. **Männer mit Migrationshintergrund** schwer haben, eine Wohnung zu mieten.

„Menschen of Colour, schwarze Menschen und insbesondere schwarze Männer werden Wohnungen nicht vermietet. Ihnen werden nur Wohnungen in Stadtteilen zugewiesen, die als Problemzentren stigmatisiert sind." (ADA – Antidiskriminierung in der Arbeitswelt – Abfrage ADS 2017)

39 Die AV Wohnen regelt, welche Kosten für die Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende und Sozialhilfeempfangende übernommen werden, welche Kosten als angemessen gelten und welche Verfahren zur Senkung der Kosten angewendet werden.

*„Bei Trans*personen kommt es zur Verweigerung von Mietverträgen, zur Zuordnung in Wohnheime ohne eigene sanitäre Einrichtung oder zu Erniedrigung, zu Respektlosigkeit gegenüber der Privatsphäre, zu unangekündigten Besuchen etc.“ (Antidiskriminierungsberatung HU Berlin – Abfrage ADS 2017)*

10 Prozent der Stellen berichten von regelmäßigen Beschwerdefällen, in denen die **sexuelle Orientierung** der Betroffenen der Anlass der Benachteiligung auf dem Wohnungsmarkt war.

„Eine Frau wurde von ihrer Hausverwaltung und ihrem Hauswart regelmäßig dazu aufgefordert, die Regenbogenfahne zu entfernen, die sie an ihrem Fenster angebracht hatte, obwohl dafür keine rechtliche Grundlage bestand. Der Hauswart lauerte ihr öfters auf und belästigte sie.“ (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

„Wir beobachten immer wieder homo- oder transphob aufgeladene Nachbarschaftsstreitigkeiten, mit denen Vermieter nicht angemessen umgehen.“ (read, Beratung für ein Recht auf Diskriminierungsfreiheit für alle Geschlechter und sexuellen Orientierungen, Hamburg – Abfrage ADS 2017)

Mehrere Beratungsstellen betonen, dass **intersektionale Verschränkungen** mehrerer Merkmale eine große Rolle am Wohnungsmarkt spielen. Als relevant werden v. a. Diskriminierungen aus rassistischen Gründen im Zusammenspiel mit Religion genannt (vgl. auch ADS 2015d). Weiterhin sind rassistische Gründe und Geschlecht verknüpft. Beratungsstellen aus dem Merkmalsbereich Behinderung und Alter berichten, dass die ethnische Herkunft sich verstärkend auf das Diskriminierungsrisiko auswirkt. Darüber hinaus ist die „soziale Herkunft“ ein intersektionaler Faktor, der Diskriminierung verstärkt – insbesondere im Zusammenhang mit einem niedrigen Einkommen und einem schwachen Aufenthaltsstatus.

„Die Betroffenen werden schon im Bewerbungsverfahren um eine Wohnung nicht zur Besichtigung geladen. Mangelnde Deutschkenntnisse und/oder ein geringes Einkommen treten als zusätzliches Diskriminierungsmerkmal auf.“ (amira von verikom und basis & woge Hamburg – Abfrage ADS 2017)

Nach weiteren Diskriminierungsmerkmalen gefragt, an die die Benachteiligungen anknüpfen, verweisen die Beratungsstellen auf die **Nationalität**, den **Aufenthaltsstatus**, den **Status als geflüchteter Mensch** sowie darauf, **alleinerziehend** mieten zu wollen.

*„Vermieter*innen verweigern eine Wohnung an geflüchtete Menschen aufgrund von mangelnden Sprachkenntnissen und akzeptieren Verwandte oder Freund*innen als Sprachmittler*innen nicht. Die Ablehnung wird auch öfters an den Aufenthaltsstatus angeknüpft. So verlangen viele Vermieter*innen eine ‚aufenthaltsrechtliche Bleibegarantie‘, mit der Folge, dass Menschen ohne einen unbefristeten oder einen ‚sicheren Aufenthalt‘ nur schwer eine Wohnung erhalten. In anderen Fällen wird als Ablehnungsgrund angegeben, dass die Nachbar*innen rassistisch wären. Den Ratsuchenden werden auch Verhaltensweisen zugeschrieben, die sie für eine Wohnung in der Nachbarschaft oder in der Wohnanlage disqualifizieren (Lärm, viel Besuch, Beschädigung der Wohnanlage). Diskriminierung findet auch bei den Mietbedingungen statt. Höhere Mieten oder Nebenkosten sowie Spielplatzverbot für migrantische und geflüchtete Kinder sind die häufigsten Beispiele darunter.“ (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)*

„Ein Muster ist die Quotierung für Geflüchtete im sozialen Wohnungsbau. Wir berieten auch bei indirektem Ausschluss der Beteiligung von People of Colour-Bewohnern aus stadtteilbezogenen Gremien.“ (Gleichbehandlungsbüro Aachen – Abfrage ADS 2017)

1.3.5 Gesundheit und Pflege: Diskriminierungen, die von Ärzt_innen oder dem Pflege-/Betreuungspersonal ausgehen

Gesundheitsbereich insbesondere für Menschen mit Behinderungen mit Diskriminierungsrisiken verbunden: Betrachtet man die Diskriminierungserfahrungen, die Personen mit Beeinträchtigungen in den unterschiedlichen Bereichen ihres Lebens machen, so ist der Gesundheits- und Pflegebereich besonders relevant. Hier beinhalten die Diskriminierungserfahrungen häufig eine Verweigerung von bestimmten Therapiemaßnahmen oder Hilfsmitteln, was dann zu Benachteiligungen führt und oftmals eine gesellschaftliche Teilhabe verhindert. Problematisch sind auch baulich und kommunikativ nichtbarrierefreie Arztpraxen, als unangemessen empfundene Pflegekosten sowie diskriminierendes Verhalten von medizinischem Personal in Praxen und Krankenhäusern, z. B. aus rassistischen Motiven oder wegen einer HIV-Erkrankung. Auch erleben Trans* und Inter*-Personen Diskriminierungen im Gesundheitsbereich dadurch, dass ihre Lebenssituation nicht berücksichtigt wird: So weigern sich beispielsweise Ärzt_innen und Pflegepersonal, ihre Geschlechtsidentität anzuerkennen, oder Trans* und Inter*-Personen haben erschwerten Zugang zu bestimmten Behandlungen, etwa gynäkologischen oder urologischen Untersuchungen. Für homosexuelle Paare ergeben sich im Gesundheits- und Pflegebereich Benachteiligungen, die sich auf die Familienplanung auswirken. Das Nichtberücksichtigen der Lebenssituation im Gesundheitsbereich wurde auch in der Betroffenenbefragung immer wieder thematisiert (vgl. 1.5.5.4.1).

In diesem Abschnitt geht es vor allem um benachteiligende Behandlungen durch Ärzt_innen und Pflege- bzw. Betreuungspersonal. Benachteiligungen im Kontext von Krankenversicherungen werden im Abschnitt zu Ämtern und Behörden erfasst (siehe Kapitel 1.3.6).

Diskriminierendes Verhalten, das von Vertragspartner_innen, wie Ärzt_innen und Betreuungspersonal ausgeht, fällt in den Schutzbereich des § 2 Abs. 1 Nr. 5 AGG, da sich der Anwendungsbereich der Norm unter anderem auf Behandlungsverträge zwischen Ärzt_innen und Kassenpatient_innen ausweitet. Leistungen in diesem Bereich sind laut zivilrechtlichem Benachteiligungsverbot diskriminierungsfrei zu erbringen. Behandlungsverträge zwischen einem_r Ärzt_in und einer_einem Privatpatient_in fallen ebenfalls in den Anwendungsbereich des AGG, da sie rechtlich betrachtet Dienstverträge sind (siehe Kapitel 1.3.3).

Ärzt_innen sind unbeschadet des Benachteiligungsverbotes nach dem AGG durch die Berufsordnung dazu verpflichtet, alle Patient_innen gleich zu behandeln. Die Überwachung über die Einhaltung dieser Gleichbehandlungspflicht obliegt der Ärztekammer.

Generell erreichen die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wenige Beratungsanfragen in diesem Bereich (siehe Kapitel 1.3.5.1). Häufiger sind Beratungsanfragen in diesem Bereich in Anknüpfung an eine Behinderung oder chronische Krankheit, die bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen eingehen (siehe Kapitel 1.3.5.2). Von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration wurden spezifische Problemlagen im Hinblick auf Menschen mit Einwanderungsgeschichte identifiziert (siehe Kapitel 1.3.5.3). Auch bei anderen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen machen Beschwerden im Bereich Gesundheit und Pflege nur einen kleineren Teil aus (siehe Kapitel 1.3.5.4).

1.3.5.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes

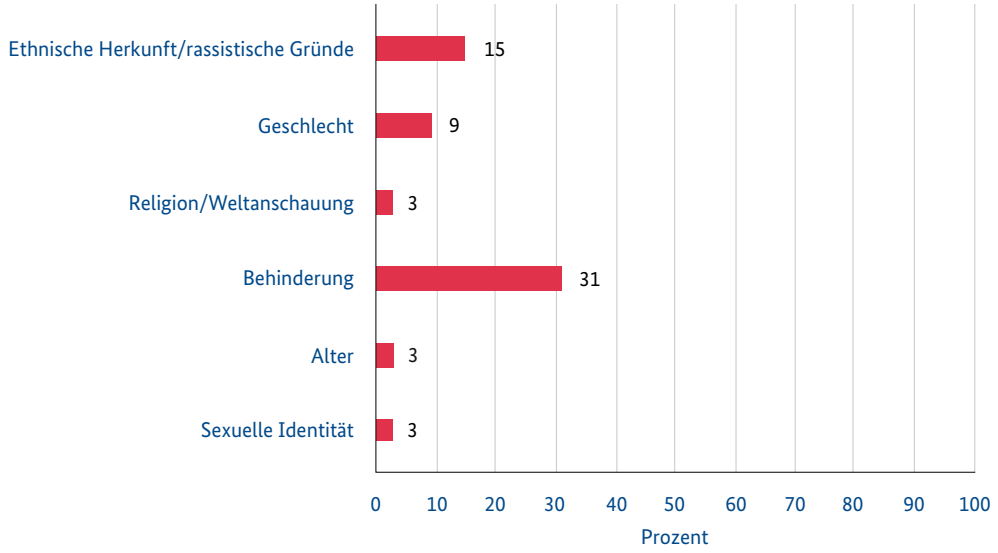
In der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gingen insgesamt 114 Beratungsanfragen ein, bei denen die Diskriminierung von Ärzt_innen oder Krankenhaus- bzw. Pflegepersonal ausging. Auswahlkriterium war hier also nicht die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Lebensbereich, sondern die Verursacher_innen der

Diskriminierung. Deshalb sind diese Fälle in der Abbildung 5 „Beratungsanfragen nach Lebensbereichen“ in Kapitel 1.3.1.1 auch nicht als eigenständiger Lebensbereich ausgewiesen. Vielmehr können die Anfragen aus rechtlicher Perspektive in der Regel dem Lebensbereich „Güter und Dienstleistungen“ zugeordnet werden. In der überwiegenden Mehrzahl der insgesamt 114 Beratungsanfragen ging das **diskriminierende Verhalten nach Einschätzung der Anfragenden vom Krankenhauspersonal als „Kollektiv“ aus**, d. h., die Betroffenen gaben an, dass sie sich durch „das gesamte Krankenhauspersonal“ benachteiligt fühlen und nicht durch einen_eine einzelnen_einzelne Krankenpfleger_in oder Ärzt_in.

Neben der Beratung der Ratsuchenden zu den jeweiligen rechtlichen Möglichkeiten informiert die ADS die Betroffenen über eine Inkenntnissetzung der zuständigen Ärztekammer bzw. Bundesärztekammer und/oder verweist Betroffene an Patientenbeauftragte usw.

Die Beratungsanfragen für diesen Bereich betrafen vorwiegend das Merkmal Behinderung (31 %), gefolgt von der ethnischen Herkunft (15 %) und dem Geschlecht (9 %). Je 3 Prozent der Fälle bezogen sich auf die Merkmale Religion bzw. Weltanschauung, Alter und sexuelle Identität (Abbildung 26).

Abbildung 26: AGG-Diskriminierungsmerkmale bei Beratungsanfragen zu Diskriminierung durch Ärzt_innen und Pflege-/Betreuungspersonal (nicht ausgewiesen sind Merkmale ohne AGG-Bezug)



Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Betroffene mit einer Behinderung berichten des Öfteren, dass ihre Behinderung während einer davon unabhängigen ärztlichen Behandlung nicht ernst genommen wird. Dies deckt sich auch mit Diskriminierungserfahrungen, die Befragte in der Betroffenenbefragung im Umgang mit Personal im Gesundheitsbereich geschildert haben (siehe Kapitel 1.5.5.4.1). Darüber hinaus sind es oft die Angehörigen oder Betreuer_innen der Betroffenen, die sich ratsuchend an die ADS wenden. In diesem Kontext fällt auf, dass es vor allem sprach- oder hörbehinderte Menschen sind, die bei der Kontaktaufnahme mit der ADS auf Hilfe Dritter zurückgreifen. So kontaktierte eine Betreuerin eines gehörlosen Paares die Beratung der ADS. Die

zehnjährige Tochter des Ehepaars sollte zum Arzt; die Eltern begleiteten sie mit einer Gebärdendolmetscherin zu dem Termin. Der Arzt verweigerte das Unterzeichnen der Einsatzbestätigung für die Dolmetscherin. Er sah keine Notwendigkeit einer Übersetzung – schließlich könne er sich ja mit der Tochter unterhalten. Die Krankenkasse hat nach Intervention der ADS erklärt, dass die Dolmetscherkosten dennoch übernommen werden.

In einem weiteren Fall beschwerte sich eine gehörlose Mutter darüber, dass sie während eines Kuraufenthaltes diskriminiert worden ist. Die Mitarbeiter_innen der Kuranstalt machten der Frau gegenüber durch Gesten und Gesichtsmimik wiederholt deutlich, dass ihnen die schwierige Kommunikation zu „lästig und anstrengend" sei. Der Betroffenen wurde auch kein_e Gehörlosendolmetscher_in zur Seite gestellt. Als sich die Frau über das diskriminierende Verhalten beklagte, wurde sie der Klinik verwiesen. Nach Intervention der ADS entschuldigte sich die Klinik bei der Frau und versprach, bei einem nächsten Kuraufenthalt auf die Behinderung der Frau Rücksicht zu nehmen. Das benachteiligende Verhalten führte die Kurleitung auf den Personalmangel zurück.

Verhältnismäßig häufig gingen bei der ADS Anfragen zu **mehrdimensionalen Benachteiligungen** ein, besonders oft in der Kombination Alter und Behinderung. So berichtete eine Betreuerin, dass sie eine ihrer Patientinnen zum Augenarzt begleitet hatte. Der Arzt sprach nur mit der Betreuerin und ignorierte die ältere Dame. Die Betreuerin schilderte der ADS, dass sich der Arzt auf ihre Nachfrage hin abfällig über ältere Frauen geäußert hat und sie als „gackernde Hühner" bezeichnete.

Zu dem Merkmal der ethnischen Herkunft gaben Betroffene mehrfach an, wegen ihrer **mangelnden deutschen Sprachkenntnisse** benachteiligt zu werden oder wegen ihres Migrationshintergrundes mit Stereotypen versehen zu werden. In einem Fall schilderte eine Frau, wegen ihrer schlechten Deutschkenntnisse von einer Blutspende ausgeschlossen worden zu sein. Es wurde ihr unterstellt, den medizinischen Fragebogen nicht zu verstehen. Einer Betroffenen mit Migrationshintergrund wurde während eines routinemäßigen Gesundheitschecks durch eine Ärztin der Urin nach Drogen untersucht. Sie wurde zuvor nach ihrer „eigentlichen" Herkunft und Abstammung der Eltern gefragt. Sie vermutete, dass sie ausschließlich wegen ihrer Hautfarbe getestet wurde und legte Widerspruch ein. In einer Stellungnahme wies die Praxis jegliche Voreingenommenheit aufgrund der ethnischen Herkunft zurück; Drogentests würden stichprobenartig durchgeführt – ein Zusammenhang mit der ethnischen Herkunft der Frau sei ausgeschlossen gewesen.

Homosexuelle Petent_innen wandten sich aufgrund diversester Benachteiligungen an die ADS (siehe auch Kapitel 1.5.5.4.2). So wurde ein Ratsuchender nicht zur Samenspende zugelassen. Es wurde ihm mitgeteilt, dass Homosexuelle ein erhöhtes HIV-Risiko mit sich bringen. In einer weiteren Beratungsanfrage meldete ein homosexueller Mann, dass er **kein Blut spenden** durfte. Das Institut erklärte ihm, dass seine sexuelle Orientierung eine Krankheit wie Krebs oder Diabetes sei. Eine homosexuelle Frau setzte die ADS darüber in Kenntnis, dass ihr von einer Reha-Einrichtung ein ärztliches Gutachten erstellt wurde, in dem stand, dass ihre Homosexualität der Grund ihrer Persönlichkeitsstörung sei.

Trans*Personen beschweren sich bei der ADS des Öfteren darüber, dass ihnen Ärzt_innen oder Pflegepersonal voreingenommen entgegentreten und sie unsensibel behandeln. So erzählte eine Frau, die sich seit ihrer Kindheit als Mann fühlt, dass ihr Wunsch, auch äußerlich ein Mann zu werden, von Ärzt_innen nicht ernst genommen wird. Kein_e Ärzt_in wollte ihr eine Hormontherapie verschreiben. Ihrer Meinung nach werden Trans*Personen dazu genötigt, sich vor Psycholog_innen absichtlich stereotypisch zu verhalten, um eine Behandlung zu bekommen. Der Betroffene fühlte sich diskriminiert und gedemütigt. Eine Betroffene schilderte, dass ihre Partnerin sich einer geschlechtsumwandelnden Operation unterzogen hat. Das

Paar kritisierte den unfreundlichen, voreingenommenen und gehässigen Umgang der Ärzt_innen und des Pflegepersonals mit transsexuellen Menschen.

Festhalten lässt sich in dem Bereich Diskriminierung durch Ärzt_innen und Pflegepersonal, dass sich Betroffene sehr häufig nicht selbst an die ADS wenden, sondern Dritte/Helfer einschalten. Es sind aber auch oft die Betreuer_innen oder Verwandte, die selbst ratsuchend die ADS einschalten, weil die entsprechenden Betroffenen aufgrund ihrer Behinderung, ihres Alters oder der ethnischen Herkunft häufig nicht selbst in der Lage sind, eine Diskriminierung als solche einzustufen und anzuzeigen.

1.3.5.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Im Berichtszeitraum gingen bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen insgesamt rund 710 Beratungsanfragen zum Themenfeld Gesundheit und Pflege ein. Diejenigen Anfragen und Beschwerden, welche sich auf eine konkrete Diskriminierung beziehen, haben einen geringeren Anteil.

Vereinzelt wurde die Versorgungsstruktur mit **barrierefreien ärztlichen Praxen** kritisiert. In diesen Fällen machte die Beauftragte insbesondere auf die Verantwortung der Kassenärztlichen Vereinigungen aufmerksam, eine flächendeckende ambulante ärztliche Versorgung sicherzustellen.

Verhältnismäßig viele Bürger_innen fühlten sich im Berichtszeitraum diskriminiert, weil ihnen in Begleitung ihrer Assistenz- und Blindenführhunde die Zutritte zu ärztlichen Praxen oder Krankenhäusern verweigert wurden.

In einem Fall fühlte sich ein Ratsuchender aufgrund seiner Gehbehinderung diskriminiert, weil der barrierefreie Zugang zu seiner Reha-Klinik aufgrund von länger andauernden Umbaumaßnahmen nicht durchweg überdacht war. Die Klinik bot an, dass Mitarbeitende ihn bei Regenwetter mit einem Schirm vom Auto abholen. Diese „provisorische“ Lösung konnte den Ratsuchenden jedoch nicht zufriedenstellen.

Beispielhaft angeführt werden kann auch eine Anfang 2017 eingegangene Beschwerde über die unzureichende Versorgung mit Inkontinenzmitteln in einem Pflegeheim. Die Ratsuchende führte an, dass die Unterversorgung auf die Gesetzesänderung zum 1. Januar 2017 zurückzuführen sei und sie sich diskriminiert fühle. Die durch die Gesetzesänderung zwar verbesserten Leistungen durch die soziale Pflegeversicherung führten bedauerlicherweise nicht zu einer verbesserten Versorgungssituation im Pflegeheim.

Die Beauftragte riet der Ratsuchenden, sich an die Heimleitung und bei mangelndem Erfolg an die Heimaufsicht zu wenden, welche in diesem Fall beim Sozialamt angesiedelt war. Die Heimaufsicht kümmert sich um den Erhalt und die Verbesserung der Betreuungsqualität in den stationären und teilstationären Einrichtungen für Erwachsene. Die Heimaufsicht ist auch Ansprechpartnerin für Heimbewohner_innen sowie für Heime und Heimträger. Neben der Benennung der Kontaktdaten der in diesem Fall zuständigen Heimaufsicht wurde zudem auf die Beratungsmöglichkeit durch die Unabhängige Patientenberatung Deutschland (UPD) verwiesen. Patient_innen können sich mit Fragen des medizinischen Versorgungsalltags an die UPD wenden.

1.3.5.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Es liegen Daten vor, die **Unter-, Fehl- oder Überversorgung bei Menschen mit Einwanderungsgeschichten** belegen, insbesondere beim Impfstatus, bei der Wahrnehmung von Vorsorgeuntersuchungen oder bei der Rehabilitation (vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2016, Kapitel II.9). Diese können auch auf Diskriminierung zurückzuführen sein.

Die Haupthürden für eine unzureichende Versorgung liegen allerdings in strukturellen Barrieren, die eine chancengleiche Teilhabe verhindern. Dies betrifft insbesondere Menschen mit einer erst kurzen Aufenthaltsdauer und solche, die sich in einer schwierigen sozialen Lage befinden.

Auf strukturelle Barrieren bei der gesundheitlichen Versorgung stoßen insbesondere Asylsuchende in den ersten 15 Monaten ihres Aufenthalts.[40] Erst nach Ablauf der Wartefrist von 15 Monaten erhalten Leistungsberechtigte regelmäßig Gesundheitsleistungen entsprechend dem Sozialhilferecht, SGB XII (sog. Analogleistung). Zugewanderte mit geringen Deutschkenntnissen werden insgesamt schlechter erreicht und versorgt, da nur wenig mehrsprachige Informationsmaterialien vorhanden sind und im Gesundheitswesen keine Sprachmittlung gewährleistet ist.

Ein struktureller Mangel zeigt sich zudem darin, dass nur unzureichende Daten zur Verfügung stehen. Weder epidemiologische Untersuchungen noch Untersuchungen zur Teilhabe an medizinischer und pflegerischer Versorgung enthalten ausreichend Daten zu Menschen mit Migrationshintergrund.

1.3.5.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen

Der **Gesundheits- und Pflegebereich** spielt für die befragten Beratungsstellen im Vergleich zu den anderen Lebensbereichen eine untergeordnete Rolle. An vorletzter Stelle, noch vor dem Lebensbereich Medien und Internet, steht der Bereich Gesundheit und Pflege. Rund die Hälfte (53 %) der Beratungsstellen gab an, zu diesem Bereich Beratungsanfragen zu erhalten.

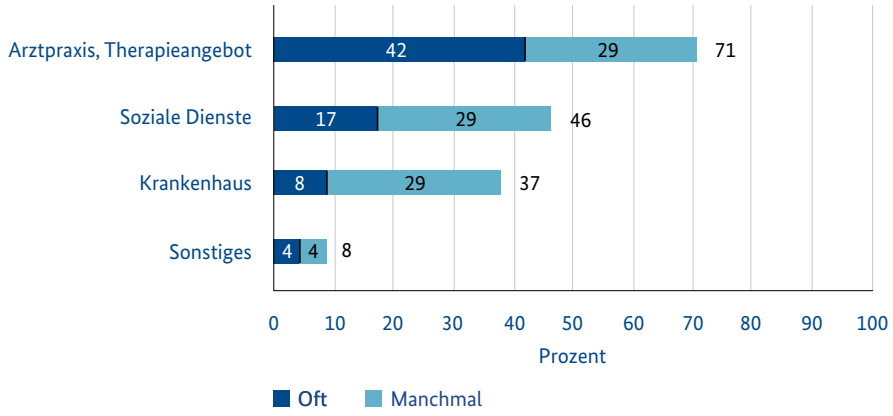
Teilbereiche von Gesundheit und Pflege

Die detaillierten Lebensbereiche unter dem Stichwort Gesundheit und Pflege sind **Arztpraxis/Therapieangebot, soziale Dienste, Krankenhaus** sowie sonstige Bereiche. Benachteiligungen, die im Bereich Kranken-, Renten- oder Pflegeversicherungen durch die Beratungsstellen benannt wurden, werden im Bereich Ämter und Behörden dargestellt.

Nach Einschätzungen der Beratungsstellen beziehen sich die meisten Anfragen auf den Unterbereich **Arztpraxis und Therapieangebot**. Mehrheitliche zwei Drittel (71 %) der Stellen gaben an, oft (42 %) und manchmal (29 %) Ratsuchende im Kontext von Arztpraxen oder Therapieangeboten zu beraten (Abbildung 27).

40 Grundsätzlich gewährleistet das AsylbLG zu Beginn des Aufenthalts als Regelanspruch nur Gesundheitsleistungen im Rahmen einer Akut- und Schmerzbehandlung (§ 4 Abs. 1 AsylbLG).

Abbildung 27: Häufigkeit von Beratungsfällen nach Teilbereichen von Gesundheit und Pflege (n=24)



Basis: Alle Beratungsstellen, die Fälle aus dem Bereich Gesundheit und Pflege erreichen.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Exemplarische Fallkonstellationen verdeutlichen die Diskriminierungserfahrungen von Betroffenen. Benachteiligungen äußern sich laut der Beratungsstellen häufig durch unmittelbare Diskriminierungen in Form von unfreundlicher Behandlung, Beleidigungen, längeren Wartezeiten, Wegweisungen oder Nichtbehandlungen.

„Hier ging es um diskriminierende Äußerungen in Arztpraxen von dort tätigen Mitarbeiterinnen und/oder Ärztinnen selbst gegenüber Patienten und Patientinnen sowie durch Abweisung in Krankenhäusern." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Eine Beschwerdeführerin mit Kopftuch berichtete darüber, dass sie von einzelnen Mitarbeiterinnen einer Arztpraxis übersehen wurde, wenn sie mit anderen zusammen vor dem Empfangstresen stand. Erst nachdem sie das zur Sprache brachte, änderte sich dieses Verhalten." (Beratungsstelle - Abfrage ADS 2017)

*„Wir beobachten die Nicht-Anerkennung von Trans*positionierungen, Schwangerschaft und Kinderwunsch bei gleichgeschlechtlichen Beziehungen, Nicht-Anerkennung von psychischen Erkrankungen sowie Erniedrigungen durch Ärzt_innen." (Antidiskriminierungsberatung Hu Berlin – Abfrage ADS 2017)*

Ebenso spielt der Bereich **soziale Dienste** eine Rolle, bei dem knapp die Hälfte der Beratungsstellen (46 %) angaben, oft (17 %) oder manchmal (29 %) Beratungsanfragen zu erhalten.

„Einzelne Beschwerden kommen von Angehörigen, die schlechte Pflege in Altersheimen zur Anzeige bringen wollen – diese werden dann von uns weiterverwiesen z. B. an Pflege in Not (Beschwerdestelle)." (Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung/LV Selbsthilfe Berlin – Abfrage ADS 2017)

„Eine dunkelhäutige Pflegekraft wird von Kranken bzw. Heimbewohnern zurückgewiesen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Der Lebensbereich **Krankenhaus** steht zwar an letzter Stelle des Gesundheits- und Pflegebereichs, dennoch spielen Diskriminierungen im Krankenhaus eine Rolle für Beratungsstellen. In diesem Bereich berät ein gutes Drittel der Stellen (37 %) die Ratsuchenden oft (8 %) oder manchmal (29 %). Ebenso wie bei Arztpraxen wird hier die abwertende Behandlung oft als Fallmuster geschildert.

„Die Klientin suchte ein Berliner Krankenhaus aufgrund starker Bauchschmerzen und Übelkeit auf. Im Laufe der Anamnese setzte der behandelnde Arzt seine Position ein, um der Klientin unangemessene und kontextlose Fragen zu ihrem Sexualleben sowie deren Sexualpraktiken zu stellen, die mit ihren Bauchschmerzen offensichtlich in keiner Verbindung standen. Auf die Frage nach einer möglichen Schwangerschaft antwortete die Klientin schließlich, dass sie lesbisch sei und aus diesem Grund eine Schwangerschaft ausschließen könne. Daraufhin wurde der Klientin, die sich aufgrund ihrer starken Schmerzen bereit erklärte, sich einer gynäkologischen Untersuchung zu unterziehen, der Überweisungsbrief ausgehändigt. Dabei sah sie, dass der Arzt innerhalb der diagnostischen Beurteilung der Patientin ‚Homosexualität' in Großbuchstaben eingetragen hatte. Die Krankenakte, die eine ähnliche diagnostische Mitteilung enthält, haben zu diesem Zeitpunkt bereits mehrere Mitarbeitende gelesen." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

Diskriminierungsmerkmale im Lebensbereich Gesundheit und Pflege

Verglichen mit anderen Lebensbereichen, haben mit 59 Prozent weniger Beratungsstellen regelmäßig mit Diskriminierungen aus **rassistischen Gründen** im Gesundheits- und Pflegebereich zu tun. Die Werte der anderen Lebensbereiche liegen zwischen 71 Prozent und 84 Prozent (siehe Tabelle 3, Kapitel 1.3.1.4). Die Diskriminierungen äußern sich in Abweisung oder **Schlechterbehandlung wegen der Sprache** – ein Fallmuster, dessen Vorkommen auch durch die Beschwerdedaten der ADS belegt wird.

„Verweigerung von Behandlungen aufgrund von Deutschkenntnissen (vorgeschoben oder willkürlich), Beleidigung wegen Kopftuch, verwehrte Leistungen." (amira von verikom und basis & woge Hamburg – Abfrage ADS 2017)

„Wir erfahren von Abweisung von Menschen mit Migrationshintergrund in der Arztpraxis mit unterschiedlichsten Gründen, z. B. Praxen nehmen keine neuen Patient_innen auf, aber Mehrheitsdeutsche werden noch aufgenommen. Oder sie geben als Grund an: ‚Wir kriegen das nicht bezahlt' oder ‚Das ist uns zu viel Aufwand'." (Antidiskriminierungsbüro Sachsen – Abfrage ADS 2017)

*„Die Gesundheitsversorgung von Ratsuchenden, die der deutschen Sprache nicht mächtig sind, wie z. B. viele geflüchtete Menschen, wird als Erstes dadurch eingeschränkt, dass ihnen kein*e Dolmetscher*in zur Verfügung gestellt wird, sodass sie nicht ausreichend über Befunde informiert oder richtig behandelt werden. In vielen Fällen wird dazu eine weitere Behandlung verweigert oder die Ausstellung eines Überweisungsscheins abgelehnt. Die Folgen einer Diskriminierung in diesem Bereich sind bei Menschen, die sich zudem im deutschen Gesundheitssystem nicht auskennen, besonders gravierend und haben sogar in einem Fall zum Tode einer Person geführt." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)*

Im Vergleich zum Beschwerdeaufkommen in anderen Lebensbereichen spielen Benachteiligungen aufgrund von **Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischer Krankheit** im Gesundheits- und Pflegebereich in der Beratungspraxis vergleichsweise vieler Stellen eine wichtige Rolle. Gut die Hälfte der Stellen (54 %) gibt an, oft oder manchmal Beratungsanfragen wegen dieser Merkmale zu erhalten. Insbesondere spezialisierte Beratungsstellen mit Schwerpunkt auf Diskriminierungen wegen Behinderungen beobachten als häufig auftretendes Muster die **mangelnde Barrierefreiheit des Gesundheitswesens und seiner Einrichtungen**, sowohl in Arztpraxen als auch in Krankenhäusern und Physiotherapiepraxen. Sie bekla-

gen die **mangelnde Sensibilität** sowie mangelnde Kenntnisse und Fähigkeiten von medizinischem Personal in Bezug auf Behinderung. Erschwert würde der Umgang immer dann, wenn sich der Mensch mit Behinderung aufgrund von jungem Alter (Kinder) nicht selbst vertreten kann und medizinisches Fachpersonal und Umgebung keine Sensibilität im Umgang mit den Familien hat. Häufig würde über das Kind geredet, wenn es danebensitzt, häufig werde die Leistung der Eltern von Kindern mit Behinderung im Krankenhaus nicht anerkannt, manchmal würde sogar die Präsenz der Eltern als störend empfunden. Die Beratungsstellen berichten wie auch die ADS, dass es zu Benachteiligungen im **Umgang mit gehörlosen oder schwerhörigen Menschen** kommt. Hier würde zu wenig Rücksicht auf die Bedarfe der Betroffenen in der Kommunikation genommen.

Bei einer vergleichenden Betrachtung aller Lebensbereiche sind zudem Diskriminierungen wegen **Trans* und Intergeschlechtlichkeit im Bereich Gesundheit und Pflege besonders häufig**. Hier gaben 21 Prozent der Stellen an, dass sie oft oder manchmal im Gesundheits- und Pflegebereich wegen Trans* und Intergeschlechtlichkeit beraten. In keinem anderen Lebensbereich wenden sich Betroffene wegen dieser Merkmale so häufig an Beratungsstellen. Betroffene klagen darüber, dass ihnen mit **wenig Sensibilität** oder gar mit deutlicher Abwertung begegnet wird. Auch **Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Transsexuellengesetz** wurden als diskriminierend empfunden.

*„Bei der geschlechtsangleichenden Operation wurde bei einer Trans*Frau eine veraltete Methode angewandt. Ihre rechtlichen Schritte danach blieben ohne Erfolg. Ein anderer Fall: Bei einem therapeutischen Vorgespräch werden einem Trans*Mann diskriminierende Fragen zu seiner Person gestellt." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)*

„Einer Transfrau wurde die Personenstandsänderung abgelehnt, weil sie eine Ablehnung vom Gutachter erhalten hat. Diese erfolgte aufgrund der Nichtentsprechung der Transfrau dem Frauenbild des Gutachters." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Jede vierte Stelle gab an, oft oder manchmal Beratungsanfragen zu **Altersdiskriminierung** zu erhalten.

„Hier begegnen wir folgenden Fällen: Legen eines Harnkatheters im Krankenhaus wegen des Alters, längere Wartezeiten beim Arzt wegen des Alters, geringere Punktzahlen bei Präventionsangeboten der Kassen wegen des Alters." (Büro gegen Altersdiskriminierung – Abfrage ADS 2017)

1.3.6 Ämter und Behörden (einschließlich gesetzlicher Rentenversicherung, gesetzlicher Pflegeversicherung und gesetzlicher Krankenversicherung)

Staatliches Handeln durch Ämter und Behörden nicht vor Diskriminierung gefeit: Diskriminierungen im Bereich Ämter und Behörden sind kein Randphänomen. Mit 16 Prozent aller Beratungsanfragen stehen sie bei der ADS an dritter Stelle. Drei Viertel der übrigen Antidiskriminierungsberatungsstellen gaben an, Beschwerden zum Lebensbereich Ämter und Behörden zu erhalten, womit diese an vierter Stelle nach den Lebensbereichen Bildung, Arbeit/Ausbildung sowie Private Dienstleistungen und Güter steht. Für die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen ist dieser Lebensbereich mit 27 Prozent aller Anfragen mit Abstand der bedeutendste.

Drei Muster, die verschiedene Merkmalsbereiche negativ treffen, beschreiben die Formen der Benachteiligungen. Erstens beklagen Betroffene **gesetzliche Regelungen**, die sie gegenüber anderen benachteiligen. Betroffen sind z. B. Personen mit Beeinträchtigungen beim Sozialamt durch Regelungen bei der Eingliederungshilfe. Ebenfalls wird die Ungleichbehandlung von Menschen nichtdeutscher Nationalität beim Ausländeramt aufgrund gesetzlicher Vorschriften in der Rechtsanwendung sichtbar und von den Betroffenen teilweise als Diskriminierung wahrgenommen. Gesetzliche Regelungen zu mangelnder familienpolitischer Gleichstellung gleichgeschlechtlicher Paare werden ebenfalls über Ämter wie das Standesamt (Verbot gleichgeschlechtlicher Ehen) oder Jugendamt (eingeschränktes Adoptionsrecht) vermittelt. Auch in der Betroffenenbefragung werden die Diskriminierungsrisiken durch Regeln und Gesetze herausgearbeitet (vgl. Kapitel 1.5.5.5.2). Zweitens sind besonders Menschen mit Behinderungen von **fehlender Barrierefreiheit in Ämtern und Behörden** betroffen. Die Behörden sind zum einen räumlich nicht oder nur schwer für körperlich beeinträchtigte Personen zugänglich. Zum anderen erleben Personen mit Beeinträchtigung, dass von Ämtern bereitgestellte Informationen und Formulare nicht barrierefrei verfügbar sind und auch die Kontaktaufnahme mit den entsprechenden Stellen nicht barrierefrei möglich ist. Mangelnde sprachliche Barrierefreiheit trifft besonders häufig auch Menschen, deren Erstsprache nicht Deutsch ist. Drittens wird über alle Ämter hinweg von **Benachteiligungen in Form Beleidigungen und unfreundlicher Behandlung** berichtet. Beim Sozialamt, Jobcenter, Jugendamt oder in der Ausländerbehörde erleben Menschen diese Diskriminierungsform insbesondere wegen ihres Migrationshintergrundes, einer Behinderung oder wegen ihrer sozioökonomischen Lage. Betroffene fühlen sich von oben herab behandelt und nicht ernst genommen (vgl. auch Kapitel 1.5.5.5.1).

Grundsätzlich gilt, dass alle hoheitlich handelnden Behörden an die verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbote (z. B. Art. 3 Abs. 3 AGG) und an den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebunden sind. Gesetzlich verankert sind entsprechende Spezialregelungen für den Schutz vor Diskriminierungen im Bereich der Ämter und Behörden vor allem im Sozialgesetzbuch. Das AGG verweist in § 2 Abs. 2 für Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch auf die speziellen Benachteiligungsverbote des § 33c SGB I und § 19a SGB IV (siehe auch Kapitel 2.4.7.1). Die gesetzlich normierten Benachteiligungsverbote, wie z. B. der § 19a SGB IV, bieten benachteiligten Personen im Alltag allerdings kaum allumfassenden Schutz. Aus diesen Normen begründet sich auch kein Anspruch auf bestimmte Leistungen. Einen Anspruch auf den Erhalt bestimmter Sozialleistungen begründen die Anspruchsvoraussetzungen der jeweiligen Sozialgesetze (siehe auch Kapitel 2.4.7.6).

Da laut § 2 AGG in den Anwendungsbereich der Norm lediglich Rechtsansprüche gegen benachteiligende Arbeitgeber und private Anbieter_innen fallen, folgt hieraus, dass das AGG nicht anwendbar ist, wenn Benachteiligungen durch staatliches Handeln ausgelöst werden. Es ist nur dann einschlägig, wenn der Staat als Arbeitgeber agiert.

Insgesamt umfasst der Bereich Ämter und Behörden eine Vielzahl von Einrichtungen. Dabei geht es einerseits um die öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen. Darunter fallen u. a. die gesetzliche Krankenkasse, die gesetzliche Rentenversicherung, aber auch andere Sozialleistungen wie das Arbeitslosengeld II. Beratungsanfragen in diesem Bereich betreffen vor allem Jobcenter und Arbeitsagenturen. Auf diese Beratungsanfragen wird ausführlich im zweiten Teil des Berichts eingegangen, soweit sie Beratungsanfragen zur Arbeitsvermittlung, also sog. aktiven Leistungen, umfassen (siehe Kapitel 2.3). Erwähnt werden hier aber die Fälle, die sich auf die **Sozialhilfe bzw. sog. passive Leistungen wie das Arbeitslosengeld II** beziehen, aber auch die **Leistungen nach SGB IX**, also die Leistungen, die Menschen mit Behinderungen erhalten.

Darüber hinaus gibt es aber auch noch Beratungsanfragen zu, bzw. Problemlagen im Hinblick auf andere Behörden und Ämter wie **Ausländerbehörden, Standesämter, Finanzämter oder Jugendämter**, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Kapitel 1.3.6.1), der Beauftragten der Bundesregierung für die

Belange von Menschen mit Behinderungen (Kapitel 1.3.6.2) und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Kapitel 1.3.6.3) eingehen. Auch die anderen staatlichen und nichtstaatlichen Stellen erreichen eine Vielzahl von Beratungsanfragen im Bereich Ämter und Behörden (Kapitel 1.3.6.4).

1.3.6.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes

In dem Berichtszeitraum wurden insgesamt 1.484 Diskriminierungserfahrungen bei Ämtern und Behörden, z. B. Ausländerbehörden, Arbeitsämtern etc., gemeldet.

Betroffene fühlen sich sowohl durch gesetzliche Regelungen benachteiligt als auch durch nachteiliges Verhalten des Verwaltungspersonals. Beispielsweise empfinden Bürger_innen hoheitliches Handeln als benachteiligend, wenn sie keine oder weniger Leistungen als erwartet erhalten oder wenn sich bestehendes Recht – wie etwa die Voraussetzungen für die Erteilung eines Besuchervisums aus dem Ausland – nicht zu ihren Gunsten auswirkt. In Beratungsgesprächen werden Betroffene wegen bestimmter Merkmale (z. B. einer Behinderung) negativ behandelt oder mit Stereotypen beziehungsweise unpassenden Klischees belegt, was sich in der Praxis durch persönlich beleidigende Äußerungen bemerkbar macht.

Typisch ist, dass sich Betroffene in dem Bereich der Ämter und Behörden oft in finanziell oder gesundheitlich schwierigen Situationen befinden und auf Hilfe des staatlichen Sozialsystems angewiesen sind. Indirekt mitbetroffen können auch Angehörige benachteiligter Gruppen sein, die ebenso von dem Erhalt der Leistungen oder den Entscheidungen der Ämter koabhängig sind, z. B. Partner_innen oder Kinder.

In der folgenden Ausarbeitung unterteilt sich der gesamte Bereich der Ämter und Behörden in zwei Hauptkategorien: einerseits in den Bereich der **öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen** und andererseits in den **übrigen Verwaltungssektor**.

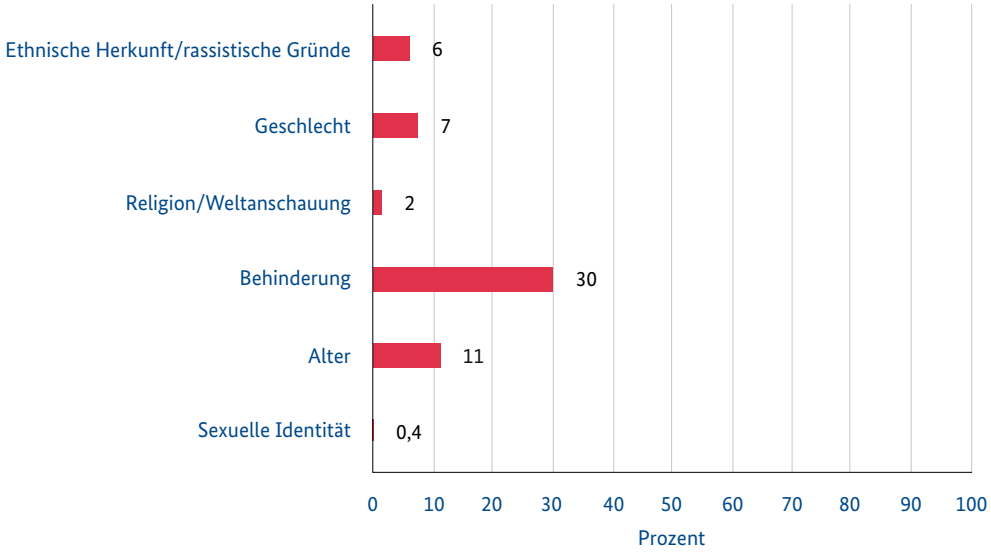
Der Unterbereich der öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen mit 57 Prozent aller Anfragen unterteilt sich im Wesentlichen in die **Sozialversicherung, das Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe sowie in Leistungen zur Teilhabe nach SGB IX**. Unter dem übrigen Verwaltungsbereich mit 43 Prozent der Anfragen finden sich die **Ausländerbehörden, Personenstandssachen und die steuerlichen Angelegenheiten**.

Im Themenfeld Ämter und Behörden ging in insgesamt rund der Hälfte (52 %) der Fälle das diskriminierende Verhalten von Behördenpersonal aus. Dazu gehören beispielsweise beleidigende Aussagen oder Leistungsverweigerung aufgrund äußerer Merkmale. Diese Fälle teilen sich zu etwa gleichen Teilen in die öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen, in andere Verwaltungsbereiche sowie außerbehördliche Themenfelder.

1.3.6.1.1 Öffentliche Gesundheits- und Sozialleistungen

In den eingegangenen Anfragen zu den öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen war der mit Abstand am häufigsten betroffene Diskriminierungsgrund das Merkmal der **Behinderung** (30 %). Weitaus weniger Fälle erreichten die ADS zu den übrigen Merkmalen. Dabei machte das Merkmal Alter 11 Prozent der Anfragen aus. 6 Prozent der Betroffenen gaben an, wegen ihrer ethnischen Herkunft benachteiligt worden zu sein, und 0,4 Prozent wegen ihrer sexuellen Identität (Abbildung 28). Ein erheblicher Teil der Anfragenden gab darüber hinaus **andere Gründe für die Diskriminierung an, wie die Gesundheit, die Herkunft, den Familienstand oder die „soziale Herkunft“**.

Abbildung 28: AGG-Diskriminierungsmerkmale bei Beratungsanfragen aus dem Bereich Öffentliche Gesundheits- und Sozialleistungen (nicht ausgewiesen sind Merkmale ohne AGG-Bezug)



Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Sozialversicherung

Das Sozialstaatsprinzip Deutschlands ist im Grundgesetz Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 verankert. Der Staat ist dafür zuständig, die Existenzgrundlagen seiner Bürger_innen zu sichern. Das Gebot der Sozialstaatlichkeit wird mit der Altersversorgung und wichtiger Versicherungen gegen Lebensrisiken wie Krankheit, Pflegebedürftigkeit und Arbeitslosigkeit umgesetzt. Wesentliche Elemente des Sozialstaats sind die gesetzlichen Sozialversicherungen. Unter diese staatlichen finanziellen Leistungen fallen das Arbeitslosengeld I und die Arbeitsförderung nach SGB III sowie die gesetzlichen Krankenversicherungen und die gesetzlichen Rentenversicherungen.

Mit 47 Prozent gingen die meisten Beratungsanfragen in dieser Kategorie zu den gesetzlichen **Krankenversicherungen** ein, gefolgt von dem **Bereich Arbeitslosengeld I und der Arbeitsförderung nach SGB III** (31 %). Die Eingaben zur gesetzlichen Rentenversicherung machten 22 Prozent aus.

Die **gesetzliche Krankenversicherung (GKV)** ist in Deutschland Bestandteil des deutschen Sozialversicherungssystems und Teil des deutschen Gesundheitssystems. Grundsätzlich ist sie eine verpflichtende Versicherung für alle Personen in Deutschland, die nicht als versicherungsfrei eingestuft werden können.

47 Prozent aller Ratsuchenden innerhalb des Bereichs der Sozialversicherungen meldeten Benachteiligungen durch die GKV. Da die GKV zu den öffentlich-rechtlichen Bereichen gehört, fällt sie nicht in den Anwendungsbereich des AGG. Die ADS empfiehlt Betroffenen bei Problemen mit gesetzlichen Krankenversicherungen, beispielsweise ihre Beschwerde an die Beschwerdestellen der Krankenversicherungen heranzutragen.

Auffallend viele Anfragen betrafen das Merkmal **Behinderung**. In diesem Kontext beschwerten sich Betroffene oftmals darüber, selbst einen zu hohen Eigenanteil an Medizin- und Behandlungskosten über-

nehmen zu müssen. In der Beratungspraxis meldete eine Frau der ADS, dass ihr die gesetzliche Krankenversicherung die Kostenübernahme der Ergotherapie ihrer 14-jährigen, an Epilepsie erkrankten Tochter abgelehnt hat. Die Behandlung sei unwirtschaftlich. In einem anderen Fall setzte ein Petent die ADS darüber in Kenntnis, dass die Versorgung seines behinderten Sohnes mit Inkontinenzartikeln auf eine pauschale Versorgung reduziert werden soll. Die Krankenkasse lehnte Mehrkosten ab.

Verhältnismäßig viele Anfragen erreichen die ADS in dem Bereich GKV zu dem Thema **Alter**. Eine an der Hochschule eingeschriebene Frau hat ihre Promotion abgebrochen, da sie laut gesetzlicher Regelung wegen ihrer Altersüberschreitung nicht mehr zu Studentenversicherungstarifen versichert werden kann.

Im Hinblick auf die „soziale Herkunft" gab es zu den GKV vergleichsweise wenige Anfragen (10 %). Die Beschwerden stammen zumeist von Menschen, die zwar Sozialleistungen beziehen, aber dennoch keine zusätzlichen Sonderleistungen von der GKV beziehen können, da dies im Krankenkassenleistungskatalog nicht vorgesehen ist. So wandte sich ein Mann an die ADS, der Hartz-IV-Empfänger ist und sich gewünscht hätte, dass die GKV die gesamten Kosten seiner Brille übernimmt und nicht nur den vorgesehenen gesetzlichen Kostenanteil.

Die **gesetzliche Rentenversicherung (GRV)** ist das größte soziale Sicherungssystem innerhalb der Sozialversicherungen in der Bundesrepublik. Die Rente ersetzt nach dem Erwerbsleben den Arbeitslohn und sichert damit den Ruhestand. Geschlecht, Alter oder Gesundheitszustand spielen für die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung keine Rolle.

Auffällig ist, dass rund die Hälfte aller Anfragen zu den GRV das Merkmal **Behinderung** betreffen (siehe auch Kapitel 1.5.5.4.2). Betroffene fühlen sich durch die Deutsche Rentenversicherung (DRV) benachteiligt, wenn ihnen gewünschte Umschulungen verweigert werden, wenn Formulare der Ämter nicht barrierefrei zur Verfügung gestellt werden, Rehabilitationsmaßnahmen abgelehnt werden oder eine Erwerbsminderungsrente nicht bewilligt wird.

So meldete ein schwerbehinderter Petent, dass er für berufsunfähig erklärt wurde. Sein Wunsch war es, zurück ins Arbeitsleben zu finden. Sein Arbeitgeber konnte ihm keinen behindertengerechten Arbeitsplatz bieten. Die Deutsche Rentenversicherung (DRV) lehnte eine Umschulung mit der Erklärung ab, dass der Mann sich einen anderen behindertengerechten Arbeitsplatz suchen solle. Eine andere Firma wollte ihn erst einstellen, wenn er einen Lkw-Führerschein besitzt. Die DRV teilte ihm mündlich mit, dass die Kosten für den Führerschein nicht übernommen werden. Die ADS empfahl dem Mann, eine schriftliche Ablehnung zu verlangen und dem Bundesversicherungsamt als Aufsichtsbehörde vorzulegen.

Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe

Der Bereich Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe macht 13 Prozent der an die ADS zu den öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen herangetragenen Fälle aus.[41]

In diesem Bereich verzeichnet die ADS besonders häufig Anfragen von Petent_innen, die aufgrund ihrer **Behinderung** oder wegen der **ethnischen Herkunft** benachteiligt werden. Beide Bereiche sind gleich häufig betroffen. Die übrigen Anfragen verteilen sich auf die anderen Merkmale, wobei es zur sexuellen Identität und zum Geschlecht eine durchaus geringe Zahl an Anfragen gibt.

41 Auf die Beratungsanfragen an die ADS wird ausführlich in Kapitel 2.3.1 eingegangen.

Knapp die Hälfte aller Anfragen wurde zur unmittelbaren Diskriminierung vermerkt. Betroffene fühlten sich durch keine oder zu geringe Leistungszahlungen benachteiligt.

Im Bereich der **ethnischen Herkunft** ist auffällig, dass Menschen mit Migrationshintergrund oft auf sprachliche Barrieren stoßen. So meldete sich eine Frau bei der ADS, deren Ehemann kaum Deutsch spricht. Das Jobcenter lud ihn zu einem Termin ein. Wegen der Sprachbarriere musste er sich auf eigene Kosten eine_n Dolmetscher_in besorgen. Die ADS empfahl dem Paar, sich zunächst einmal an die zuständige Integrationsbeauftragte der Stadt zu wenden.

Leistungen der Teilhabe nach SBG IX
Die wenigsten Beratungsfälle wurden für den Bereich Leistungen zur Teilhabe nach SGB IX verzeichnet. Hier erreichten die ADS 6 Prozent der Fälle im Bereich öffentliche Gesundheits- und Sozialleistungen. Diese Leistungen werden im SGB IX normiert. Ziel ist, die Selbstbestimmung behinderter Menschen sowie ihre gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft durch besondere Sozialleistungen zu fördern. Zu den Leistungen gehören die medizinischen Rehabilitation, die Teilhabe am Arbeitsleben, unterhaltssichernde und andere ergänzende Leistungen sowie die Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft.

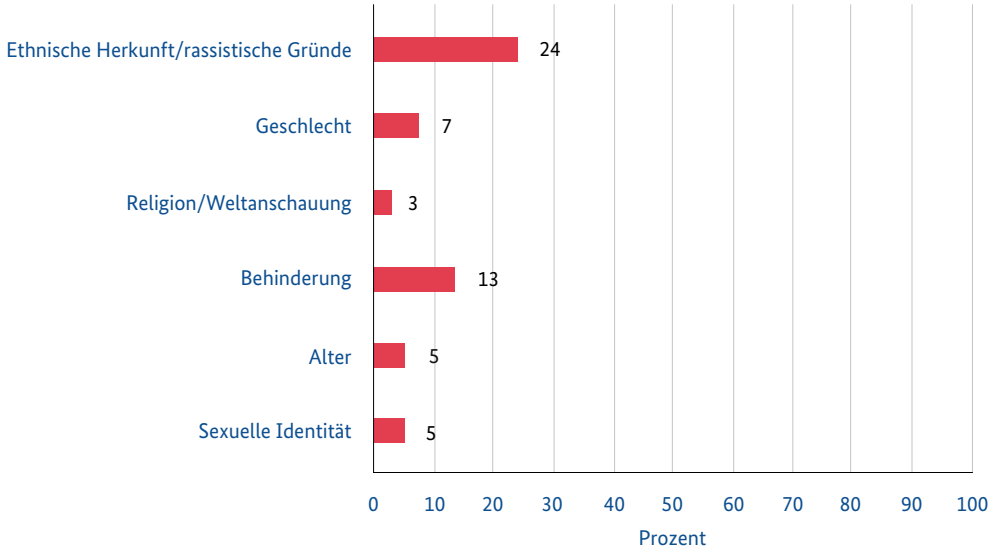
Die weit überwiegende Zahl, mit 90 Prozent der Anfragen, ließ sich zu dem Merkmal **Behinderung** verzeichnen. Betroffene fühlen sich in diesem Bereich gleichermaßen durch bestehendes Recht als auch durch Äußerungen und Handlungen des Behördenpersonals benachteiligt.

Eine Schwerbehinderte wandte sich wegen Problemen bei der Wohnungssuche an die ADS. Nach einem Unfall hatte sie ein Bein verloren. Ein Bezirksamt in Berlin hat im Rahmen der Eingliederungshilfe ein Unternehmen beauftragt, der Betroffenen eine Wohnung für Schwerbehinderte zu vermitteln. Das Unternehmen wollte ihr jedoch eine Wohnung anbieten, die frühestens erst in einem halben Jahr frei werden sollte. Die ADS nahm Kontakt zu dem Unternehmen auf und konnte erreichen, dass der Frau eine früher zur Verfügung stehende Wohnung vermittelt wurde. Ein anderer Betroffener mit einer Schwerbehinderung wandte sich an die ADS, da sein Arbeitgeber beim Integrationsamt eine Förderung für einen Spezialschreibtisch beantragt hatte; der Antrag wurde allerdings abgelehnt. Der Betroffene hat ein Rückenleiden und muss durch Haltungsschäden ständig ausfallen. Der Arbeitgeber hatte ihm zwischenzeitlich gekündigt, da ihm der Aufwand mit den Behörden zu lästig war. Das Integrationsamt prüfte auf Nachhaken der ADS, ob der Kündigung zugestimmt werden kann.

1.3.6.1.2 Andere Verwaltungsbereiche

Unter dem „anderen Verwaltungsbereich" finden sich **Ausländerangelegenheiten, Personenstandssachen und die steuerlichen Angelegenheiten**. Der mit Abstand am häufigsten genannte Diskriminierungsgrund in diesem Bereich ist die **ethnische Herkunft** mit 24 Prozent (Abbildung 29). Das Merkmal Behinderung stellt den nächstgrößeren Anteil mit 13 Prozent dar. Diskriminierungen wegen der sexuellen Identität, des Alters und des Geschlechts kommen mit 5 bzw. 7 Prozent etwa gleich häufig vor. Insgesamt wurden mit 3 Prozent nur wenige Benachteiligungsfälle zu dem Merkmal Religion/Weltanschauung gemeldet.

Abbildung 29: AGG-Diskriminierungsmerkmale bei Beratungsanfragen aus anderen Verwaltungsbereichen (nicht ausgewiesen sind Merkmale ohne AGG-Bezug)



Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Ausländerbehörden

Die Aufgabe der Ausländerbehörden ist die Durchsetzung des Ausländerrechts. Sie sind u. a. für die Erteilung oder Ablehnung von Aufenthaltserlaubnissen, der Entscheidung über die Erteilung von Niederlassungserlaubnissen oder an Visaerteilungen beteiligt.

In diesem Bereich gehen vorwiegend Beschwerden zur **ethnischen Herkunft** (40 %) ein. Betroffene fühlen sich regelmäßig durch Gesetze oder Verordnungen benachteiligt. Beschwerden erreichen die ADS, wenn die Ausländerbehörde Personen keine Verlängerung oder Erteilung des gewünschten Aufenthaltstitels gewährt, es eine fehlende oder schwierige Anerkennung ausländischer Heirats-, Geburts- und anderer Urkunden gibt oder Probleme bei der Einbürgerung bestehen. Sehr häufig erreichen die ADS Fälle, bei denen im Ausland lebenden Menschen kein Besuchs-, Studien- oder etwa ärztliches Behandlungsvisum erteilt wird.

Eine Frau wollte die ADS darüber in Kenntnis setzen, dass ihrer kranken Mutter aus dem Libanon kein Visum für Behandlungszwecke ausgestellt worden ist. Die ADS verwies sie an die Integrationsbeauftragte und an das Deutsche Rote Kreuz.

Eine weitere Betroffene bezog Sozialleistungen und beschwerte sich darüber, dass sie aus diesem Grund nicht eingebürgert werden kann. Des Weiteren wollte sie sich über die doppelte Staatsbürgerschaft (deutsch/türkisch) für ihr Kind informieren.

Standesämter

Zu den standesamtlichen Angelegenheiten gehören die Eheschließungen und Begründung von Lebenspartnerschaften, die Beurkundung von Geburten und Sterbefällen, die Ausstellung und Änderung von Personenstandsurkunden sowie Vaterschaftsanerkennungen.

Zu den standesamtlichen Angelegenheiten trafen die ADS häufig Anfragen zur **sexuellen Identität** (30 %). Durch Diskriminierungen sind vor allem Menschen betroffen, die in einer gleichgeschlechtlichen Partnerschaft leben und gerne standesamtlich heiraten würden oder Kinder adoptieren möchten. Transsexuelle Menschen erleben oft Schwierigkeiten bei ihrer Vornamens- und Personenstandsänderung. Oft melden Betroffene, dass die Formulare der Standesämter nicht alle sexuellen Identitäten berücksichtigen. Ähnliche Diskriminierungserfahrungen werden auch in der Betroffenenbefragung sichtbar (siehe auch Kapitel 1.5.5.5.2).

So schilderte ein Betroffener, dass er mit seinem Lebenspartner länger in Südafrika gelebt hat und dort einen jetzt fünfjährigen Jungen adoptiert hat. Die Adoption wurde in Deutschland nicht anerkannt. Der Betroffene hielt die Wortwahl und den Umgang des Standesamtes für homophob. Das Paar hat für eine Adoption erfolglos den Rechtsweg eingeschlagen; das Verfahren läuft mittlerweile vor dem Bundesgerichtshof.

Eine gleich hohe Anzahl an Anfragen erreichte die ADS zur **ethnischen Herkunft** (30 %). So sah sich ein Mann benachteiligt, weil er für den Erhalt einer Geburtsurkunde für seinen neugeborenen Sohn beim Standesamt seine Einbürgerungsurkunde vorlegen musste. Er besitzt seit zwölf Jahren die deutsche Staatsangehörigkeit und meint, sein Personalausweis müsse als Vorlage – so wie bei allen anderen Staatsbürger_innen – genügen.

Finanzamt
Finanzämter sind für die Erhebung und Festsetzung der Steuern zuständig. Hierzu gehört etwa die Einkommensteuer, die Umsatzsteuer, die Kraftfahrzeugsteuer sowie die Körperschaftsteuer. Finanzämter sind vor allem für die Bearbeitung der von der steuerpflichtigen Person eingereichten Steuererklärung zuständig.

Das am häufigsten aufgegriffene Diskriminierungsmerkmal ist in diesem Bereich die **sexuelle Identität.** Petent_innen beklagen sich darüber, dass die Finanzämter die Antragsformulare und Briefe nicht an eingetragene Lebenspartnerschaften angleichen, sodass gleichgeschlechtliche Partner nicht ihrem Geschlecht entsprechend angesprochen werden. Ein Ratsuchender gab an, dass in jedem Schriftwechsel mit dem Finanzamt sein männlicher Lebenspartner als „Frau“ angeschrieben wird. Ein weiterer Petent meldete, dass er in einer eingetragenen Partnerschaft lebt und im Steuerbescheid als Ehefrau geführt wird.

Das Merkmal **Behinderung** ist das am zweithäufigsten genannte Merkmal in dieser Kategorie. Ein Betroffener berichtete, dass er lediglich eine Sehfähigkeit von 10 Prozent und große Probleme beim Ausfüllen der Steuererklärung habe. Bis vor zwei Jahren hat seine Frau die Steuererklärung erledigt, die aber mittlerweile verstorben ist. Der Petent wünscht sich sehbehindertengerechte Formulare.

1.3.6.1.3 Diskriminierungen durch Behördenpersonal

Benachteiligungen, die von Behördenpersonal ausgehen, kommen in der Praxis häufig vor und sollen in diesem Kapitel nochmals kurz dargestellt werden. Dies bestätigt auch die Auswertung der Betroffenenbefragung, in der in einem Fallbild auf soziale Herabwürdigungen wie Beleidigungen als häufige Diskriminierungsform im Bereich Ämter und Behörden eingegangen wird (siehe auch Kapitel 1.5.5.5.1). Diesbezügliche Beratungsanfragen werden vor allem von Menschen mit **Behinderungen** (26 %) an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes herangetragen, gefolgt von Anfragen zu Diskriminierung aufgrund der **ethnischen Herkunft** mit 13 Prozent. Benachteiligungen gegen das Geschlecht befinden sich mit 6 Prozent im mittleren Häufigkeitsbereich.

Petent_innen melden häufig, dass sie vor allem durch das Personal der Sozialämter und Jobcenter (ca. 40 %) diskriminiert werden (siehe auch ausführlicher Kapitel 2.3.1). Am zweithäufigsten erhält die ADS Meldungen über Diskriminierungen behinderter Menschen in den **Integrationsämtern und Arbeitsämtern** (13 %). Jugendämter (8 %) machen den drittgrößten Bereich aus.

Ein Ehepaar, das ein Kind mit einer Behinderung pflegt, wandte sich an die Beratung der ADS. Das Paar gab an, durch die Sachbearbeiterin eines Jugendamtes auf höchst unfreundliche und abweisende Art behandelt worden zu sein. Die angestellte Frau machte herabwürdigende Bemerkungen bezüglich der „Unfähigkeit und Unnatürlichkeit" von Pflegeeltern. Die ADS riet dem Paar eine Dienstaufsichtsbeschwerde einzuleiten und zwecks Informationsaustauschs einen Verband von Pflegeeltern zu kontaktieren.

Über folgenden Vorfall hat eine Frau die ADS in Kenntnis gesetzt: Bei einem Besuch im Jugendamt wurde sie Zeugin dessen, wie eine junge schwangere Rumänin (Roma) von einer Mitarbeiterin auf sehr aggressive Weise angeschrien worden ist. Die Mitarbeiterin bezeichnete die Frau als „Schmarotzerin" und „Sozialstaataussaugerin". Sie solle schnellstens dahin zurück, woher sie komme.
Insgesamt zeigt sich bei den Beratungsanfragen zu Ämtern und Behörden, dass es sich sowohl um Fälle handelt, die an als diskriminierend empfundene Gesetze und Regelungen anknüpfen, auf denen die Arbeit der einzelnen Ämter und Behörden beruht. Ebenso zentral ist aber auch herabwürdigendes Verhalten, wie beispielsweise Beleidigungen in Anknüpfung an ein im AGG geschütztes Merkmal, mit dem sich Betroffene im Kontakt mit Behörden und Ämter konfrontiert sehen.

1.3.6.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Im Berichtszeitraum gingen bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen insgesamt rund 2.550 Beratungsanfragen zum Themenfeld Ämter und Behörden ein. Entsprechend ist dieses Themenfeld im Vergleich zu allen bei der Beauftragten im Betrachtungszeitraum eingegangenen Anfragen als quantitativ bedeutend einzustufen. Die gegenüber der Behindertenbeauftragten geäußerten Anliegen, Beratungsanfragen und Beschwerden sind dabei thematisch breit gefächert. Die Ratsuchenden, die sich im Bereich Ämter und Behörden an die Behindertenbeauftragte wandten, kritisierten zum überwiegenden Teil unzureichende Leistungsgewährungen, lange Bearbeitungszeiten und Probleme im Rahmen des Schnittstellenmanagements.

Gesetzliche Krankenversicherung
Die Beauftragte erhielt regelmäßig Beratungsanfragen aufgrund von **negativen Leistungsbescheiden bei der Beantragung von Hilfsmitteln**, wie beispielsweise von Sehhilfen. Im Sozialgesetzbuch (SGB) V – Gesetzliche Krankenversicherung – ist geregelt, inwieweit gesetzlich Versicherte Ansprüche auf Sehhilfen gegenüber der Krankenkasse haben. Für Erwachsene sieht das Gesetz danach eine Beteiligung nur unter sehr engen Voraussetzungen vor. Erfreulicherweise enthält das im April 2017 in Kraft getretene Heil- und Hilfsmittelversorgungsstärkungsgesetz diesbezüglich Verbesserungen. Vereinzelt wandten sich Bürger_innen an die Behindertenbeauftragte, 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:
Die Krankenkasse übernimmt die Kosten für Fahrten einschließlich der Kosten für Krankentransporte, wenn sie im Zusammenhang mit einer Leistung der Krankenkasse aus zwingenden medizinischen Gründen notwendig sind. Fahrtkosten zu einer ambulanten Behandlung sind vorab durch die Krankenkasse zu genehmigen und werden in besonderen Ausnahmefällen, die der Gemeinsame Bundesausschuss in seinen

Krankentransport-Richtlinien festgelegt hat, übernommen. Nach der Entscheidung des Gemeinsamen Bundesausschusses, in welchem neben den vier großen Spitzenorganisationen der Selbstverwaltung im deutschen Gesundheitswesen auch Patientenvertreter_innen beteiligt 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.

Soziale Pflegeversicherung

Einige Bürger_innen wandten sich an die Beauftragte, da die Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung nicht die im Einzelfall entstehenden Pflegekosten abdecken.

Die Soziale Pflegeversicherung stellt mit den Budgetbeträgen der verschiedenen Pflegegrade lediglich eine Teilabsicherung dar. Deshalb müssen die Betroffenen bedauerlicherweise regelmäßig hohe Eigenanteile tragen. Nur im Falle von Bedürftigkeit werden nach den Voraussetzungen des SGB XII („Sozialhilfe“) weitergehende Kosten übernommen. Einige Ratsuchende äußerten ihren Unmut über den **höheren Beitrag, den kinderlose Menschen in der Sozialen Pflegeversicherung** zu tragen haben. Insbesondere wenn die Kinderlosigkeit unerwünscht ist, wurde diese Regelung als diskriminierend empfunden. In Fällen, in denen ungewollte Kinderlosigkeit möglicherweise in einem Zusammenhang mit einer Behinderung steht, erscheint diese Ungerechtigkeit deutlich erhöht. Die Beauftragte führt in diesen Beschwerdefällen die Hintergründe des Beitragszuschlags für Kinderlose aus. Hintergrund für die Einführung des Beitragszuschlages für Kinderlose war ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2001. Das Gericht entschied, dass Personen, die Kinder erziehen, neben dem finanziellen Beitrag zur Pflegeversicherung einen zusätzlichen tatsächlichen Beitrag erbringen, da sie für zukünftige Beitragszahlende sorgen. Das Gericht sah es als verfassungswidrig an, wenn Menschen mit und ohne Kinder den gleichen Beitrag zur Pflegeversicherung zahlen. Das Bundesverfassungsgericht verpflichtete damit den Gesetzgeber, die Beitragsbemessungsregelungen der Sozialen Pflegeversicherung entsprechend zu ändern. Es liegt auf der Hand, dass der Gesetzgeber die Unterteilung des erhöhten Beitrages nicht am subjektiven Kriterium des Kinderwunsches festmachen konnte, sondern nur am objektiven Kriterium des Kinderhabens. Das subjektive Kriterium des Kinderwunsches wäre für die Einzugsstellen des Pflegeversicherungsbeitrages nicht überprüfbar und eine Äußerung der Beitragszahlenden zu den Hintergründen der Kinderlosigkeit unzumutbar.

Gesetzliche Rentenversicherung

Einige Bürger_innen machten auf die **Situation von Erwerbsminderungsrentner_innen** aufmerksam und baten die Beauftragte darum, sich für diese einzusetzen. Insbesondere wird es als diskriminierend empfunden, dass Erwerbsminderungsrentner_innen Abschläge hinnehmen müssen und dass von verbessernden Reformen wie dem aktuellen Gesetzesvorhaben des Erwerbsminderungsrentenverbesserungsgesetzes die Bestandsrentner_innen nicht profitieren können. Diese Kritik wurde von der Beauftragten auch gesehen, letztlich muss die nun vorgesehene weitere Anhebung der Zurechnungszeit aber insgesamt als positiv bewertet werden, weil damit das Armutsrisiko bei Erwerbsminderung weiter reduziert wird. Dies gilt auch, wenn bedauerlicherweise Bestandsrentner_innen keine Berücksichtigung finden. Eine geeignete Maßnahme ist noch keine ausreichende, geschweige denn eine befriedigende Maßnahme, dennoch handelt es sich um einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung.

Eine Reihe von Beschwerden thematisierten **nicht gewährte berufliche Teilhabeleistungen** durch die Deutsche Rentenversicherung. Die Palette reichte von Bewerbungskosten, Eingliederungszuschüssen, Arbeitsplatzausstattungen und -hilfen über Hilfen zum Umbau eines behindertengerechten Pkw (Kraftfahrzeughilfe) bis hin zu Qualifizierungen und Weiterbildungen. Weiterhin kritisierten Ratsuchende, dass ihnen Weiterbildungsmaßnahmen dann nicht gewährt wurden, wenn sie das 50. Lebensjahr überschritten

hatten. Soweit die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen vorlagen, konnten durch Überprüfungsbitten und Argumentationshilfen in Einzelfällen positive Leistungsentscheidungen erreicht werden.

Grundsicherung für Arbeitsuchende und Sozialhilfe

In der Vergangenheit hatte die Beauftragte mehrfach aufgrund zahlreicher Zuschriften die **Ungleichbehandlung bei der Gewährung von Lebenshaltungskosten von über 25-jährigen vollerwerbsgeminderten Personen, die bei ihren Eltern wohnen**, und von über 25-jährigen erwerbsfähigen Personen im Arbeitslosengeld-II-Bezug in gleicher Wohnsituation gerügt. Während die Leistungsempfänger_innen mit Behinderungen lediglich 80 % des Regelbedarfs erhielten, wurde den erwerbsfähigen Personen in gleicher Wohnsituation der volle Arbeitslosengeld-II-Regelsatz gewährt. Trotz der wegweisenden Rechtsprechung des Bundessozialgerichts aus dem Jahr 2009, die vorübergehend zu einer Gleichbehandlung der Personenkreise führte, wurden mit Einführung des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes (RBEG) zum 1. Januar 2011 die Menschen mit Behinderungen in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII erneut einer ungünstigeren Regelbedarfsstufe zugeordnet als die vergleichbare Personengruppe in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II. Trotz aller Kritik an der Entscheidung und einem erneuten Urteil des Bundessozialgerichts vom 23. Juli 2014 wurde erst mit Weisung vom 31. März 2015 an die Länder in der strittigen Frage um die Grundsicherung für Menschen mit Behinderungen eine pragmatische Entscheidung getroffen, um hier eine Gleichbehandlung herzustellen. Gesetzlich vollzogen wurde sie erst mit dem Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz vom 22. Dezember 2016.

Die zur Grundsicherung nach SGB XII eingegangenen Beratungsanfragen betrafen 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 die Beauftragte wurden sie auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme rechtlicher Beratungsangebote und des Widerspruchs- bzw. Klageverfahrens aufmerksam gemacht.

Einige Beratungsanfragen betrafen auch die **Unterstützung zum Erwerb des Führerscheins bzw. zur Anschaffung eines Fahrzeugs**. Hier fühlten sich die Ratsuchenden benachteiligt, wenn sie aufgrund der Behinderungen nicht mehr berufstätig bzw. in Ausbildung waren. Als diskriminierende gesetzliche Grundlage wurde die Verordnung über Kraftfahrzeughilfe zur beruflichen Rehabilitation (Kraftfahrzeughilfe-Verordnung – KfzHV) angeführt. Die rechtliche Möglichkeit der Beantragung einer Leistung zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft, auf die die Ratsuchenden in den vorliegenden Fällen hingewiesen wurden, war ihnen bis dahin nicht bekannt. Der Behindertenbeauftragten liegen allerdings bislang keine Rückmeldungen in den betreffenden Fällen vor, wie Anträge zur Unterstützung des Erwerbs des Führerscheins bzw. der Anschaffung eines Fahrzeugs im Rahmen der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft entschieden wurden.

Leistungen der Teilhabe nach SGB IX

Beschwerden von Ratsuchenden erreichten die Beauftragte auch im Zusammenhang mit **fehlenden Härtefallregelungen in der KfzHV**. Nach der KfzHV können Menschen mit einer Mobilitätseinschränkung u. a. zum Ausgleich ihrer Behinderungen Beförderungskosten zum Erreichen des Arbeitsplatzes erhalten, allerdings mit einer gewissen Kostenbeteiligung. Hintergrund der Kostenbeteiligung ist, dass bei der Nutzung eines Fahrdienstes/Taxis diejenigen laufenden Kosten für Betrieb und Unterhaltung des Kraftfahrzeugs (einschließlich Reparaturkosten) betrachtet werden, die Menschen mit und ohne Behinderungen gleichermaßen für die Nutzung von Pkw für den Arbeitsweg zu tragen haben. Den dazu eingehenden Anliegen nach zu urteilen, kann diese dem Grunde nach nachvollziehbare Regelung in bestimmt gelagerten Einzelfällen zu unbilligen Härten führen. In einem Beispielfall war eine blinde Arbeitnehmerin vorüberge-

hend auf eine Beförderung zum Arbeitsort angewiesen, da aufgrund einer Baumaßnahme der Personennahverkehr zeitweilig verändert organisiert war und den bisherigen durch Mobilitätstraining eingeübten Arbeitsweg für sie unpassierbar machte. Ein Ausweichen auf alternative Verkehrsverbindungen ist blinden Menschen ohne vorheriges Mobilitätstraining nicht möglich. Im vorliegenden Fall betrug die Baumaßnahme rund vier Wochen. In diesem und vergleichbaren Fällen sieht die Beauftragte ungewollte Härten, die durch den Verordnungsgeber zu beheben sind.

Im Bereich des SGB IX erreichten die Beauftragte des Weiteren 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 der Beauftragten an die jeweils örtlichen „Gemeinsamen Servicestellen für Rehabilitation" verwiesen, die entsprechende Beratungen anbieten. Einige Anfragen betrafen die behördliche Entscheidung zu Art und Umfang. In Einzelfällen beklagten die Bürger_innen die unzureichende rechtliche Beratung durch die örtlich zuständige Behörde.

Abschließend sei erwähnt, dass sich auch Arbeitgeber an die Beauftragte wandten. Insbesondere kleine Unternehmen kritisierten im Zusammenhang mit anstehenden Einstellungen von Menschen mit Behinderungen, dass es erhebliche bürokratische Hürden und lange Bearbeitungszeiten zu überwinden gelte, um notwendige Unterstützungsleistungen **(Lohnkostenzuschüsse, Arbeitsplatzanpassungen, Arbeitshilfen etc.)** von den zuständigen Leistungsträger zu erhalten. Eine große Rolle spielte dabei die mangelnde Transparenz über die Zuständigkeiten der einzelnen Leistungsträger, die unzureichende Zusammenarbeit der Leistungsträger untereinander, aber auch eine mangelnde Zusammenarbeit innerhalb der Behörden, z. B. bei den Arbeitsagenturen (Arbeitgeberservice/Reha-Abteilung). Die Bewilligungsverzögerung stellte für Arbeitgeber ein bedeutsames Hemmnis in Hinblick auf die Einstellung von Menschen mit Behinderungen und damit einen (mittelbaren) Diskriminierungstatbestand für Menschen mit Behinderungen dar. Weitere Einzelheiten zu wahrgenommenen Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen im Zusammenhang mit der Arbeitsverwaltung finden sich in Kapitel 2.3.2 (Beratungsanfragen Beauftragte der Bundesregierung für die Belange mit Behinderungen in Bezug auf Jobcenter und Arbeitsagenturen) des Berichts.

1.3.6.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Oft werden **Ungleichbehandlungen aufgrund gesetzlicher Vorschriften in der Verwaltungspraxis** sichtbar und von den Betroffenen als Diskriminierung von Behörden wahrgenommen. So können sich Ungleichbehandlungen von Ausländer_innen und Inländer_innen beispielsweise beim Zugang zu Teilhaberechten oder zu Ausbildungs- und Arbeitsförderungsleistungen ergeben, welche für bestimmte Gruppen von Ausländer_innen gesetzlich beschränkt sind.[42] Diese sog. **„Ausländerklauseln"** betreffen vorwiegend Ausländer_innen aus Drittstaaten mit humanitären Aufenthaltserlaubnissen, Asylsuchende oder Geduldete. Es handelt sich dann um eine Schlechterstellung gegenüber Inländer_innen, nicht aber um Diskriminierung im rechtlichen Sinne.

Aber auch außerhalb dieser Ausländerklauseln können rechtliche Voraussetzungen mittelbar zu einer Benachteiligung von Migrant_innen führen. Beispielsweise setzt das normale **Verfahren zum Erhalt einer**

42 Unionsbürger_innen und andere ausländische Personen mit rechtmäßigem Wohnsitz in der EU, die innerhalb der EU gewandert sind, sind in vielen Bereichen der sozialen Sicherungen Inländer_innen gleichzustellen. Ausführlich dazu siehe 11. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2016. Kapitel II, 2.1.3.

Steueridentifikationsnummer einen melderechtlichen Wohnsitz, mithin eine Wohnung, im Inland voraus. Gerade beim Zugang zum Wohnungsmarkt kommt es allerdings häufig zu Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Herkunft (vgl. Kapitel 1.3.4.3), sodass die Betroffenen hier faktisch benachteiligt sind.

Behördliche Entscheidungen und Verfahren, die für die Betroffenen nicht nachvollziehbar sind, können die Integration hemmen. Aus Sicht der Beauftragten müssen sich daher gesetzliche Regelungen, die zu einer Benachteiligung von Ausländer_innen führen können, auch an integrationspolitischen Maßstäben messen lassen (vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2016, Kapitel III, 3.7).

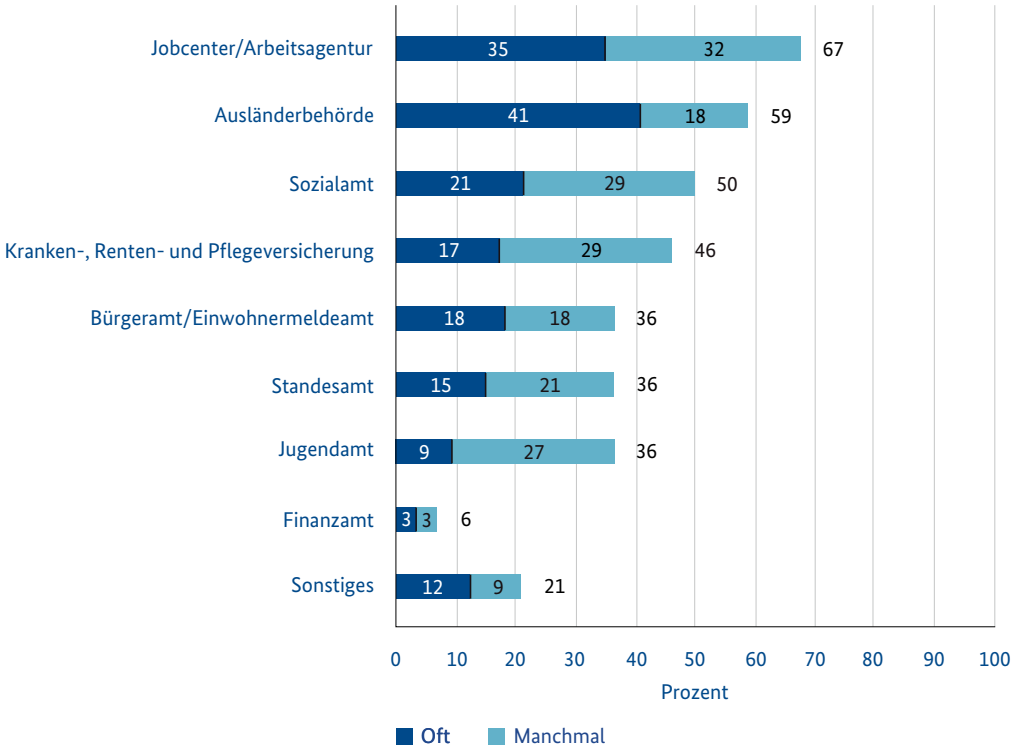
1.3.6.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen

Insgesamt spielt der Lebensbereich der **Ämter und Behörden** für die Arbeit der Beratungsstellen eine sehr große Rolle. Drei Viertel (76 %) der Stellen gaben an, Beschwerden zu Diskriminierungen in diesem Lebensbereich zu erhalten. Somit steht der Lebensbereich der Ämter und Behörden in Bezug auf von Diskriminierung betroffene Lebensbereiche an vierter Stelle nach Bildung, Arbeit/Ausbildung sowie private Dienstleistungen/Öffentliche Güter. Einzelne Teilbereiche, zu denen die Beratungsstellen unter dem Stichwort Ämter und Behörden Angaben gemacht haben, sind: **Kranken-, Renten- oder Pflegeversicherungen, Sozialamt, Jobcenter/Arbeitsagentur, Jugendamt, Ausländerbehörde, Bürgeramt/Einwohnermeldeamt, Standesamt, Finanzamt** sowie sonstige Ämter und Behörden.

Teilbereiche von Ämter und Behörden

Über alle Ämter und Behörden hinweg sind es vor allem zwei Fallbilder, die sich wiederfinden: das **Verwehren von Leistungen** oder die Schlechterbehandlung dabei sowie die **unfreundliche, abwertende und mitunter offen beleidigende Behandlung durch Mitarbeiter_innen** in den Ämtern und Behörden. Darüber hinaus wird die **fehlende Barrierefreiheit** beklagt sowie **mangelnde Sensibilität mit anderen Sprachen als Deutsch** (siehe auch Kapitel 2.3.1).

Abbildung 30: Häufigkeit von Beratungsfällen nach Teilbereichen von Ämtern und Behörden (n=34)



Basis: Alle Beratungsstellen, die Fälle aus dem Bereich Ämter und Behörden erreichen.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Die deutlich meisten Beschwerden bezüglich Benachteiligungen in Ämtern und Behörden erreichen die Beratungsstellen zu **Jobcentern und Arbeitsagenturen** (Abbildung 30). Über ein Drittel (35 %) gab an, hier oft Ratsuchende zu unterstützen. Bezieht man zusätzlich die 32 Prozent Stellen mit ein, die manchmal zu Diskriminierungen in Jobcentern und Arbeitsagenturen beraten, zeichnet sich ein deutliches Bild ab: Zwei Drittel (67 %) der Beratungsstellen, die Diskriminierungsfälle bezüglich Ämter und Behörden begleiten, beraten oft oder manchmal zu Benachteiligungen in Jobcentern und Arbeitsagenturen. Auf das konkrete Beschwerdeaufkommen in Antidiskriminierungsberatungsstellen im Kontext öffentlicher Arbeitsverwaltung wird in Kapitel 2.3.1 eingegangen.

Diskriminierungen im Bereich **Kranken-, Renten- oder Pflegeversicherungen** werden ebenfalls von den Beratungsstellen berichtet. Von 34 Stellen gab fast die Hälfte (46 %) an, oft (17 %) oder manchmal (29 %) Betroffene in diesem Bereich zu beraten.

Die Beratungsstellen berichteten typische Fallkonstellationen, bei denen Ratsuchenden **Leistungen durch Kassen verweigert** oder nicht anerkannt werden oder Personen aufgrund ihrer Migrationsgeschichte der **Zugang zum Gesundheitssystem** verwehrt wird.

„Frau V. stellte bei der Rentenversicherung einen Antrag auf Leistungen zur medizinischen Rehabilitation. Für die ärztliche Untersuchung wurden ihr drei Ärzte vorgeschlagen. Sie entschied sich für den Kölner Arzt aufgrund der örtlichen Nähe. Dieser war über die ganze Zeit der Untersuchung zynisch und respektlos. Er

gab ihr während der gesamten Behandlung das Gefühl, dass sie der RV mit ihrem Reha-Wunsch zur Last fallen würde. Im Laufe des Gesprächs benutzte er dann das N-Wort ihr gegenüber. Frau V. fühlte sich aufgrund ihrer Hautfarbe diskriminiert und wandte sich an das ADB Köln." (AntiDiskriminierungsBüro Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt – Abfrage ADS 2017)

„Ablehnung von Personen mit Migrationshintergrund bei Abschluss einer Krankenversicherung." (Antidiskriminierungsstelle der Stadt Frankfurt am Main im Amt für multikulturelle Angelegenheiten – Abfrage ADS 2017)

„Ein Mann mit Sehbehinderung wandte sich an die AD-Beratung, da seine Krankenkasse ihm die Teilnahme an den hauseigenen Fitnessgeräten aufgrund seiner Blindheit verweigerte. Mit der Begründung, dass es für die zuständigen TrainerInnen unzumutbar sei, die Geräte für ihn einzustellen und ihn während seines Rückentrainings zu beaufsichtigen. Er ging daraufhin in ein privates Fitnessstudio, dort war seine Sehbehinderung kein Ausschlusskriterium." (Netzwerk Antidiskriminierung Region Reutlingen/Tübingen – Abfrage ADS 2017)

„Der Vater eines schwerbehinderten Jungen wandte sich an uns, da seinem Sohn notwendige Hilfsmittel seitens der Pflegekasse vorenthalten wurden, da sich die amtliche Betreuerin seines Sohnes weigerte, die notwendigen Formulare auszufüllen. Die Betreuerin wollte keinen Zusammenhang zwischen der Behinderung ihres Mandanten und der nötigen Hilfsmittel herstellen, um der Pflegekasse Kosten zu ersparen." (Netzwerk Antidiskriminierung Region Reutlingen/Tübingen – Abfrage ADS 2017)

Viele Beratungsfälle erreichen die Stellen ebenfalls von Ratsuchenden, die sich in und durch **Ausländerbehörden** diskriminiert sehen. Immerhin 41 Prozent der Stellen haben oft Beratungsfälle bezüglich dieser Behörde, noch 18 Prozent der Stellen beraten hier manchmal. Insgesamt haben somit sechs von zehn Stellen (59 %) oft oder manchmal Beratungsanfragen wegen Diskriminierung in und durch Ausländerbehörden.

*„Begleiter*innen bei der Ausländerbehörde unterstehen der Willkür der Sachbearbeiter*innen, ihnen wird der Zugang verwehrt, sie werden kriminalisiert." (Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB – Abfrage ADS 2017)*

„Typische Fallkonstellationen sind rassistische Kommentare, Betrugsunterstellungen und die Schlechterstellung bei Anerkennungsverfahren für ausländische Abschlüsse." (amira von verikom und basis & woge Hamburg – Abfrage ADS 2017)

„Unzulässige Forderungen durch die Ausländerbehörde, beispielsweise eine Studierprognose, führen zur Ausstellung von Duldung statt Aufenthalt." (Antidiskriminierungsberatung HU Berlin – Abfrage ADS 2017)

„Frau X., eine Muslimin türkischer Herkunft, sprach bezüglich der Passdokumente ihrer Schwiegermutter beim Amt für Ausländerangelegenheiten vor. Der Sachbearbeiter verstieg sich bei der Bearbeitung ihrer Anfrage ohne ersichtlichen Grund zu der Aussage: ‚Wissen Sie, Deutschland bricht zusammen. Die Politiker machen einen großen Fehler und in der Agentur für Arbeit wurde ein Drittel des Personals entlassen. Es gibt zu viele Ausländer.' Frau X. wies darauf hin, dass diese Problematik nicht ihr persönliches Verschulden sei. Die Akte der Schwiegermutter war nicht auffindbar, weswegen Frau X. an eine andere Sachbearbeiterin verwiesen wurde, bei der sie erst eine telefonische Anfrage stellen sollte. Im Telefongespräch mit der neuen Sachbearbeiterin (hier Frau U.) ergab sich folgender Dialog: Frau U.: ‚Warum erledigen Sie das und nicht Ihre Schwiegermutter? Sie kann kein Deutsch, ne? Ich verstehe das nicht, sie ist doch seit 40 Jahren hier in Deutschland. Wieso hat sie in 40 Jahren kein Deutsch gelernt?' Frau X.: ‚Früher hat man halt noch keine

Integrationskurse eingerichtet.' Frau U.: ‚Antworten Sie auf die Frage! Wieso hat sie kein Deutsch gelernt?' Frau X.: ‚Wieso stellen Sie so komische Fragen, Ihr Kollege hat am Freitag auch schon mehrere unangemessene Kommentare von sich gegeben.' Frau U.: ‚Woher bekommt sie ihr Einkommen?' Frau X.: ‚Sie bekommt Rente!' Frau U.: ‚Sie hat also mal gearbeitet.' Frau X.: ‚Ja, sie hat mal gearbeitet. Ich habe auch gearbeitet, ich bin Bürokauffrau und habe auch Steuern bezahlt.' Frau U.: ‚Hören Sie auf, mit mir zu diskutieren. Falls Sie sich weiterhin aufregen, lege ich auf.' Das AntiDiskriminierungsBüro Köln nahm Kontakt zum Amt für Ausländerangelegenheiten mit der Bitte um ein Klärungsgespräch auf. Die Mitarbeiter/innen der Behörde leugneten die von Frau X. als Beleidigung erlebten Äußerungen und verwiesen auf Krankheitsfälle im Personal, die einen hektischen Umgang an diesem Tag zur Folge hatten. Trotz dieses Ergebnisses war der Schritt in ein Klärungsgespräch für die Beschwerdeführerin X. ein wichtiger Schritt, da sie den Sachbearbeiter/innen ihr diskriminierendes Verhalten spiegeln konnte. ‚Ich empfand es als sehr befriedigend, die Sachbearbeiter/innen mit meinen Gefühlen konfrontieren zu können', so Frau X. (AntiDiskriminierungsBüro Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt – Abfrage ADS 2017)

Weiterhin ist aus Sicht der Beratungsstellen das **Sozialamt** eine Einrichtung, in der Ratsuchende im Vergleich zu anderen Ämtern und Behörden häufig Diskriminierung erleben. Jede fünfte Stelle (21 %) berät oft zu Benachteiligungen im Sozialamt, jede dritte Stelle (29 %) muss zumindest manchmal Beschwerden über das Sozialamt bearbeiten.

*„Eine typische Fallkonstellation ist die Schlechterbehandlung auf Ämtern aus rassistischen Gründen. Personen werden mangelhaft bis falsch informiert und beraten – dies passiert aus rassistischen Gründen bzw. aus Gründen der Verschränkung von Rassismus und Religionszugehörigkeit sowie Rassismus/Sexismus/Religionszugehörigkeit. … Wir beobachten das Absprechen von Glaubwürdigkeit aus rassistischen Gründen – sowohl in Hinblick auf die Echtheit von Dokumenten und Urkunden als auch in Hinblick auf Situationsschilderung, Zeug*innenaussagen oder Selbstdarstellung." (ADA – Antidiskriminierung in der Arbeitswelt – Abfrage ADS 2017)*

Die Beratungsanfragen in den Einrichtungen **Bürgeramt/Einwohnermeldeamt** sowie **Standesamt** sind in ihrem Fallaufkommen sehr ähnlich: Hier gaben jeweils 36 Prozent der Beratungsstellen an, oft oder manchmal Ratsuchende gegen Benachteiligungen zu unterstützen. Während in Bezug auf das Standesamt immerhin knapp ein Drittel (32 %) nie Beschwerdefälle hat, ist es beim Bürgeramt nur knapp eine von zehn Stellen (9 %), die nie Beschwerden zu **Bürgeramt/Einwohnermeldeamt** erhält.

„Eine Konvertitin beantragt beim Bürgeramt die Ausstellung eines neuen Personalausweises. Die Bearbeiterin will das neue Passfoto mit Kopftuch nicht annehmen. Sie behauptet, dass eine Bescheinigung der Gemeinde erforderlich sei, die bezeugt, dass die Muslima zum Islam konvertiert ist und demnach berechtigt ist, ein Kopftuch zu tragen. Die Muslima kennt sich mit der Rechtslage nicht aus und legt beim zweiten Beantragungsversuch eine Bescheinigung ihrer Gemeinde vor." (Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit bei Inssan – Abfrage ADS 2017)

„Eine häufige Fallkonstellation ist, dass es beim Standesamt zur Verweigerung der Anerkennung von Partnerschaften, Ehen, Geburten kommt bzw. die Hürden nicht verständlich oder extra hoch sind: Ermessensspielräume werden nicht genutzt." (Antidiskriminierungsbüro Sachsen – Abfrage ADS 2017)

„Das Standesamt erkennt ausländische Urkunden nicht an, mit der Folge, dass AntragstellerInnen nicht heiraten können und keine Geburtsurkunden für hier geborene Kinder ausgestellt werden. Dazu kommen Fehlinformationen zu rechtlichen Ansprüchen." (Gleichbehandlungsbüro Aachen – Abfrage ADS 2017)

Auch das **Jugendamt** steht bei rund einem Drittel (36 %) der Stellen oft oder manchmal im Fokus der Diskriminierungsbeschwerde. Jedoch sind davon nur 9 Prozent der Stellen oft mit derartigen Fällen befasst, 27 Prozent müssen dies zumindest manchmal tun.

„Eltern of Colour werden gegenüber weißen Elternteilen in Prozessen beim Jugendamt benachteiligt, kriminalisiert, nicht informiert. Rassismus darf dabei nicht zur Sprache gebracht werden." (Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB – Abfrage ADS 2017)

„Bei einer Beantragung einer Familienhilfe beim Jugendamt wird ein lesbisches Paar mit Kind von der Sachbearbeiterin benachteiligt, indem ihnen mitgeteilt wird, dass sie einen männlichen Therapeuten zur Beurteilung der Situation akzeptieren müssten." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

Weniger Grund zu Beschwerden scheint das **Finanzamt** zu geben. Hier gaben nur 6 Prozent der Stellen an, oft oder manchmal Beratungsanfragen zu erhalten. Einzelne Stellen benannten **weitere Ämter und Behörden**, in denen Ratsuchenden Diskriminierung begegnet. Zwei Stellen gaben an, oft Fälle bezüglich Wohnungsamt/Unterbringung zu erhalten. Eine weitere Stelle aus dem Merkmalsschwerpunkt Alter und Behinderung berichtet, oft Fälle mit Bezug zum Versorgungsamt zu bearbeiten. Weitere Stellen berichteten, manchmal Beratungsanfragen zu GEZ, Ordnungsamt sowie zum Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu erhalten.

Diskriminierungsmerkmale im Lebensbereich Ämter und Behörden

Rund sieben von zehn (71 %) der beteiligten Stellen gaben an, dass die ihnen geschilderten Benachteiligungen auf Ämtern und Behörden oft oder manchmal **rassistische Gründe** haben. Dabei muss wiederum die Zusammensetzung der Stichprobe berücksichtigt werden, in der vergleichsweise viele Stellen einen Schwerpunkt in ihrer Beratungspraxis auf dem Merkmal ethnische Herkunft bzw. Diskriminierung aus rassistischen Gründen haben (siehe Tabelle 3, Kapitel 1.3.1.4). Die Beratungsstellen haben bei der Frage, welche Merkmale bei den von ihnen im Bereich Ämter und Behörden beobachteten Diskriminierungen besonders häufig zusammenspielen, den **engen Zusammenhang zwischen ethnischer Herkunft und Religionszugehörigkeit** herausgestellt. Für sich genommen wird knapp jede zweite Stelle oft oder manchmal wegen der Religion der_des Betroffenen tätig.

„Eine kopftuchtragende Frau wurde von ihrer Krankenkasse aufgefordert, für die Ausstellung einer Gesundheitskarte ein Passbild ohne Kopftuch einzureichen; ansonsten könne sie keine Karte erhalten." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Mit Diskriminierungen wegen einer **Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischen Krankheit** sind im Kontext von Ämtern und Behörden rund vier von zehn Stellen (41 %) oft oder manchmal befasst.

„Das Jugendamt weigerte sich, das Persönliche Budget als Leistungsform anzuerkennen. Es legte in einem Fall der Mutter einer Tochter mit Behinderung (14 J.) systematisch Steine in den Weg. Weiterhin wurden Kostenübernahmen für Leistungen der Eingliederungshilfe nicht rechtzeitig gegeben, die Mutter (Hartz IV) musste in Vorleistung gehen, was eigentlich nicht geht. Die Mitarbeiterin im Jugendamt kommt im Beratungsgespräch mit der Mutter auf die 14 Jahre zurückliegende Geburtssituation der Tochter zu sprechen und erklärt, dass ja eine gewisse Mitverantwortung (für die Behinderung) bei der Mutter zu sehen sei, daher müsse sie auch die Verantwortung für das Kind (alleine) tragen etc. – unglaubliche Zitate fallen. Beschwerden der Mutter bleiben im Amt unbeantwortet, Amtsleitung ist für unsere Stelle nicht erreichbar etc."

Beispiel 2: Die gleiche Sachbearbeiterin verweigert anderer alleinerziehenden Mutter mit Migrationshintergrund die Hilfe, als diese Betreuung für den Sohn (7 J.), der mit Autismus lebt, benötigt. Die Mutter ist an Krebs erkrankt und in Chemotherapie – also eine Notsituation. Die Mitarbeiterin des Jugendamtes: ‚Für so ein Kind muss man auch selber die Verantwortung tragen. Wir sind hier nicht im Wüstenland.' Sie gewährt zustehende Hilfen nicht. Die Beschwerde unserer Stelle läuft noch, wir haben aber einen Zuständigkeitswechsel in diesem Fall durchgesetzt." (Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung/LV Selbsthilfe Berlin – Abfrage ADS 2017)

Verglichen mit anderen Lebensbereichen (v. a. Arbeit, Bildung, Güter und Dienstleistungen) haben die Beratungsstellen seltener mit dem **Geschlecht** als Diskriminierungsmerkmal bei Ämtern und Behörden zu tun. 30 Prozent der Stellen beraten hierzu regelmäßig. Ebenfalls seltener knüpfen sich Beratungsanfragen zu Ämtern und Behörden an das **Lebensalter** an. Ein gutes Viertel (27 %) der Stellen kommt oft oder manchmal mit Altersdiskriminierung in Kontakt.

Benachteiligungen wegen **Trans* oder Intergeschlechtlichkeit** sowie der **sexuellen Orientierung** stellen bei jeweils 15 Prozent der Stellen einen Diskriminierungsgrund dar, mit dem sie oft oder manchmal zu tun haben.

„Vorenthaltung von Leistungen: unangemessene Verzögerungen durch Krankenkassen bei beantragten Maßnahmen zur Geschlechtsangleichung (z. B. Epilation). Ratsuchende sollen Gutachten vorlegen, intime Fragen beantworten, obwohl sie die geforderten Voraussetzungen erfüllen und auch bereits nachgewiesen haben." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Eine lesbische Frau, die eine gleichgeschlechtliche Ehe im Ausland abgeschlossen hatte, wollte diese hier beim Standesamt eintragen lassen. Dabei wurde sie strukturell benachteiligt, weil sie wegen ihrer Anerkennung als Lebenspartnerschaft zweimal (statt einmal wie alle mit einem rechtlichen Anspruch auf einer Anerkennung als Ehe) anstehen musste. Außerdem wurde sie von einer Mitarbeiterin unfreundlich behandelt." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

„Eine lesbische Klientin mit Behinderung hat mehrfach eine Assistenz angefordert, die ihr im alltäglichen Leben zur Seite steht. Diese Assistenz wurde ihr bislang aufgrund ihrer sexuellen Identität verweigert." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

„Eine Person kommt aus einem Land, in dem Homosexualität strafbar ist. Da sie in Deutschland geheiratet und einen Doppelnamen angenommen hat, kann sie nun nicht mehr zurückkehren. Eine Änderung des Namens ist ohne Scheidung nicht möglich." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

Die **„soziale Herkunft"** von Personen steht bei Jobcentern und Arbeitsagenturen, Sozialamt und Ausländerbehörde häufig von vornherein im Mittelpunkt des Kund_innenkontaktes, wenn es z. B. um Transferleistungen oder um die an einen Aufenthaltstitel geknüpfte Arbeitserlaubnis geht.

Die Stellen nennen vereinzelt **weitere Merkmale**, wegen derer sie Beschwerden zu Ämtern und Behörden erreichen, v. a. der Aufenthaltsstatus, die Nationalität und der Alleinerziehendenstatus.

1.3.7 Justiz und Polizei

„Racial Profiling“ – häufigstes Diskriminierungsmuster im Lebensbereich Polizei und Justiz: Die deutlich häufigsten Beratungsanfragen im Lebensbereich Polizei und Justiz erhalten Beratungsstellen wegen polizeilicher Kontrollen. Drei Viertel der Beratungsstellen (76 %) beraten regelmäßig zu als diskriminierend empfundenen Polizeikontrollen, die allein bei nichtdeutsch bzw. migrantisch eingeordneten Personen vorgenommen würden. Fälle von „Racial Profiling“ in Verkehrsmitteln, Bahnhöfen, auf der Straße oder in Parks werden insbesondere von jungen Männern beklagt. Diese Behandlung wird als besonders herabwürdigend empfunden, auch wenn sie durch § 22 Abs. 1a Bundespolizeigesetz zu Grenzkontrollzwecken in Bahnen, Flugzeugen usw. gesetzlich legitimiert ist. Hinweise darauf, dass „Racial Profiling“ gehäuft im Alltag vorkommt, gibt auch die Betroffenenbefragung (vgl. 1.5.5.5.3).

Maßnahmen durch die Polizei und die Justiz fallen in den öffentlich-rechtlichen Bereich. Benachteiligungen, die durch hoheitliches Handeln ergehen, sind nicht vom Anwendungsbereich des AGG erfasst. Bei Diskriminierungen durch die Polizei, Ordnungsämter oder die Justiz wie auch bei anderen Diskriminierungen im Bereich des öffentlich-rechtlichen Bereichs, ist **kein Vorgehen nach dem AGG möglich** (s. Kapitel 1.3.6 und 1.3.8).

Dennoch sind alle staatlichen Behörden wie auch Polizei und Justiz an die verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbote (z. B. Art. 3 Abs. 3 GG) und an den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebunden. Daneben finden sich antidiskriminierungsrechtliche Regelungen in den einzelnen Landesgesetzen sowie in speziellen Gesetzen des Bundes und der Länder, z. B. Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen oder den Integrationsgesetzen von Menschen mit Migrationshintergrund.

Im Bereich der Justiz kann es bei Beratungsanfragen um **familienrechtliche Verfahren** und um **straf- und zivilrechtliche Verfahren** gehen, aber auch um Fragen rechtlicher Betreuung, der Strafverfolgung oder des Strafvollzugs. Im Bereich der Polizei spielt vor allem die Frage des „Racial Profiling“ eine Rolle.

1.3.7.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Von allen eingegangenen Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes in dem Berichtszeitraum betreffen 449 Anfragen den Bereich Polizei und Justiz.

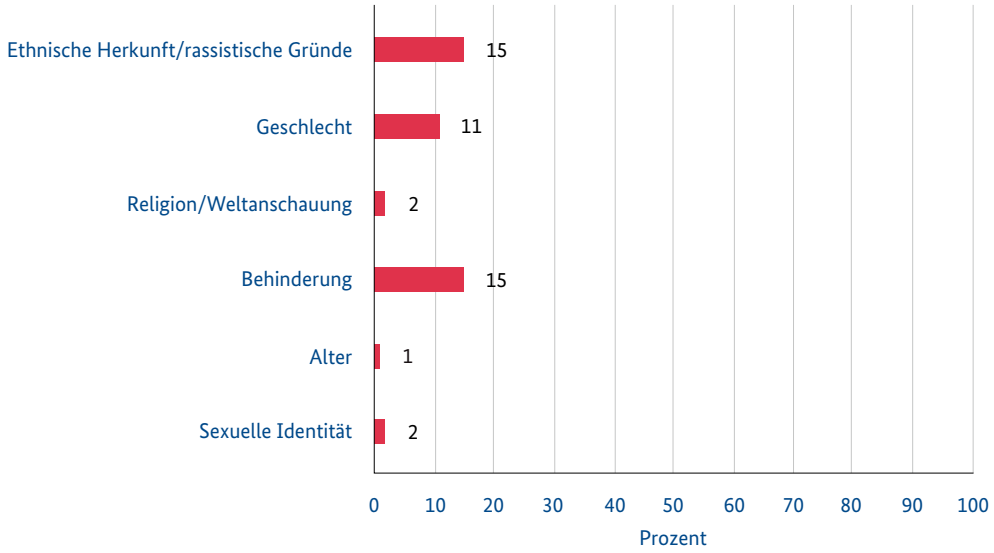
1.3.7.1.1 Justiz

Knapp ein Drittel der Beratungsanfragen innerhalb des Bereichs Justiz erging zu **familien- und erbrechtlichen Verfahren** (31 %). Die übrigen Gerichtsverfahren, mit 28 Prozent der Anfragen, verteilten sich auf **straf- und zivilrechtliche Verfahren** sowie auf sozialgerichtliche, finanzgerichtliche und verwaltungsgerichtliche Prozesse. Weitere Anfragen (41 %) betrafen Bereiche wie die **rechtliche Betreuung, Strafverfolgung, den Strafvollzug oder die Zwangsvollstreckung**.

Im Bereich Justiz bezogen sich die meisten Beratungsanfragen auf die Merkmale Behinderung und die ethnische Herkunft (jeweils 15 %) (Abbildung 31). 11 Prozent der Fälle betrafen das Merkmal Geschlecht. Vergleichsweise wenig Fälle wurden zu den Merkmalen Religion/Weltanschauung, der sexuellen Identität (jeweils 2 %) und dem Alter (1 %) verzeichnet.

Die übrigen Beschwerden verteilen sich auf Diskriminierungsmerkmale, die nicht durch den § 1 AGG geschützt werden, wie beispielsweise die Merkmale Gesundheit, Herkunft oder Familienstand; 3,5 Prozent der Anfragen wurden zur „sozialen Herkunft“ registriert.

Abbildung 31: AGG-Diskriminierungsmerkmale bei Beratungsanfragen aus dem Bereich Justiz (nicht ausgewiesen sind Merkmale ohne AGG-Bezug)



Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Familienrechtliche Verfahren

Im Familienrecht geht es schwerpunktmäßig um das Schließen von Eheverträgen und um Scheidungen, um Fragen zum Sorge- und Umgangsrecht und um den Kindesunterhalt. Zu familienrechtlichen Verfahren gingen vor allem Sachverhalte zu Sorgerechtsstreitigkeiten und zum Umgangsrecht ein. Diskriminierungserfahrungen wurden einerseits auffallend häufig wegen des **Geschlechts (männlich)** gemacht und andererseits wegen der ethnischen Herkunft. Auch in der Betroffenenbefragung wurden Diskriminierungserfahrungen von Vätern im Kontext des Jugendamts berichtet (siehe Kapitel 1.5.5.5.2).

Prägnant ist, dass **viele Väter** die ADS um Unterstützung bitten. Sie fühlen sich in ihrem Sorgerecht als auch im Umgangsrecht benachteiligt. So beklagen Väter, dass sie durch das fehlende Sorgerecht kein Mitspracherecht bei den Belangen ihrer Kinder haben, so etwa bei der Beantragung eines Reisepasses oder bei der Schulwahl.

Sehr oft erreichen die ADS Meldungen von Vätern, die zwar ein gemeinsames Sorgerecht haben, aber dennoch von Entscheidungsprozessen bezüglich ihres Kindes ausgeschlossen werden. So beschweren sich Petenten, dass sie keine relevanten Informationen von Arztpraxen oder Kindergärten über ihr Kind bekommen. Es würden immer nur die Mütter in die Geschehnisse einbezogen werden, z. B. Elternabende, Elterngespräche, Förderunterricht für das Kind oder Klassenfahrten.

In **binationalen Ehen** sind es vor allem die Mütter (doppelt so viele wie Väter), die Benachteiligungen melden. Nach eigener Angabe wurde den betroffenen Frauen in mehreren Fällen das Sorgerecht wegen ihrer ethnischen Herkunft entzogen. So schilderte eine aus Brasilien stammende Petentin, dass ihr aus unerklärlichen Gründen das Sorgerecht entzogen worden sei. Sie fühle sich durch ihren deutschen Ex-Mann gedemütigt und durch die Familienrichter_innen benachteiligt.

Zivil- und strafrechtliche Gerichtsverfahren sowie Diskriminierungen durch Richter_innen, Staatsanwält_innen und Vollzugsbeamt_innen

Bei den übrigen Gerichtsverfahren, die sich auf strafrechtliche und zivilrechtliche Verfahren sowie auf sozialgerichtliche, finanzgerichtliche und verwaltungsgerichtliche Verfahren verteilen, sind die meisten Anfragen in dem **Berichtszeitraum zu strafrechtlichen Verfahren oder Strafanzeigen** eingegangen.

Dabei ging es am häufigsten um Diskriminierungserfahrungen aufgrund von Behinderungen, gefolgt von Personen, die angaben, wegen ihrer ethnischen Herkunft benachteiligt zu werden.

In allen registrierten Fällen fühlten sich Personen gleichermaßen von **gesetzlichen Regelungen, gerichtlichen Beschlüssen und als entwertend empfundenen Äußerungen** diskriminiert. In ungefähr 10 Prozent aller Fälle gaben Menschen an, wegen ihrer „sozialen Herkunft" benachteiligt oder herablassend behandelt zu werden. Beispielsweise schilderte ein Petent seine Erfahrung, während eines Prozesses abfällige Äußerungen durch den Richter zu seiner „sozialen Herkunft" als Hartz-IV-Empfänger ertragen haben zu müssen.

Mehrfachdiskriminierungen wurden oftmals in der Kombination Behinderung und der „sozialen Herkunft" gemeldet. Eine Frau, die heute noch wegen Gewalterfahrungen aus der Kindheit an einer Behinderung leidet, hatte wegen beruflicher Belange vor dem Arbeitsgericht geklagt. Bei der Gerichtsverhandlung hat sich die Richterin voreingenommen gegenüber Menschen aus „sozial schwachen" Familien geäußert.

Zum Merkmal der **ethnischen Herkunft** kontaktierte ein Betroffener die ADS, der beim privaten Autokauf ausgetrickst wurde und erfolglos vor Gericht geklagt hatte. Er nahm an, dass er von dem Richter nicht ernst genommen wird, da er aus dem Kosovo stammt und der Gegner keinen Migrationshintergrund hat.

Zu dem Merkmal **Alter** hat ein Familienrichter während einer mündlichen Verhandlung einem Betroffenen gegenüber folgende Bemerkung gemacht und dessen Antrag abgelehnt: „Wozu braucht ein Rentner ein Auto? Ein Rentner braucht kein Auto. Ich habe mir vor Kurzem ein Auto für 8.000,- Euro gekauft, dann brauchen Sie kein Auto für 20.000,- Euro, und mein Einkommen ist höher als Ihres."

1.3.7.1.2 Polizei, Ordnungsamt, Gefahrenabwehr

In der Bundesrepublik gehört die Gefahrenabwehr zu den Aufgaben der Polizei und der Ordnungsämter. In dem Berichtszeitraum erhielt die ADS überwiegend Beschwerden und Anfragen zu dem Bereich **Polizei (ca. 70 %)**. Es sind besonders häufig Menschen mit Migrationshintergrund, die sich durch die öffentliche Gefahrenabwehr diskriminiert fühlen (27 %), gefolgt von Menschen mit einer Behinderung (18 %) und Personen, die angeben, wegen ihres Alters Benachteiligungen erlebt zu haben (5 %).

Eine Frau meldete der ADS, dass sie durch die Polizei ihrer Stadt diskriminiert wird. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen ihr und der Nachbarschaft würde die Polizei nur dann einschreiten, wenn die Nachbarschaft die Polizei alarmiert. Sie vermutet, dass das Handeln der Polizei darauf zurückzuführen ist, dass sie und ihr Mann einen ausländischen Nachnamen tragen.

Eine Betroffene mit einer Behinderung schilderte, dass sie durch das Straßenverkehrsamt für fahruntüchtig erklärt worden sei. Sie litt seit ca. 20 Jahren an einer bestehenden chronischen Gelenkinfektion des Ellbogens, gab jedoch an, bisher keine Auffälligkeiten beim Fahren, geschweige denn Unfälle gehabt zu haben.

Betroffene gaben oftmals an, persönlich von Polizist_innen beleidigt oder herabwürdigend behandelt zu werden. Sinti und Roma, die als Handelsreisende unterwegs waren, berichteten der ADS, dass sie von der Polizei Platzverbot bekamen und die Anordnung erhielten, die Stadt zu verlassen. Zugleich beschimpften die Polizist_innen die Betroffenen nach eigener Angabe als „Zigeuner, Gauner und Dreckschweine".

Eine Frau, die im Rollstuhl sitzt, kontaktierte die ADS. Sie besuchte bereits seit knapp zehn Jahren eine Therme und erhielt eines Tages die Auflage der Thermenbetreiber, dass der Zugang zum Schwimmbad und zur Sauna ab sofort nicht mehr mit dem Rollstuhl befahren werden darf. Als Grund wurden neue Hygieneregeln angeführt. Als die Frau dem Gebot des Betreibers nicht nachging, schaltete der Thermenbetreiber die Polizei ein. Die Polizei „rollte" die Frau leicht bekleidet aus der Sauna hinaus.

1.3.7.1.3 „Racial Profiling"

Staatliches Handeln ist durch Art. 20 Abs. 3 GG an Gesetz und Recht gebunden. Dies beinhaltet, dass hoheitliches Handeln, welches in die Rechte der Bürger_innen eingreift, auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen muss. Damit Hoheitsträger_innen flexibel und angemessen auf bestimmte Situationen eingehen können, räumen gesetzliche Normen der ausführenden staatlichen Gewalt einen Ermessensspielraum ein. So erlaubt es der § 22 Abs. 1a Bundespolizeigesetz zu Grenzkontrollzwecken in Bahnen, Flugzeugen etc., Personen zu kontrollieren. Da die Polizei in ihrem Handeln an das Diskriminierungsverbot und den allgemeinen Gleichheitssatz des Grundgesetzes gebunden ist, dürfen keine Kontrollen erfolgen, die beispielsweise an die Hautfarbe oder das Geschlecht anknüpfen (siehe Kapitel 1.4.2.8.1). Derartige „Racial Profilings" kommen im Alltag gehäuft vor, wie auch aus der Betroffenenbefragung hervorgeht (siehe Kapitel 1.5.5.5.3).

In dem Bereich Polizei und Justiz wurden rund 15 Prozent der Beschwerden zum „Racial Profiling" gemeldet. Betroffene berichteten der ADS, dass sie sowohl in Bahnen, an Fernbushaltestellen als auch an Flughäfen durch Bundespolizist_innen kontrolliert worden seien. Ausnahmslos alle Betroffenen führten das Vorgehen auf ihre dunkle Hautfarbe bzw. auf ihren Migrationshintergrund zurück.

Ein Paar aus Malaysia wurde aufgrund seiner ausländischen Erscheinung willkürlich am Flughafen vom Zoll angehalten und nach den Papieren gefragt. Als Begründung wurde angegeben, dass nach Rauschgift gesucht werde und jede_r zehnte Passagier_in nach dem Zufallsprinzip angehalten würde. Das Paar brachte hervor, dass vor und während ihrer Kontrolle mindestens 30 Personen den Zoll passiert hätten und nicht angehalten worden seien.

Ein anderer Betroffener setzte die ADS darüber in Kenntnis, dass er an einem Hauptbahnhof ständig wegen seiner Hautfarbe von der Polizei durchsucht werde.

Eine Frau schilderte, dass ihr kamerunischer Lebensgefährte wegen seiner Hautfarbe immer wieder nach seinem Ausweis gefragt werde und durchsucht werde. Er sei auch unbegründet auf Drogen getestet und kontrolliert worden. Oft werde er in Zügen von der Polizei nach einem gültigen Ticket befragt.

Ein deutsch-iranischer Mann erzählte den Berater_innen der ADS, dass er bei Flugreisen in die USA stets genauer in Augenschein genommen werde als andere Passagiere.

Zusammenfassend bleibt für den Bereich der Justiz und Polizei festzuhalten, dass sich Betroffene im Bereich des Familienrechts v. a. durch gesetzliche Regelungen benachteiligt sehen und sich eine gesetzliche Änderung wünschen. Es sind vorwiegend Väter, die beklagen, dass sie in Bezug auf ihre Kinder wenig Rechte besitzen und hierin eine Geschlechterdiskriminierung sehen. Sie erhoffen sich eine Intervention der ADS und eine zukünftige Stärkung der Rechte von Vätern im Sorge- und Umgangsrecht. Im Bereich der Polizei spielt das sog. „Racial Profiling" immer wieder eine Rolle, aber auch herabwürdigende Äußerungen und Beleidigungen durch Polizei und Mitarbeitende von Ordnungsämtern werden gemeldet.

1.3.7.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Im Berichtszeitraum gingen bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen insgesamt rund 80 Beratungsanfragen im Bereich Justiz ein. Im Vergleich zu allen bei der Beauftragten im Betrachtungszeitraum eingegangenen Anfragen spielt dieses Themenfeld eher eine quantitativ untergeordnete Rolle.

Menschen mit Behinderungen machten gegenüber der Beauftragten insbesondere 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 der Beauftragten eine Bewertung der Gerichtsentscheidung, insbesondere im Bereich des Betreuungsrechts. Die Beauftragte 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. Darüber hinaus erreichten die Beauftragte Beschwerden, dass der Schriftverkehr mit dem Gericht für blinde und sehbehinderte Menschen nicht zugänglich sei. Die Beauftragte konnte erreichen, dass entsprechend der Zugänglichkeitsverordnung (Verordnung zur barrierefreien Zugänglichmachung von Dokumenten für blinde und sehbehinderte Personen im gerichtlichen Verfahren) die erforderlichen Unterlagen in Form einer Audio-CD übermittelt wurden.

1.3.7.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Wie auch im Bereich Ämter und Behörden werden Ungleichbehandlungen aufgrund gesetzlicher Vorschriften in der Rechtsanwendung sichtbar und von den Betroffenen teilweise als Diskriminierung wahrgenommen. Beispielhaft dafür sind die Beschwerden im Zusammenhang mit **grenzpolizeilichen Personenkontrollen.**[43] Diese grenzpolizeilichen Maßnahmen werden meist damit begründet, die unerlaubte Einreise in das Bundesgebiet zu verhindern oder zu unterbinden. Sie zielen damit direkt auf die Kontrolle von ausländischen Personen ab. Dabei werden auch Merkmale wie das äußere Erscheinungsbild, mithin ein „nichtdeutsches Aussehen", in die Bewertung, ob eine Person kontrolliert wird, miteinbezogen. Betroffen sind daher insbesondere dunkelhäutige Personen, deren Äußeres nicht dem Aussehen der Mehrheitsgesellschaft entspricht. In Einzelfällen ist gerichtlich zu klären, ob der Maßnahme rechtmäßige Kriterien zugrunde lagen oder ob es sich um diskriminierendes „Racial Profiling" handelte (vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2016, Kapitel II 12.1.3). Das diskriminierungsfreie Handeln der Beamt_innen der Bundespolizei wird durch praxisbezogene Aus- und Fortbildungen weitmöglichst sichergestellt (vgl. ebd.). In Zusammenhang mit der Umsetzung der NSU-Empfehlungen des

43 Die Ermächtigungsgrundlagen zur Durchführung verdachtsunabhängiger Personenkontrollen im grenznahen Bereich bzw. auf Bahnhöfen und Flughäfen finden sich in §§ 22, 23 Bundespolizeigesetz (BPolG).

Deutschen Bundestages wurden weitere Maßnahmen im Bereich der Aus- und Fortbildung von Polizei und Justiz implementiert.

Aus- und Fortbildung für alle Bereiche der Verwaltung, Justiz und Polizei im Austausch und in Zusammenarbeit mit den Ländern sind aus Sicht des Bundes wichtige Bereiche zur Sensibilisierung der Mitarbeiter_innen einer Verwaltung im Umgang mit rassistischer Diskriminierung. Ziel ist es, das Bewusstsein, das Verständnis und die Akzeptanz für die Achtung und die Durchsetzung der Menschenrechte im Bereich Rassismus und Diskriminierung zu stärken.

Die Themenfelder Menschenrechte, Bekämpfung von Rassismus, rassistischer Diskriminierung und anderer Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit sind dementsprechend wie die Rechtmäßigkeit polizeilicher Maßnahmen wesentlicher Bestandteil der Aus- und Fortbildung. Die Vermittlung der Kompetenzen erfolgt in vielfältiger Weise etwa in den Einrichtungen der Bundespolizei. Hierzu gehören verbindliche Speziallehrgänge zum Thema „Interkulturelle Kommunikation“ sowie eine Fortbildung zum Thema „Der NSU-Komplex und Erkenntnisse des NSU-Untersuchungsausschusses“. Das Bundesjustizministerium führt z. B. gemeinsam mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) und den für die Fortbildung zuständigen Ländern ein Projekt durch, das darauf abzielt, Fortbildungsmodule zum Themenfeld Rassismus für Richter_innen sowie Staatsanwält_innen zu entwickeln. Die Fortbildungen sollen die Zielgruppe dabei unterstützen, angemessen auf rassistische und hassmotivierte Taten zu reagieren und im Strafverfahren mit den Erfahrungen von Rassismus-Betroffenen umzugehen.

1.3.7.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen

Gut die Hälfte (56 %) der Antidiskriminierungsberatungsstellen hat in ihrer Arbeit mit Ratsuchenden zu tun, die Benachteiligungen im Zusammenhang mit Polizei und Justiz erfahren haben. Die detaillierten Unterbereiche unter dem Stichwort Polizei und Justiz sind **Polizei allgemein, polizeiliche Kontrollen, Gerichte, Staatsanwaltschaften, Verfassungsschutz, Gesetze und Gesetzgebung, JVA, Gefängnis und Haft** sowie sonstige Bereiche.

Teilbereiche von Polizei und Justiz

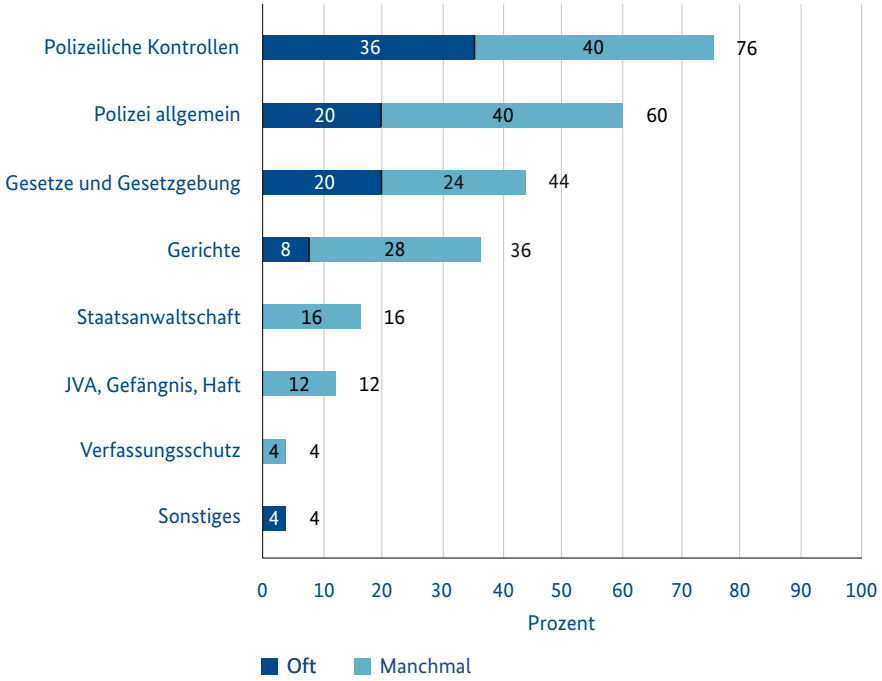
Die deutlich meisten Beratungsanfragen erhielten die Stellen mit Bezug zu **polizeilichen Kontrollen**. Drei Viertel der Beratungsstellen (76 %) haben oft (36 %) oder manchmal (40 %) derartige Fälle zu beraten (Abbildung 32). Somit kommen drei von vier Stellen regelmäßig mit als diskriminierend empfundenen Polizeikontrollen in Kontakt. Als herausstechende typische Fallkonstellation benennen die Beratungsstellen Polizeikontrollen, die allein bei nichtdeutsch bzw. migrantisch eingeordneten Personen vorgenommen würden. Fälle von „Racial Profiling“ in Verkehrsmitteln, auf der Straße oder in Parks werden insbesondere von jungen Männern beklagt (siehe Kapitel 1.5.5.5.3).

„Im Rahmen von verdachtsunabhängigen Personenkontrollen durch die Bundespolizei werden vermehrt People of Colour kontrolliert (Racial Profiling).“ (Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung – Abfrage ADS 2017)

„Ein Mann mit Migrationshintergrund ohne auffällige Bekleidung oder Verhalten wartet auf den Bus am Bahnhof, wo auch viele andere Menschen stehen. Als einzige Person mit Migrationshintergrund wird er von Polizist_innen gebeten, seine Papiere zu zeigen.“ (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Kontrolle nur der schwarzen Jugendlichen beim Fußballspiel im Park, in dem auch Drogen verkauft werden. Gepäckkontrolle nur der migrantischen Zugreisenden. Sofortige Anzeige wegen Beleidigung, wenn dies als diskriminierend kommentiert wird.“ (amira von verikom und basis & woge Hamburg – Abfrage ADS 2017)

Abbildung 32: Häufigkeit von Beratungsfällen nach Teilbereichen von Polizei und Justiz (n=25)



Basis: Alle Beratungsstellen, die Fälle aus dem Bereich Polizei und Justiz erreichen.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Im Zusammenhang mit der **Polizei allgemein** geben 60 Prozent der Stellen an, oft (20 %) oder manchmal (40 %) Beschwerden zu erhalten. Typische Fallkonstellationen sind hier, dass Betroffene sich nicht ernst genommen fühlen, wenn sie eine Anzeige aufgeben möchten. Anzeigen werden z. T. erst gar nicht aufgenommen, weil es sprachliche Verständigungsschwierigkeiten gibt oder eine Sprachmittlung in eine andere Sprache als Deutsch fehlt. Andererseits wird geschildert, dass die Polizei Anzeigen über rassistische Vorfälle und Angriffe nicht im rassistischen oder rechtsradikalen Kontext einordnet, das Geschilderte bagatellisiert oder es sind Muster von Täter-Opfer-Umkehr erkennbar.

„Polizei nimmt Menschen mit Behinderung und ältere Menschen nicht ernst, wenn diese z. B. persönlich auf der Wache nach diskriminierendem Vorfall Anzeige erstatten möchten. In einem Fall wurde so getan, als wäre die Anzeige aufgenommen worden, Anzeigende hatten aber nichts in den Händen, auf Nachfrage wurde auch damals nichts aufgenommen. In diesem Fall war es ein älteres (ca. 75 J.) altes Pärchen, beide mit Behinderung, beide mit Migrationshintergrund und nicht so guten Sprachkenntnissen." (Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung/LV Selbsthilfe Berlin e. V. – Abfrage ADS 2017)

„Geflüchtete werden von der Polizei schlechter behandelt und in vielen Fällen findet eine Täter-Opfer-Umkehrung statt, sodass z. B. eine Person, die rassistisch angegriffen worden ist, von der Zeugenbefragung weg in Handschellen gefahren wurde. Mangelnde Sprachkompetenz wird öfters als Grund für die Anzeigeverweigerung angegeben. In diesen Fällen wird bei tatsächlich nicht ausreichenden Deutschkenntnissen keine Sprachmittlung angeboten oder eine Sprachmittlung wird trotz ausreichender Sprachkompetenz

des Opfers verordnet, sodass die Person unnötigerweise warten muss, in einigen Fällen sogar in einer Zelle." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Wir hatten nur einen Fall in diesem Bereich. Ich erwähne ihn, weil er besonders erschütternd war für den Betroffenen: Ein junger, geflüchteter Mann wurde höchstwahrscheinlich von einem rechten Attentäter niedergestochen und schwer verletzt. Er wurde von der Polizei behandelt wie ein Täter, ihm wurde z. B. unterstellt, das Mobiltelefon, das ihm Sozialarbeiter ins Krankenhaus brachten, gestohlen zu haben. Die Polizei befragte die Menschen im Flüchtlingsheim mehrfach zum Opfer, statt rechte Täter zu ermitteln." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Betroffener wegen rassistischer Beleidigung hat die Polizei gerufen, die Beleidigung wurde bagatellisiert, der Fall wurde nicht ernst genommen und dem Betroffenen wurde von einem Strafantrag abgeraten." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Berichte von Jugendlichen, die aufgrund ihrer Hautfarbe zusammengeprügelt worden sind (wahrscheinlich aus rassistischen Gründen), bei der Polizei Anzeige erstatten und nicht ernst genommen werden bzw. Anzeige wird nicht aufgenommen oder als rassistisch oder rechtsextrem motiviert weiterverfolgt!" (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Als weitere Formen der Benachteiligung durch die Polizei wird von Schlechterbehandlung, unangemessenen Leibesvisitationen, Zwang zur Entkleidung in der Öffentlichkeit oder Beleidigungen berichtet. Auch das zu schnelle Anlegen von Handschellen bei migrantischen Personen im Verhältnis zu nichtmigrantischen Verdächtigen wird beklagt.

„Homophobe oder transphobe Situationen in Kontrollen bzw. wenig sensibler Umgang, nicht ernst nehmen, wenn homo- oder transphobe Beleidigungen oder Übergriffe angezeigt werden. Transfrau muss mit Frauenkleidung in Gemeinschaftszelle und wird nicht geschützt." (read, Beratung für ein Recht auf Diskriminierungsfreiheit für alle Geschlechter und sexuellen Orientierungen, Hamburg – Abfrage ADS 2017)

Auch **Gesetze oder Gesetzgebungen** können als diskriminierend empfunden werden (vgl. Kapitel 1.5.5.5.2). Hier hat knapp die Hälfte der Stellen (44 %) angegeben, dass sie oft (20 %) oder manchmal (24 %) Beschwerden erhalten.

„Zwei Fälle wurden von uns bearbeitet, bei denen Väter aufgrund ihrer nichtdeutschen Herkunft vor Gericht beim Thema Sorgerecht schlechter behandelt wurden." (Netzwerk Antidiskriminierung Region Reutlingen/Tübingen – Abfrage ADS 2017)

Noch rund ein Drittel der Stellen erhält Beschwerden in Bezug auf Gerichte, wo sich Betroffene oft (8 %) oder manchmal (28 %) über Benachteiligung beklagen. 16 Prozent der Stellen geben zudem an, manchmal Beschwerden in diesem Bereich zu erhalten. Als typische Formen der Benachteiligung wird hier von **Vorverurteilungen und Unterstellungen** berichtet. Rassistische Alltagsdiskurse würden auch im Gerichtssaal aufgegriffen und es wird von **mangelnder Sensibilität gegenüber Rassismuserfahrungen** berichtet.

„Ein Fall von Racial Profiling auch im Gerichtssaal – auf Gerichtsakten wird per Aufkleber „Ausländer" vermerkt. Gerichte haben oft kein Verständnis für Diskriminierung oder die besondere Lebenssituation von Menschen mit Migrationshintergrund. In den Gerichten arbeiten mehrheitlich weiße, privilegierte Menschen." (Antidiskriminierungsbüro Sachsen – Abfrage ADS 2017)

„Was wir beobachten, sind Vorverurteilung im Gericht, Unterstellungen, die an rassistische Alltagsdiskurse anknüpfen, aber auch demütigende Behandlung vor Gericht durch die Reproduktion von Vorurteilen. Es gibt auch nachteilige Gesetze bzw. deren Auslegung auch in AGG-Verhandlungen. Auch hier gibt es häufig die Unterstellung, nur Geld machen zu wollen." (amira von verikom und basis & woge Hamburg – Abfrage ADS 2017)

„Schlechterbehandlung von POC-Verdächtigen bei anlassbezogenen Kontrollen, Staatsanwaltschaft und Richter erlassen Strafbefehl, ohne dass eine ausreichende Verurteilungswahrscheinlichkeit gegeben ist." (Gleichbehandlungsbüro Aachen – Abfrage ADS 2017)

Beschwerden mit Bezug auf den **Verfassungsschutz** tauchen selten auf. 4 Prozent der Stellen haben manchmal damit zu tun. Schließlich erreichen rund jede zehnte Stelle (12 %) Beschwerden über Benachteiligungen in Bezug auf **JVA, Gefängnis, Haft**.

Diskriminierungsmerkmale im Lebensbereich Polizei und Justiz

Acht von zehn (80 %) Stellen, die sich an der Befragung beteiligt haben, haben in ihrer Beratungspraxis regelmäßig mit dem Vorwurf der **rassistischen Diskriminierung** gegenüber Polizei und Justiz zu tun (siehe Tabelle 3, Kapitel 1.3.1.4).

„Ein 13-jähriges Mädchen war von einem Passanten an einer S-Bahnhaltestelle beschuldigt worden, gemeinsam mit ihrer Begleitung gestohlen zu haben. Die hinzugerufene Polizei durchsuchte die Betroffene noch vor Ort und vor allen Leuten, wobei sie am ganzen Körper abgetastet wurde und in ihre Hose gefasst wurde. Nach dieser ersten Durchsuchung wurden das Mädchen und ihre Begleitung mit auf die Wache genommen. Die Eltern, die durch Bekannte von dem Vorfall gehört hatten und schnell herbeikamen, durften nicht mit auf die Wache fahren. Dort wurden die jungen Frauen voneinander getrennt. Beide Frauen mussten sich nun vollständig ausziehen und wurden vaginal und rektal untersucht. Des Weiteren sei mehrmals vonseiten der Polizeibeamt_innen das Zi-Wort zu hören gewesen. Die Familie der Betroffenen wandte sich an das ADB Köln/ÖgG mit dem Wunsch zur Beratung und Hilfestellung beim Verfassen einer Dienstaufsichtsbeschwerde." (AntiDiskriminierungsBüro Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt (ADB/ÖgG) – Abfrage ADS 2017)

Auch die **Religion/Weltanschauung** spielt eine Rolle im Kontext von Polizei und Justiz, wenn auch deutlich weniger Stellen (36 %) als in anderen Lebensbereichen davon berichten, regelmäßig mit solchen Beratungsfällen zu tun haben.

„Ein muslimischer Mann und seine ebenfalls muslimische Frau mit Kopftuch werden am Flughafen aus einer Menschenmenge herausgezogen und müssen sich einem sog. Sprengstofftest unterziehen. Auf die Frage des Paares an die Polizei, ob die Auswahl nach bestimmten Kriterien erfolge, antworten die Sicherheitsbeamten, dass die Kontrolle zufällig und stichprobenartig erfolge und lachen dabei." (Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit bei Inssan) – Abfrage ADS 2017)

„SEK-Einsatz bei muslimischer Familie aufgrund der Äußerung eines Kindes, in Gewahrsamnahme ohne triftigen Grund, unnötige Dauer der in Gewahrsamnahme, Leibesvisitation bei vollständiger Entkleidung unter den Blicken unbeteiligter Kollegen, fehlendes Hinzuziehen von DolmetscherInnen bei der Ingewahrsamnahme." (Gleichbehandlungsbüro Aachen – Abfrage ADS 2017)

Das **Lebensalter** allein scheint eine weniger bedeutende Rolle bei Beschwerden über Polizei und Justiz zu spielen. Hier geben nur 4 Prozent der Stellen an, oft oder manchmal derartige Fälle zu bearbeiten. Die

geschilderten Fallbeispiele aus den Beratungsstellen machen jedoch deutlich, dass es **oft junge Menschen** sind, die von „Racial Profiling" betroffen sind.

„Es häufen sich die Beratungsfälle von jungen Männern, die aufgrund ihrer Hautfarbe Vergehen beschuldigt werden, die sie nicht begingen." (Netzwerk Antidiskriminierung Region Reutlingen/Tübingen – Abfrage ADS 2017)

Diskriminierungen wegen **Trans* oder Intergeschlechtlichkeit** sind bei 16 Prozent der Beratungsstellen oft oder manchmal Anknüpfungspunkt der Beratungsfälle in den Bereichen Polizei und Justiz.

*„Ein Polizist ignoriert die Bitte um Hilfe einer Trans*Person nach einem gewaltsamen Angriff mit der Begründung, dass ja keine ernsthaften Verletzungen entstanden seien. Der Trans*Mann wurde aufgrund von Racial Profiling (rassistischer Kontrolle) festgenommen. Er erfuhr massive rassistische und transphobe Diskriminierung und Gewalt durch die Berliner Polizist_innen. Dies geschah durch Beleidigungen sowie erniedrigender, respektloser rassistischer und transphober Behandlung inklusive mehrfach versuchter Genitaluntersuchungen. Er wurde viele Male wiederholt gefragt, ob er ein Mann oder eine Frau sei, obwohl er diese Frage bereits damit beantwortet hatte, dass er ein Trans*Mann ist. Er wies die Polizeibeamt_innen darauf hin, dass in seinem Pass ein Eintrag über sein vermeintliches Geschlecht vermerkt ist und sie dort nachsehen könnten. Dennoch beharrten die Polizeibeamt_innen auf einer Prüfung seiner Genitalien. Auf die Forderung, dass er nur von einer Polizeibeamtin oder einem_einer Trans*Polizist_in die körperliche Untersuchung gewähren würde, erwiderten die Polizeibeamt_innen in einem zynischen Tonfall, dass es keine Trans*Personen bei der Polizei gäbe. Neben der transphoben Diskriminierung und Gewalt, die der Trans*Mann über sich ergehen lassen musste, wurde er außerdem von den Polizeibeamt_innen bei der Festnahme und während des Polizeigewahrsams rassistisch behandelt. So duzte ihn ein Polizeibeamter und sagte: „Was ist diese Sache, die du Transphobie nennst, Alter?" Daraufhin erwiderte er, dass der Polizist ihn weder duzen dürfe noch generell mit ihm so sprechen dürfe. Der Polizeibeamte erwiderte daraufhin: „Ich tue es dennoch. Was willst du dagegen tun? Wirst du weinen?" (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)*

In Bezug auf die Merkmale **Behinderung, Beeinträchtigung und chronische Krankheit** berichtet ein Viertel der Stellen (24 %), oft oder manchmal mit Beschwerden im Zusammenhang mit Polizei und Justiz in Kontakt zu kommen. Die Fallbeispiele weisen darauf hin, dass hier weniger polizeiliche Kontrollen beklagt werden, sondern diese Benachteiligungen vielmehr im Bereich der Gesetze und Gesetzgebung verortet werden.

„Behinderung: Gesetzliche Regelungen greifen zu kurz, z. B.: Gehörlosengeld nur für bis zum 7. Lebensjahr ertaubte Menschen." (Antidiskriminierungsbüro Sachsen – Abfrage ADS 2017)

Schließlich geben mit 8 Prozent nur vergleichsweise wenige Stellen an, in diesem Lebensbereich regelmäßig mit Diskriminierungen aufgrund der **„sozialen Herkunft"** der Betroffenen zu tun zu haben.

„Eine Frau mit psychischer Erkrankung wurde eine Höhergruppierung seitens des Opferausgleichs verweigert. Die Klientin bekam von der zuständigen Richterin eine Absage, da sie trotz ihres nachträglich bestandenen Abiturs aus ‚sozial schwachen' Verhältnissen stamme und entsprechend dieser Lebensstandard für die Berechnung zugrunde liege." (Netzwerk Antidiskriminierung Region Reutlingen/Tübingen – Abfrage ADS 2017)

Im Lebensbereich Polizei und Justiz kommt es eher vereinzelt zum **intersektionalen** Zusammenspiel mehrerer Merkmale. Aus den geschilderten Fallbeispielen wird jedoch deutlich, dass das Zusammenwirken verschiedener Merkmale insbesondere in Bezug auf Polizei einen großen Wirkungszusammenhang entfaltet. Die Beratungsstellen benennen Diskriminierungsrisiken insbesondere für die Merkmalskategorien ethnische Herkunft, Geschlecht und Religion. Dies betrifft **besonders muslimische Männer oder junge geflüchtete Männer**, wobei hier das junge Lebensalter sowie der Aufenthaltsstatus mit hineinspielt. Auch Trans*Personen of Colour werden als von intersektionaler Diskriminierung betroffen genannt.

1.3.8 Bildungsbereich

Bildungsbereich noch immer nicht ausreichend inklusiv: Im Vergleich zum vorangegangenen zweiten Berichtszeitraum (2010–2012) sind aus den Beschwerdedaten kaum Veränderungen abzulesen. Für die Arbeit der nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen spielt der Bildungsbereich eine besonders große Rolle. 89 Prozent dieser Stellen gaben an, Beschwerden zu Diskriminierungen in diesem Lebensbereich zu erhalten. Im Bildungsbereich betreffen Beratungsanfragen vor allem die Schule und Hochschule, wobei vor allem unmittelbare Diskriminierungen wegen der ethnischen Herkunft und Religion, einer Behinderung oder sexuellen Identität auftraten, die von Mitschüler_innen oder dem pädagogischen Personal ausgingen. So beklagten beispielsweise muslimische Schülerinnen, wegen ihres Kopftuches beleidigt, und Trans*Jugendliche, wegen ihrer Geschlechtsidentität gemobbt zu werden. Dabei handelte es sich um Belästigungen und Mobbing durch Schüler_innen, auf das die Pädagog_innen oder die Schulleitung nicht angemessen reagierten. Die Relevanz von Mobbing im Bildungsbereich bestätigt sich auch in der Betroffenenbefragung (vgl. 1.5.5.6.3). Das Verwehren des Zugangs zu Bildungseinrichtungen wird v. a. von Eltern von Kindern mit Behinderungen geschildert und betrifft sowohl den Zugang zur frühkindlichen Bildung als auch zur Schule.

Beratungsanfragen im Bildungsbereich betreffen die **Elementarbildung** (v. a. Kindertagesstätten), die **schulische Bildung, die berufliche Bildung in der Berufsschule und in der Hochschule**, ebenso wie die Bildung außerhalb des öffentlich-rechtlichen Bildungssystems in **privaten Bildungseinrichtungen**, z. B. in Bildungswerken.

Im Bereich der öffentlichen schulischen und hochschulischen Bildung findet das AGG nur für Beschäftigte Anwendung. Zwar ist in § 2 Abs. 1 Nr. 7 AGG die Bildung, also auch die Schulbildung, als Anwendungsbereich des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes genannt (siehe ADS 2014b, S. 18 f.). Damit ist aber laut der Begründung des Gesetzentwurfes für das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz nur das Angebot von privaten Bildungsträgern und nicht von staatlichen Schulen oder Hochschulen gemeint. Der überwiegende Teil der Bildungsangebote wird jedoch nicht auf der Grundlage eines privatrechtlichen Vertrages erbracht, sondern ist staatlich organisiert. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz bietet daher in einem wichtigen Lebensbereich **nur einen geringen Schutz vor Diskriminierungen**. Es fehlen entsprechende Regelungen in den Schulgesetzen der Länder, die ausdrücklich vor Diskriminierungen in der Schule schützen und Konsequenzen bzw. Verfahren für den Fall einer unzulässigen Benachteiligung festlegen.

Kindertageseinrichtungen, die erste Stufe der öffentlichen Bildung außerhalb der Familie, haben drei große Aufgaben: Betreuung, Bildung und Erziehung der Kinder. Der Rechtsanspruch des Kindes auf Förderung in einer Kindertageseinrichtung ist gesetzlich normiert in § 24 SGB VIII i. V. m. den jeweiligen Kita-Landesgesetzen. Der Träger der Einrichtung hat dafür einen privatrechtlichen Vertrag mit den Sorgeberechtigten zu schließen. Es handelt sich um einen Vertrag mit Schutzwirkung zugunsten Dritter, nämlich des betreuten Kindes, der miet- und dienstvertragliche Elemente hat. Auch wenn der überwiegende Teil der

Kosten für die Inanspruchnahme von Leistungen in einer Kindertagesstätte durch staatliche Stellen finanziert wird, sind vorrangig die Personensorgeberechtigten als Kostenschuldner_in anzusehen. Es besteht also eine Dreiecksbeziehung zwischen Eltern, Kind und Träger der Einrichtung. Die Schutzwirkung des Vertrages eröffnet dem Kind bei Verletzung seiner geschützten Rechtsgüter ggf. sogar direkt aus dem Betreuungsvertrag eigene Schadensersatzansprüche gegenüber dem Träger.

In der Begründung zum Gesetzentwurf des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes wird für die Erbringung von Bildungsleistungen privater Anbieter bei Benachteiligungen wegen der „Rasse" und der ethnischen Herkunft eine Anwendung des AGG angenommen (Deutscher Bundestag 2006, BT-Drucks. 16/1780, S. 32). Das AGG gibt daher Schutz vor Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft durch Träger der Kindertagesstätten. Die Anwendung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes bei Diskriminierungen in der Kindertagesstätte für die anderen AGG-Merkmale ist dagegen rechtlich nicht geklärt.

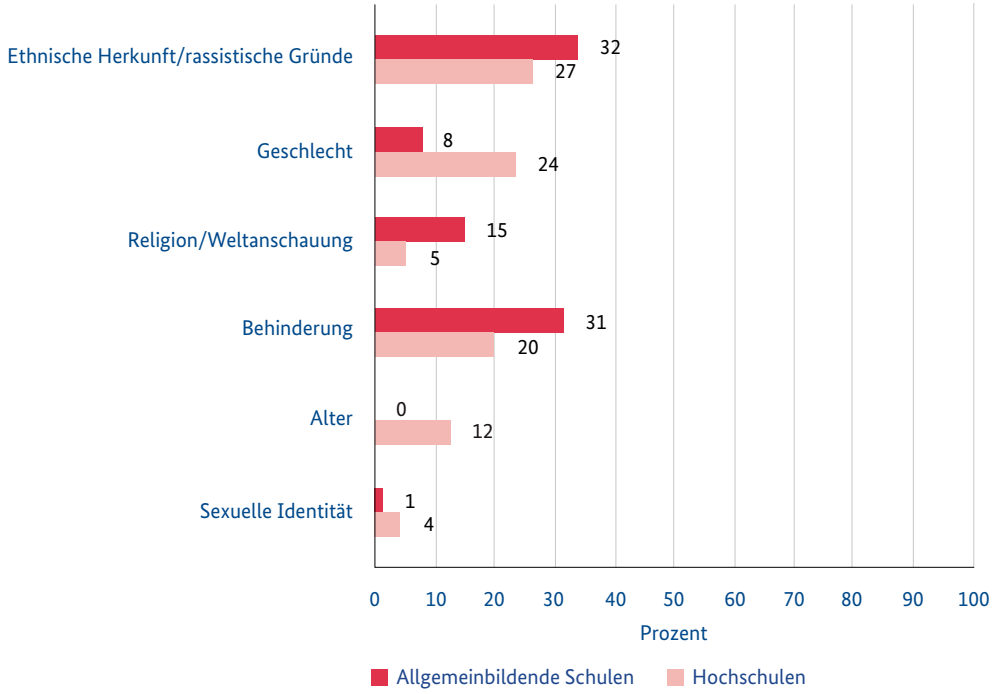
Die Beratungsanfragen und geschilderten Problemlagen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Kapitel 1.3.8.1), der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (Kapitel 1.3.8.2) und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Kapitel 1.3.8.3) zeigen, dass es im Bildungsbereich einerseits um Fragen des Zugangs zur Bildung, aber auch um Fragen der Leistungsbewertung sowie von diskriminierendem Mobbing gehen kann. Gleiches gilt für die Beschwerden bei anderen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen (Kapitel 1.3.8.4).

1.3.8.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Im Berichtszeitraum gingen insgesamt **584 Beratungsanfragen** bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ein, die den Lebensbereich Bildung betrafen. In der Hälfte dieser Anfragen wurde über Diskriminierungen in staatlichen allgemeinbildenden Schulen berichtet. Etwa ein Drittel der Anfragen betraf Diskriminierungserfahrungen in staatlichen Hochschulen. Die übrigen Anfragen verteilten sich auf die Bildungsbereiche „Kindertagesstätten", „Berufsschulen" und „private Bildungseinrichtungen".

In den Bildungsbereichen „Hochschule" und „allgemeinbildende Schulen" war der Bezug zu den Merkmalen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes unterschiedlich gewichtet (Abbildung 33).

Abbildung 33: AGG-Diskriminierungsmerkmale bei Beratungsanfragen aus den Bereichen allgemeinbildende Schulen und Hochschulen (nicht ausgewiesen sind Merkmale ohne AGG-Bezug)



Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

In den **allgemeinbildenden Schulen** fühlten sich rund ein Drittel der Anfragenden wegen ihrer ethnischen Herkunft (32 %) und ein weiteres Drittel wegen einer Behinderung (31 %) benachteiligt. Ein Sechstel der Anfragen berichtete über Benachteiligungen wegen der Religion (15 %). Das Merkmal Geschlecht war nur in einer vergleichsweise geringen Anzahl der Fälle (8 %) betroffen.

Dagegen bildeten im Bildungsbereich **„Hochschule"** Diskriminierungserfahrungen wegen des Geschlechts mit einem Viertel der Anfragen (24 %) einen Schwerpunkt in der Beratungspraxis. Ein weiterer Schwerpunkt lag bei Benachteiligungen wegen der ethnischen Herkunft mit einem weiteren Viertel der Anfragen (27 %). Anders als in den allgemeinbildenden Schulen berichtete nur ein Fünftel der Anfragenden über Benachteiligungen in Hochschulen wegen einer Behinderung (20 %).

In der **Berufsschule** lag zu gleichen Teilen der Schwerpunkt bei den Merkmalen „Behinderung", „Alter" und „Religion", während Beratungsanfragen mit einem Bezug zu **Kindertagesstätten** überwiegend die Merkmale „ethnische Herkunft", „Alter" und „Religion" betrafen.

Kindertageseinrichtungen

Anfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wegen einer Benachteiligung in der Elementarbildung betrafen ähnlich wie im vorhergehenden Berichtszeitraum schwerpunktmäßig den **Zugang zu den Kindertagesstätten** (ADS 2013). Die öffentliche Finanzierung der Kindertagesstätten knüpft in den einzelnen Bundesländern in unterschiedlicher Weise an das Alter des zu betreuenden Kindes an. Dies kann

wiederum Einfluss auf die Altersstruktur und auch auf die Gruppenstruktur in einer Einrichtung haben. Damit ist das **Alter des aufzunehmenden Kindes** für die Einrichtung von hoher Bedeutung (siehe auch Jenessen/Kastirke/Kotthaus 2013, S. 28 ff.). Entsprechend erreichten die ADS Anfragen, weil Kinder durch die Einrichtung wegen ihres Alters nicht aufgenommen wurden. Daneben kam es zu Beratungsanfragen, weil **konfessionelle Träger** die Bewerbung um einen Kitaplatz wegen der Religion der Eltern ablehnten. Die Behinderung eines Kindes führte in mehreren Fällen zu einer Ablehnung, weil die sachlichen und personellen Voraussetzungen in der Einrichtung nicht ausreichend waren. Auf den verwehrten Zugang zu Kindertageseinrichtungen wird auch in der Betroffenenbefragung eingegangen (siehe Kapitel 1.5.5.6.1).

Diskriminierungen wegen der ethnischen Herkunft wurden dagegen häufiger bei der **Durchführung des Betreuungsvertrages** benannt. So wurde von Eltern berichtet, dass von den Erzieher_innen versucht wurde, Einfluss auf die Sprache zu nehmen, die sie mit ihrem Kind sprachen. Eltern versuchten andererseits, die Kontakte ihrer Kinder zu Kindern mit einer anderen ethnischen Herkunft während des Kita-Alltags zu beeinflussen.

Beratungsanfragen von Kindern selbst hat es bisher bei der ADS im Bildungsbereich Elementarbildung nicht gegeben. § 45 SGB VIII verpflichtet seit dem 1. Januar 2012 die Einrichtungen, geeignete Verfahren zur Beschwerde den Kindern und den Sorgeberechtigten in der Einrichtung anzubieten, sodass Beschwerden von Kindern bei Diskriminierungen zumindest in der Einrichtung theoretisch ernst und entgegengenommen werden sollten. Es ist nicht bekannt, wie ernst die Einrichtungen die Verpflichtung gem. § 45 SGB VIII nehmen und tatsächlich Beschwerden nicht nur zufällig wahrnehmen, sondern den Kindern und Sorgeberechtigten entsprechende Strukturen bekannt machen, z. B. die Benennung einer Person, an die sich die Kinder in der Einrichtung wenden können.

Allgemeinbildende Schulen

Fast alle Beratungsanfragen, welche den Bildungsbereich „allgemeinbildende Schulen“ betrafen, hatten Benachteiligungen in staatlichen Schulen zum Inhalt. Betroffene beklagten, in einigen Fällen bei einem **innerschulischen Konflikt** nicht nur keine Hilfe über die Schulaufsicht zu erhalten, sondern nur wenige Hilfsmöglichkeiten außerhalb des Schulsystems zu finden. Ähnliche Erfahrungen wurden in der Beratung der ADS gemacht, wenn für die Anfragenden unterstützende Stellen vor Ort gesucht wurden.

Die meisten Beratungsanfragen wegen des **Geschlechts** betrafen Schwierigkeiten von Trans*Kindern. Die benachteiligende Behandlung ging dabei in den meisten Fällen nicht von den Mitschüler_innen, sondern von der Schulleitung oder vom Schulamt aus.

Die fehlende Akzeptanz der Schule findet einerseits ihren Ausdruck in der **Ablehnung, den neuen Namen** zu verwenden. Langfristige Schwierigkeiten entstehen dann im Anschluss an die Schulzeit, wenn die Schulzeugnisse nicht mit dem neuen Namen ausgestellt werden. Andererseits wurde über Ausgrenzungen des Kindes im Unterricht berichtet (siehe auch Augstein 2013). Eine Mutter wandte sich zum Beispiel an die ADS, weil das Schulamt vorschrieb, dass das Kind zum Umkleiden während des Sportunterrichts als einziges Kind eine eigene Umkleidekabine nutzen sollte.

Das Angebot von **Ethikunterricht** neben dem Religionsunterricht führte zu einigen Beratungsanfragen, z. B. wenn der Ethikunterricht zu anderen Zeiten im Stundenplan, insbesondere in den Randstunden, angeboten wurde. In einigen Fällen wurde auch berichtet, dass Klassen gebildet wurden, in denen ausschließlich Kinder, die den Ethikunterricht gewählt haben, zusammengeführt wurden. Außerdem baten Eltern von **muslimischen Mädchen** um Unterstützung, weil ihr Kind aus religiösen Gründen benachteiligt

wurde, weil es ein Kopftuch trug. Eine Mutter berichtete der ADS, dass ihre Tochter wegen des Kopftuchs nicht am Sportunterricht teilnehmen darf und anschließend ihre Abwesenheit mit der Note ungenügend benotet wurde.

Ein Schwerpunkt der berichteten Diskriminierungserfahrungen lag bei Benachteiligungen **wegen einer Behinderung und wegen der ethnischen Herkunft**. Zu Beginn des Berichtszeitraumes wurde in den Bundesländern die UN-Behindertenrechtskonvention in Landesgesetze verankert, mit dem Ziel, die Schule inklusiv zu gestalten und mehr Kinder mit Behinderungen in eine Regelschule aufzunehmen. Ein Teil der Anfragen im Jahr 2013 betraf dementsprechend den **Zugang zu wohnortnahen Regelschulen**. Schulen lehnten die Aufnahme ab, weil die sachlichen und personellen Voraussetzungen nicht gegeben waren, sodass die Kinder in weiter entfernte Schulen ausweichen mussten. Der überwiegende Anteil der Eltern, die sich an die ADS wandten, berichteten über **Konflikte wegen eines Nachteilsausgleichs** bzw. wegen **fehlender angemessener Vorkehrungen** durch die Schule. Oftmals wurde die Antidiskriminierungsstelle des Bundes erst angerufen, wenn eine Lösung über die Schulleitung und das Schulaufsichtsamt nicht erreicht werden konnte. So berichtete Mitte 2016 ein Vater, dass der Antrag auf Inklusionsbegleitung seiner Tochter nur sehr schleppend bearbeitet werde. Einige Eltern beklagten, dass der gewährte Nachteilsausgleich in das Zeugnis eingetragen wurde, sodass dadurch Nachteile beim Übergang in andere Bildungsstufen bzw. in die Berufstätigkeit befürchtet wurde. Mobbing durch Mitschüler_innen wegen einer Behinderung war nur selten der Grund für eine Beratungsanfrage.

Im Gegensatz dazu berichteten Eltern, die sich wegen der Benachteiligung ihrer Kinder aufgrund ihrer **ethnischen Herkunft** an die ADS gewandt hatten, in der überwiegenden Anzahl über **Mobbingerfahrungen** in der Schule. Dies deckt sich mit den Ergebnissen der Betroffenenumfrage, die im Bereich der Bildung insbesondere auf Mobbing in der Schule hinweisen (siehe Kapitel 1.5.5.6.3). Kinder wurden ausgegrenzt wegen ihres Aussehens, insbesondere wegen ihrer Hautfarbe, wegen ihrer Sprache oder wegen ihres Namens. Beispielsweise berichtete ein Sinto, dass die Lehrerin seines Sohnes in der Klasse geäußert habe, „Zigeuner“ würden klauen. Seinem Sohn wurde vorgeworfen, dass er ungepflegt sei und oft fehlen würde.

Die Ursache von **schlechten Notenvergaben** wurde manchmal in Vorurteilen der Lehrenden wegen der ethnischen Herkunft der Kinder vermutet. Ähnlich wie bei Benachteiligungen wegen einer Behinderung wurden deshalb von den Eltern langfristige Auswirkungen bei der weitergehenden Schulbildung bzw. bei der zukünftigen Berufstätigkeit befürchtet. Vermutete schlechtere Leistungsbewetungen in Anknüfung an ein Diskriminierungsmerkmal wurden von Befragten auch in der Betroffenenumfrage geschildert (s. auch Kapitel 1.5.5.6.2).

Vereinzelt berichteten Eltern über Benachteiligungen wegen der **„sozialen Herkunft“** ihres Kindes. Eine Mutter wandte sich an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, weil sie wegen ihrer finanziellen Situation kein Geld in die Klassenkasse zahlen konnte und keine Bücher kaufen konnte. Ihrer Tochter sei daraufhin verboten worden, die Materialien, die von dem Geld der Klassenkasse gekauft wurden, zu benutzen. In einem anderen Fall, der auch über die Presse bekannt wurde, sollte ein Mädchen nicht zum Gymnasium gehen, weil sie zugezogen war und aus einfachen Verhältnissen komme. Mit Unterstützung des Bildungsministeriums konnte das Kind auf dem Gymnasium aufgenommen werden.

Berufsschule und Hochschule

Anfragen wegen einer Benachteiligung im Studium gingen schwerpunktmäßig deshalb ein, weil **männliche Studenten** sich durch das besondere Studienangebot für Frauen wegen ihres Geschlechts benachteiligt fühlten, sei es durch besondere Teilstudiengänge, sei es durch Seminare, die ausschließlich Frauen zugänglich waren. Im Zusammenhang mit dem Geschlecht kam es auch zu Anfragen wegen **sexueller**

Belästigung. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat in einer Expertise im Jahr 2015 auf den fehlenden Schutz der Studierenden bei sexueller Belästigung hingewiesen. Anders als für Beschäftigte gibt es für Studierende, selbst wenn es sich um eine private Hochschule handelt, keinen Schutz durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, weil eine sexuelle Belästigung im Sinne des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes nur in Bezug auf den Anwendungsbereich des § 2 Abs. 1 Nr. 1 – 4 AGG, also im Zusammenhang mit einer Beschäftigung, Anwendung findet (Kocher/Porsche 2015).

Obwohl „lebenslanges Lernen" keine **Altersgrenzen** für den Zugang zu einem Studium indiziert, gab es einige Anfragen wegen einer Benachteiligung aufgrund des Alters der Betroffenen. Einige deutsche Hochschulen vergeben ihre Plätze für ordentliche Studiengänge an Bewerber_innen, die das 55. Lebensjahr überschritten haben, nur nachrangig. Ein Student wandte sich an die ADS, weil er wegen seines Alters höhere Studiengebühren zahlen müsse. In diesen Fällen ist eine gütliche Beilegung durch die ADS weitgehend unmöglich, sodass die Anfragenden häufig nur auf den Rechtsweg verwiesen werden können.
Ähnlich wie in der allgemeinbildenden Schule betrafen Berichte über Benachteiligungen wegen einer Behinderung vor allem **fehlende angemessene Vorkehrungen**[44] bzw. die Verweigerung eines Nachteilsausgleichs. In diesen Fällen erfolgte in der Regel ein Verweis oder eine Weiterleitung an spezialisierte Stellen, wie z. B. an die Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung des Deutschen Studentenwerks.

Teilweise wandten sich Studierende an die ADS, weil sie sich wegen ihrer Herkunft durch das Verhalten von Dozent_innen und Professor_innen aufgrund **abwertender Äußerungen** oder durch **schlechtere Noten** benachteiligt fühlten (siehe auch Kapitel 1.5.5.6.2). Ebenfalls als Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft wurde der Umstand empfunden, dass Studierende, die in Deutschland zur Schule gegangen sind, ihre Englischkenntnisse durch ihre Schulzeugnisse nachweisen können, während Studierende, die nicht in Deutschland zur Schule gingen, einen kostenpflichtigen Test machen müssten.
Benachteiligung wegen der **Religion** wurden nur geringfügig mitgeteilt und betrafen ausschließlich Frauen, die entweder aus religiösen Gründen ein Kopftuch tragen oder ihr Gesicht verschleiert haben.

In der Berufsschule werden ähnliche Benachteiligungen wie in der allgemeinbildenden Schule berichtet, da dort auch der enge Klassenverband im Gegensatz zum Studium eine Rolle spielt.

Private Bildungseinrichtungen

Der Zugang zu nichtstaatlichen Bildungseinrichtungen, wie z. B. zu privaten Fortbildungs- und Ausbildungsinstituten, ist oft mit erheblichen Kosten verbunden. Die Vergabe von Stipendien und andere Förderungen sind wiederum an Altersgrenzen gebunden. Ein Drittel der Anfragen an die Antidiskriminierungsstelle betraf daher Benachteiligungen bei der **Vergabe von finanziellen Unterstützungsleistungen**. Beratungen wegen Diskriminierungen wegen des Geschlechts erfolgten aufgrund von **sexuellen Belästigungen** und wegen der **Benachteiligung von Männern durch Frauenförderungen**. Ähnlich wie in der Hochschule standen Benachteiligungen wegen der Religion im Zusammenhang mit dem Tragen eines Kopftuchs aus religiösen Gründen.

44 Angemessene Vorkehrungen („reasonable accommodation") sind Maßnahmen zur Vermeidung mittelbarer Diskriminierungen. Es fordert einerseits, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, um etwa eine Ausbildung ebenso ausführen zu können wie Personen, die nicht durch eine Diskriminierungskategorie behindert werden. Andererseits soll es auch zu einem vernünftigen Interessenausgleich führen, weil nur so viel an Vorkehrungen verlangt werden kann, wie den Verpflichteten, zunächst also der Hochschule oder dem Arbeitgeber, zumutbar ist.

1.3.8.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Für den Bereich der öffentlichen Bildungseinrichtungen findet das AGG wie bereits dargestellt nur eingeschränkt Anwendung. Hinzu kommt aufgrund des föderalen Systems die Zuständigkeit der Bundesländer für den Bildungsbereich. Insgesamt gingen im Bereich Bildung ca. 530 Beratungsanfragen bei der Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen im Beurteilungszeitraum ein.
Aus dem Privatschulbereich hat die Beauftragte im Berichtszeitraum keine Beratungsanfragen erhalten.

Kindertagesstätten
Die wenigen Anfragen im Bereich der Kindertagesstätten betrafen hauptsächlich das **fehlende Angebot inklusiver Plätze in Wohnortnähe**. Vorhandene inklusive Plätze waren entweder belegt oder die Einrichtungen boten keine entsprechenden Plätze an. In einem Fall konnte ein Kind in einer Kindertageseinrichtung über einen längeren Zeitraum nicht untergebracht werden, weil sich verschiedene kommunale Behörden nicht über die Verantwortlichkeiten einig waren.

Schulische Bildung in den Bereichen Grundschule und Sekundarbereich I
Die Rahmenbedingungen für schulische Inklusion werden maßgeblich von den unterschiedlichen Regelungen der jeweiligen Landesschulgesetze und verschiedensten Regelungen 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 die Beauftragte betrafen insbesondere die **fehlende Ausstattung bei der Durchführung inklusiver Beschulung an Regelschulen**, sodass Schüler_innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf oft nicht bedarfsgerecht unterrichtet werden konnten. Im Bereich des Personals wurde 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 besonderen Bedarfen von Schüler_innen mit Behinderungen zu entsprechen, binnendifferenziert entsprechende Lehrmaterialien zu erstellen und die Schüler_innen zu unterrichten. Bezüglich notwendiger Schulbegleitungen wurden Bewilligungen insbesondere vom zeitlichen Umfang der Assistenz beanstandet. Geringe Stundenbewilligungen erschwerten für Eltern, die sich für das sog. Arbeitgebermodell entschieden haben, zudem die Beauftragung geeigneter Schulbegleiter_innen. Einzelne Anfragen betrafen die baulichen Barrieren der Gebäude, verbunden mit fehlenden Investitionen zur Beseitigung dieser Barrieren.

Die Entscheidung über die Notwendigkeit der Finanzierung von Assistenz in der Nachmittagsbetreuung offener Ganztagsschulen sowie auf Klassenreisen war ebenfalls ein wichtiges Anliegen in den Anfragen. Die bereits in dem Zweiten Gemeinsamen Bericht von 2013 (ADS 2013) dargestellte Problematik, dass Eltern die Assistenz für die Nachmittagsbetreuung in der Regelschule – anders als in der Förderschule – selbst finanzieren müssen, wird weiterhin an die Beauftragte herangetragen. Hierfür ist im Rahmen des Bundesteilhabegesetzes eine Lösung - allerdings erst ab dem 1. Januar 2020 – vorgesehen. Dann erfolgt auch für den Nachmittagsbereich in offenen Ganztagsschulen keine Anrechnung von Einkommen und Vermögen der Eltern mehr. In diesem Bereich werden zusätzlich die verschiedenen gesetzlichen Grundlagen in den Sozialgesetzbüchern VIII (seelische Behinderungen) und XII (körperliche und geistige Behinderungen) und die damit verbundenen unterschiedlichen behördlichen Zuständigkeiten je nach Art der Behinderung der Kinder und Jugendlichen als erschwerend empfunden. Die Beauftragte setzt sich für die Zusammenführung der Leistungen für alle Kinder und Jugendlichen im SGB VIII ein. Sie informiert in der Beantwortung der Beratungsanfragen über diese sog. „Inklusive Lösung“ und geht davon aus, dass entsprechende Änderungen im SGB VIII in der nächsten Legislaturperiode erfolgen.

Hochschule
Studierende mit Behinderungen wandten sich an die Beauftragte und machten Schwierigkeiten bei der Finanzierung behinderungsbedingter Mehrbedarfe (siehe bereits ADS 2013, S. 327 f.), bei der Barrierefreiheit, insbesondere im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Hochschulangebote sowie bei der Gewährung von Nachteilsausgleichen im Rahmen von Prüfungen geltend. Die Beauftragte vermittelte Ansprechpartner_innen an den Hochschulen und sensibilisierte die Verantwortlichen im Hochschulbereich, bei der zunehmenden Digitalisierung ihrer Angebote die Belange von Studierenden mit Behinderungen zu beachten.

Berufliche Bildung
Die Beauftragte erhielt vereinzelt auch Anfragen, die fehlende inklusive Plätze und fehlende Inklusionsbestrebungen in Berufsschulen beanstandeten. Hier informierte die Beauftragte im Zusammenhang mit der Bildungshoheit der Länder über entsprechende länderübergreifende Beschlüsse der Kultusministerkonferenz zur inklusiven Bildung und über Orientierungshilfen zu Nachteilsausgleichen für Auszubildende mit Behinderungen in der Ausbildungs- und Prüfungspraxis sowie zu Unterstützungsmöglichkeiten in den Bundesländern durch die jeweiligen Landesbehindertenbeauftragten. Soweit die Instrumente zur Umsetzung von Inklusion in diesem Bereich der Bildung keine hinreichende Beachtung finden, entstehen Zugangsbarrieren für Schüler_innen und Auszubildende, die eine Diskriminierung aufgrund von Behinderungen darstellen.

1.3.8.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung
Kinder mit Migrationshintergrund partizipieren in geringerem Maße an den Angeboten der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE).[45] Um bessere Chancen auf Teilhabe an früher Bildung zu erreichen, sind angemessene regionale Angebotsstrukturen eine wesentliche Voraussetzung. Denn offenkundig sind bessere Beteiligungsmöglichkeiten von Kindern mit Migrationshintergrund nur dann vorhanden, wenn es Betreuungsplätze in ausreichender Zahl als grundlegende Voraussetzung gibt. Darüber hinaus müssen Eltern umfassend über Angebote im System der FBBE informiert sein sowie die interkulturelle Öffnung der Kindertageseinrichtungen und die interkulturellen Kompetenzen der pädagogischen Fachkräfte weiterentwickelt werden.

Die Teilhabe von neu zugewanderten Kindern an FBBE ist im Wesentlichen – neben ausreichenden Platzkapazitäten am Wohnort – von Anmeldemodalitäten sowie Informationen zu den Möglichkeiten und der Bedeutung der Kinderbetreuung abhängig. Derzeit bestehen für Familien diesbezüglich oftmals noch Barrieren beim Zugang zu Angeboten im System der FBBE. Der integrationspolitischen Zielstellung, Kinder möglichst schnell nach ihrer Einwanderung die Inanspruchnahme einer Tagesbetreuung zu ermöglichen, steht entgegen, dass zur Planung des Platzbedarfs im System der FBBE zumeist Fristen zur Voranmeldung

45 Die Entwicklung von Betreuungsquoten der Kinder mit Migrationshintergrund sind ein Indikator für Integration und Gradmesser für Teilhabe an frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung. Die Quoten von Kindern mit Migrationshintergrund unter drei Jahren steigen zwar seit einigen Jahren, sie liegen aber weiterhin deutlich unter denen der Kinder ohne Migrationshintergrund. Der Abstand zwischen den Quoten von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund hat von 2008 bis 2016 stetig zugenommen: 2008 betrug er rund 13 Prozentpunkte, 2016 waren es 17 Prozentpunkte. In der Altersgruppe zwischen drei und sechs Jahren haben sich die Betreuungsquoten von Kindern mit Migrationshintergrund in den letzten Jahren ebenfalls insgesamt positiv entwickelt. Ein Abstand zwischen den Quoten von Kindern mit und denen ohne Migrationshintergrund ist aber auch bei dieser Altersgruppe festzustellen. Er schwankt zwischen 13 Prozentpunkten im Jahr 2008 und 8 Prozentpunkten im Jahr 2016 (vgl. ausführlich 11. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Kapitel II.2.1).

bestehen. Aus naheliegenden Gründen können Flüchtlinge und Asylsuchende solche Fristen jedoch nicht einhalten.

Schulische Bildung
Das Schulsystem hat den Auftrag, alle Schüler_innen unabhängig von ihrer Herkunft zu fördern. Doch führen die Bedingungen, unter denen Kinder und Jugendliche in Deutschland aufwachsen, zu unterschiedlichen allgemeinen und sprachlichen Kompetenzniveaus. Das Bildungssystem steht daher vor der Herausforderung, zu mehr Chancengleichheit beizutragen. Dies erfordert u. a. einen besseren Umgang mit sozialer und ethnischer Vielfalt und die Wertschätzung sowie Anerkennung von Vielfalt als Normalität in einer heterogenen Gesellschaft.

Die **interkulturelle Öffnung von Schule** ist besonders wichtig, da sie eine gleichberechtigte Teilhabe und ein diskriminierungsfreies Schulklima ermöglicht.[46]

Auf Benachteiligungen im schulischen Bildungssystem aufgrund sozialer und ethnischer Herkunft weisen einige Studien hin (vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2016, Kapitel IV 2). Dazu zählen bewusstes und unbewusstes, direktes und indirektes diskriminierendes Verhalten. Studien gehen u. a. von indirekter institutioneller Diskriminierung aus, wenn Lehrkräfte benachteiligende Handlungsroutinen im Rahmen ihrer Arbeit als legitimes Verhalten übernehmen. In Bezug auf die Ungleichheiten sind dabei folgende Faktoren maßgeblich: Einfluss sozialer Herkunft bei Notenvergabe und Schulübergangsempfehlung, mangelnde Wertschätzung und Akzeptanz gegenüber bestimmten Herkunftsgruppen, geringere Leistungserwartung, Unterschätzung kognitiver Potenziale, fehlende ethnische Diversität der Lehrerschaft und im Lehrmaterial, verinnerlichte negative Stereotype sowohl aufseiten der Lehrer_innen als auch bei Schüler_innen.

Auch am Übergang in eine Ausbildung weisen Studien darauf hin, dass Jugendliche mit Migrationshintergrund teilweise mit verschiedenen Vorbehalten konfrontiert werden. So werden ihnen u. a. defizitäre Sprachkenntnisse unterstellt oder es werden negative Reaktionen beim Kontakt mit Kund_innen erwartet, was nicht selten zum Ausschluss dieser Bewerber_innengruppe führt (vgl. Kapitel 1.3.2.3).

1.3.8.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen

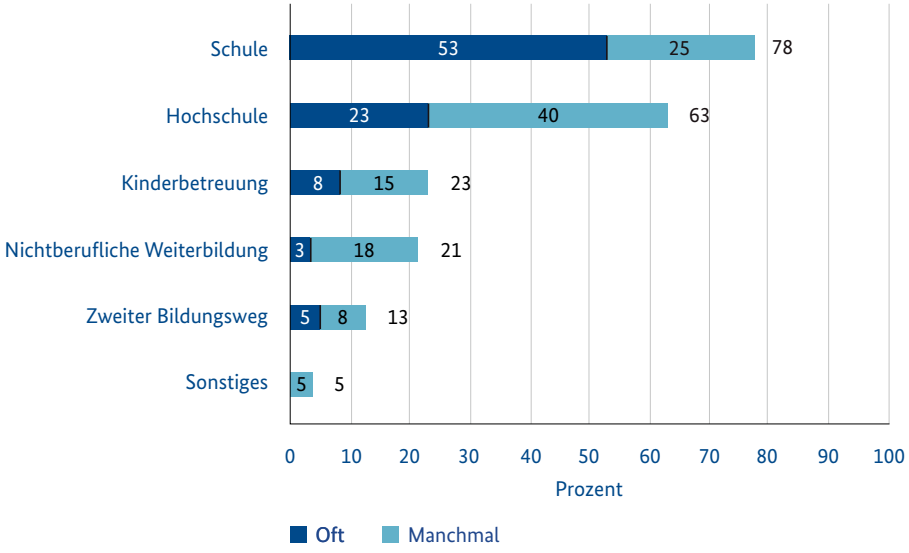
Für die Arbeit der Beratungsstellen spielt der Bildungsbereich eine besonders große Rolle. 89 Prozent der Stellen gaben an, Beschwerden zu Diskriminierungen in diesem Lebensbereich zu erhalten. Somit steht der **Bildungsbereich**, noch vor den Lebensbereichen Arbeit und berufliche Ausbildung und private Dienstleistungen und Zugang zu Gütern, an erster Stelle der erfragten Lebensbereiche.

Teilbereiche von Bildung
Die konkreten Lebensbereiche im Bildungssektor sind **Kinderbetreuung, Schule, Hochschule, nichtberufliche Weiterbildung, zweiter Bildungsweg** sowie sonstige Bereiche. Eine übergeordnete Rolle spielt dabei Diskriminierung in der Schule. Die deutlich meisten Beschwerden im Bildungsbereich erreichen die Beratungsstellen aus diesem Teilbereich. Mehr als die Hälfte (53 %) der Stellen gibt an, dazu oft Bera-

46 Die „Schulbuchstudie Migration und Integration", die von der Beauftragten in Auftrag gegeben wurde, verfolgt das integrationspolitische Ziel, zur Verbesserung sowie Diskussion über eine angemessene und diskriminierungsfreie Darstellung der Themen Migration und Integration in Schulbüchern beizutragen (vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2015).

tungsanfragen zu erhalten. Ein weiteres Viertel (25 %) der Stellen unterstützt hier zumindest manchmal Ratsuchende (Abbildung 34). Über drei Viertel der Stellen sind also regelmäßig mit **Benachteiligungen in Schulen** befasst.

Abbildung 34: Häufigkeit von Beratungsfällen nach Teilbereichen von Bildung (n=40)



Basis: Alle Beratungsstellen, die Fälle aus dem Bereich Bildung erreichen.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Die geschilderten Fallkonstellationen bestätigen das Bild über Auftreten und Erscheinungsformen von Diskriminierung im Bildungsbereich, das von der ADS gezeichnet wurde. Die Benachteiligungen bezogen sich fast ausschließlich auf **unmittelbare Diskriminierungen**, die von Mitschüler_innen oder dem pädagogischen Personal ausgingen. Dabei handelte es sich um Mobbing und Belästigungen durch die Schüler_innen, auf die die Pädagog_innen oder die Schulleitung nicht angemessen reagiert haben. Oft wird insbesondere bei rassistischen Ausschlüssen von einer Täter-Opfer-Umkehr im Umgang durch die Lehrer_innen oder die Schulleitung berichtet.

„Bei rassistischen Vorfällen gegen das Kind in der Kita oder in der Grundschule durch Mitschüler_innen (Beleidigung, Ausschluss vom Spielen, Schlagen, Verletzen) informieren die Eltern die Erzieher_innen bzw. Lehrer_innen (eventuell auch die Leitungen). Oft sind sie dann unzufrieden, da sich die Situation für die Kinder nicht ändert. ‚Sie machen nichts!' heißt es oft von den Eltern. Hier ist der nicht effektive Umgang bei rassistischen Vorfällen zum Schutz der betroffenen Kinder an den Kitas und Schulen zu bemängeln." (KiDs – Kinder vor Diskriminierung schützen! Anlauf- und Beratungsstelle bei der Fachstelle Kinderwelten am Institut für den Situationsansatz – Abfrage ADS 2017)

„Rafael, der in seiner Klasse noch nicht geoutet ist, wird auf einer Klassenfahrt von Mitschülern mit sexistischen und homophoben Sprüchen belästigt. An einem Abend wird er von zwei Mitschülern festgehalten, während zwei weitere seine Hose herunterziehen, ihn filmen und dabei verhöhnen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Ein weiteres Muster ist aber auch, dass **sich Pädagog_innen selber abwertend äußern** oder die Schüler_innen wegen ihrer Religion, ihrer Trans*geschlechtlichkeit, sexuellen Orientierung oder ethnischen Herkunft schlechter behandeln oder deren Leistungen schlechter bewerten. Insbesondere **Benachteiligungen von Schüler_innen wegen ihres muslimischen Kopftuches** werden beklagt.

„Im Sportunterricht wird hin und wieder mit Hinweis auf die Sicherheit das Ablegen des Kopftuches verlangt. Alternativen, wie z. B. das von der FIFA entwickelte Sportkopftuch, werden von einzelnen Lehrkräften nicht als Alternative akzeptiert, nicht einmal in Betracht gezogen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„LehrerInnen äußern sich über religiöse Praktiken muslimischer Schüler, indem sie z. B. das Fasten in abfälliger Weise als dumme Praktik darstellen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Beschwerden zu rassistischen Schulmaterialien, z. B. N-Wort in einer Rechenaufgabe in der Grundschule." (KiDs – Kinder vor Diskriminierung schützen! Anlauf- und Beratungsstelle bei der Fachstelle Kinderwelten am Institut für den Situationsansatz – Abfrage ADS 2017)

Weiterhin stellt die **mangelnde Barrierefreiheit** in den Schulen ein Problem dar, angemessene Vorkehrungen werden nicht ergriffen. Die Betroffenen beklagen den unsensiblen und auch uninformierten Umgang des pädagogischen Personals mit Schüler_innen mit einer Behinderung, der zulasten der Schüler_innen geht.

„Ein Kind mit Behinderung (Rolli-Fahrer), 8. Klasse (Gymnasium), geht auf Klassenfahrt an die Ostsee. Die Lehrerin trifft vorher keine Absprachen mit der Familie zu evtl. Besonderheiten, Medikamenten, möglichen Lösungen für Mobilitätsprobleme etc. Die Mutter bekommt täglich vom Kind Berichte per WhatsApp über Aktivitäten, bei denen es ausgeschlossen wird (Volleyball am Strand, Radtour, Wanderung, Tischtennis im Keller der Jugendherberge (ohne Fahrstuhl) etc.). Es ist traurig und fühlt sich ausgegrenzt, außerdem wird ein wichtiges Medikament nicht zuverlässig eingenommen, daraus resultiert laut der Mutter die Verschlimmerung der Erkrankung in den Monaten nach der Klassenfahrt. Ein klärendes Gespräch mit Schulleitung, Inklusionsbeauftragter, beiden Eltern und dem ADB in der Schule bringt entscheidende Verbesserungen in der Kommunikation und die Einsicht aufseiten der Schulleitung, dass viel individuelle Absprache zwischen Familie und Schule notwendig und gewollt ist. Wie immer wird auch in diesem Schulbeispiel deutlich, dass die Klassenlehrerin sehr uninformiert, unsicher und unerfahren (erste eigene Klasse) war und scheinbar nicht wusste, wo und wie sie sich die passende Unterstützung hätte holen können. Auch Wissen über die rechtlichen Ansprüche von Schüler_innen mit Behinderung auf einen inklusiven Schulbesuch waren scheinbar nicht vorhanden, Pflichten der Schule scheinbar unbekannt, die Mutter gerät ständig in die Rolle der Bittstellerin, um dem Kind den Schulbesuch überhaupt zu ermöglichen. Sie hält sich auch ständig bereit, um evtl. Versorgungs- und Transportlücken schließen zu können." (Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung/LV Selbsthilfe Berlin – Abfrage ADS 2017)

Knapp ein Viertel (23 %) der Beratungsstellen gibt an, oft zum Bereich **Hochschule** zu beraten. Weitere 40 Prozent der Stellen erhalten dazu manchmal Beratungsanfragen. Auch im Hochschulbereich sind es sowohl die Kommiliton_innen sowie das Hochschulpersonal, von denen die Diskriminierungen ausgehen. Einerseits wird von **Belästigungen durch andere Studierende** berichtet, die an die Herkunft oder Religion der Betroffenen oder an das Geschlecht der Student_innen anknüpft. Bei Schlechterbehandlung durch Hochschullehrer_innen wird immer wieder berichtet, dass Student_innen mit einer anderen Muttersprache als Deutsch in ihren Leistungen schlechter bewertet würden. Diese Schlechterbewertungen von Leistungen knüpfen auch oft an die Herkunft oder das muslimische Kopftuch an.

„Studierende wird durch ihre Kommilitonin rassistisch gemobbt." (Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB – Abfrage ADS 2017)

„Schlechtere Prüfungsergebnisse bei Nichtmuttersprachlern, erschwerter Zugang zu Promotions- und HIWI-Stellen, politisches und systemkritisches Engagement führt zu schlechteren Noten." (Gleichbehandlungsbüro Aachen – Abfrage ADS 2017)

„Wenn internationale Studierende aufgrund von Sprachproblemen etwas nicht verstehen, wiederholen deutsche Hochschulbeschäftigte mit den gleichen Worten, nur lauter, die Angaben – oder man spricht mit ihnen, als wären sie kleine Kinder." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Studentinnen berichten, dass sie sich in Diskussionsrunden mit Studenten und Dozenten nicht wahr- und ernst genommen fühlen, ihre Aussagen werden belächelt und nicht weiterverfolgt, während dieselbe Aussage von einem Mann begrüßt wird." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Nur 8 Prozent der Beratungsstellen geben an, oft Beratungsanfragen aus dem Bereich **Kinderbetreuung** zu bekommen, noch 15 Prozent zumindest manchmal. Eine der Beratungsstellen hat im Bereich Kita ihren Beratungsschwerpunkt. Im Bereich der Kinderbetreuung betrifft ein Fallmuster zum einen den **Zugang zur Kindertageseinrichtung**, wenn Kindern mit einer Behinderung der Zugang zu einem Betreuungsplatz erschwert oder verweigert wird. Auch hier werden die fehlende Barrierefreiheit und der unsensible bzw. nicht fachkundige Umgang mit Kindern mit Behinderung beklagt. Zum anderen werden als Fallkonstellationen ähnlich wie im Schulbereich **diskriminierende Äußerungen und Verhaltensweisen des pädagogischen Personals** geschildert. Auch hier beklagen Eltern, dass die Pädagog_innen oder die Leitung nicht angemessen und sensibel reagieren, wenn es in den Einrichtungen zu Diskriminierungen kommt.

„Einer jüdischen Musikpädagogin wird durch die Leitung einer Kita mitgeteilt, dass ein fünfjähriger Junge in der Morgenrunde gesagt habe: ‚Meine Mama hat erzählt, dass Hitler nicht alle Juden umgebracht hat. Gott hilft, dass die Juden vernichtet werden.' Ein anderer Junge fragte ihn daraufhin: ‚Woher willst du wissen, was Gott will?' In einem Gespräch zwischen der Leitung und der für die Gruppe des Jungen verantwortlichen Erzieherin, welche während ihres Dienstes einen Bozkurt-Anhänger, das Abzeichen der türkischen, rechtsextremen Grauen Wölfe trägt, erklärte Letztere, dass es doch stimme, dass Hitler leider nicht alle Juden umgebracht hat. Die Leitung hatte in dem Gespräch auf den jüdischen Hintergrund der Musikpädagogin hingewiesen. Während eines späteren Gesprächs zwischen der Betroffenen, der Kita-Leitung und der Erzieherin verteidigt sich diese mit dem Hinweis, den Film ‚Schindler's Liste' zu mögen. In den Folgemonaten nahmen nach und nach alle Eltern aus der Gruppe der Grauen-Wölfe-Anhängerin ihre Kinder aus dem musikpädagogischen Angebot der Jüdin." (Recherche- und Informationsstelle Antisemitismus Berlin (RIAS) – Abfrage ADS 2017)

„Frau Ps. Sohn besucht einen Kindergarten. Sie bemerkt, dass die dort arbeitenden Erzieherinnen merkwürdig auf sie reagieren. Bereits bei der Anmeldung des Kindes machte Frau P. deutlich, dass ihr Kind aus religiösen Gründen kein Schweinefleisch essen soll. Sie bittet darum, im Zweifelsfalle mit ihr Rücksprache zu halten. Als sie jedoch herausbekommt, dass sich die Erzieherinnen nicht an den Elternwunsch halten, versuchte sie, mit den Verantwortlichen ein Gespräch zu führen. Das Gespräch kommt nicht zustande, weswegen sie das ADB Köln um eine Intervention bittet. Im Rahmen der Intervention findet ein konstruktives Klärungsgespräch statt, im Zuge dessen sich die Mutter und die Erzieherinnen auf eine für alle zufriedenstellende Vereinbarung einigen." (AntiDiskriminierungsBüro Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt – Abfrage ADS 2017)

Die Bildungsbereiche **zweiter Bildungsweg** und **nichtberufliche Weiterbildung** spielen bei den Beratungsstellen eine eher untergeordnete Rolle. Vergleichsweise wenige Beratungsstellen berichten davon, regelmäßig im Bereich zweiter Bildungsweg (13 %) und im Bereich nichtberufliche Weiterbildung (21 %) zu beraten.

Diskriminierungsmerkmale im Lebensbereich Bildung

Rund acht von zehn Stellen (81 %) haben im Bildungsbereich regelmäßig, d. h. oft oder zumindest manchmal, mit Diskriminierungsfällen aufgrund der **ethnischen Herkunft, der Migrationsgeschichte oder rassistischer Zuschreibungen** zu tun (siehe Tabelle 3, Kapitel 1.3.1.4). Dabei muss wiederum berücksichtigt werden, dass viele Stellen in der Stichprobe schwerpunktmäßig zu diesen Merkmalen beraten. Insofern kann der hohe Anteil nicht überraschen.

*„Schüler*innen, die zu uns in die Beratung kommen, erzählen von rassistischem Mobbing durch ihre Mitschüler*innen. Beschwerden werden von der Lehrerschaft oder der Schulleitung oft nicht ernst genommen und sowohl Eltern als Kind durchaus als Friedenstörer*innen bezeichnet. Für geflüchtete Eltern ist der Kontakt mit Lehrerkollegium oftmals durch Sprachschwierigkeiten und ungewohnte Umgangsweisen erschwert. Öfters ist der einzige Weg aus der Diskriminierung, die Schule zu wechseln. Ein Schulabschluss bleibt manchmal dabei auf der Strecke." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)*

„In unserer Beratung beobachten wir den unangemessenen Umgang mit rassistischen Konflikten in Schüler_innenschaft, überzogene Sanktionierung von Fehlverhalten von Schüler_innen mit Migrationshintergrund, insbesondere von männlichen Schülern. Migrantische Schüler_innen werden schlechter bewertet, Eltern bei Konflikten mit der Schule nicht einbezogen. Es kommt zu Täter-Opfer-Umkehr, wenn Eltern Probleme ansprechen und sich wehren, die Folgen sind Hausverbot und die Aufforderung, die Schule zu wechseln." (amira von verikom und basis & woge Hamburg – Abfrage ADS 2017)

Auch im Vergleich zum berichteten Beschwerdeaufkommen in anderen Lebensbereichen erreichen vergleichsweise viele Stellen Anfragen wegen Diskriminierungen aufgrund der **Religion und Weltanschauung** aus dem Bildungsbereich. Fast sechs von zehn Stellen (58 %) werden oft oder manchmal wegen Benachteiligungen wegen der Religion und der Weltanschauung aktiv.

„Lehrer klären muslimische Schüler (mittels Wikipedia-Artikeln) darüber auf, wie rückständig der Islam ist." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Muslimische Schülerin mit Kopftuch bekommt keine Empfehlung für die 2-jährige Form der gymnasialen Oberstufe trotz Erfüllung der Voraussetzungen der Sek-VO. Zuvor wird sie als Jahrgangsbeste ausgezeichnet. Auch möchte die favorisierte Schule sie aufnehmen, die Schule verweigert dennoch das erforderliche Empfehlungsschreiben. Die Schule hatte nie Zweifel geäußert, sodass die Schülerin darauf vertraute, eine Empfehlung zu bekommen. Nach der ablehnenden Entscheidung bleibt der Schülerin nur wenig Zeit, sich für eine andere Schule zu bewerben; notgedrungen muss sie sich aufgrund des Ablaufs der Bewerbungsphase an einem OSZ anmelden." (Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit bei Inssan – Abfrage ADS 2017)

„Diskriminierung aufgrund des Kopftuchs an der Hochschule: hierbei Verweigerung der Teilnahme an einer Klausur. Diskriminierung auch in Form von Beleidigung durch Plakate und Wandmalerei." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Ebenso spielt das Merkmal **Geschlecht** eine wichtige Rolle bei den beobachteten Diskriminierungen im Bildungsbereich. Knapp die Hälfte der Stellen (48 %) berät regelmäßig zu Geschlechterdiskriminierung im Bildungsbereich.

„Eine Person fühlt sich in ihrer Schule immer wieder aufgrund ihrer äußeren Erscheinung und ihres Frauseins nicht ernst genommen. Sie wird immer wieder von Einzelpersonen ausgelacht und öfter auch gehänselt." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

Bezüglich Diskriminierung von **Trans* und Inter*Personen** im Bildungsbereich sind der unsensible Umgang mit trans*- oder intergeschlechtlichen Kindern und Jugendlichen durch pädagogisches Personal und Leitungskräfte sowie Diskriminierungen in Bezug auf den selbst gewählten Namen bei der Ausstellung von Zeugnissen typische Fallmuster.

„Schulen verweigern die Ansprache und die Ausstellung von Zeugnissen mit gewähltem Namen bei Transgender-Schüler_innen." (Antidiskriminierungsbüro Sachsen – Abfrage ADS 2017)

„Studierende grenzen mit Unterstützung der Lehrperson eine transsexuelle Mitstudierende aus." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

*„Diskriminierung in der Schule durch Lehrpersonal, die zum Beispiel einem Trans*Mädchen den Zutritt zur Mädchentoilette verweigerten." (Netzwerk für Gleichbehandlung Freiburg – Abfrage ADS 2017)*

Im Vergleich zum Beschwerdeaufkommen in anderen Lebensbereichen liegt im Bildungsbereich laut Aussage vieler Beratungsstellen ein Schwerpunkt auf Diskriminierung wegen der **„sozialen Herunft"**. So geben 43 Prozent der befragten Stellen an, oft oder manchmal zu diesem Merkmal zu beraten.

Beratungsfälle mit Bezug zum Merkmal **Behinderung, Beeinträchtigung oder chronische Krankheit** betreffen u. a. Zugangsverweigerungen sowie Mobbingerfahrungen.

„Ein junger Mensch absolviert ein Praktikum, das für eine Abschlussprüfung erforderlich ist. Als die Stelle, bei der das Praktikum abgeleistet wurde, von einer diagnostizierten chronischen Krankheit erfährt, wird das Praktikum beendet." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Eine Schülerin mit körperlicher Behinderung wurde von ihren Mitschülerinnen auf einer Mädchenrealschule gemobbt, da diese ihr die vermeintlichen Sonderbehandlungen, die nötig waren aufgrund der körperlichen Einschränkung der Schülerin, missgönnten." (Netzwerk Antidiskriminierung Region Reutlingen/ Tübingen – Abfrage ADS 2017)

„Uns erreichen verschiedene Beschwerden wegen des Ausschlusses von Kindern mit Behinderung/chronischen Krankheiten im Kita- bzw. Schulalltag: Ein Kind darf an einer Schulreise nicht teilnehmen wegen Diabetes; ein Kitavertrag wird gekündigt wegen Integrationsstatus; der Kitaplatz wird zurückgenommen, weil das Kind mit Behinderung auf die Welt kommt. Der Status ‚sozial-emotionale Störung' wird dem Kind attestiert und die Mutter muss das unterschreiben, sonst muss das Kind die Schule verlassen. Die chronische Krankheit eines Kindes wird in der Grundschule trotz Attest nicht akzeptiert und das Kind wird im Sportunterricht schlecht benotet. Das Jugendamt verweigert den Hortgutschein für ein geistig behindertes Mädchen in der 1. Klasse, um eine Doppelfinanzierung zu vermeiden, da das Mädchen in einer Erziehungseinrichtung wohnt." (KiDs – Kinder vor Diskriminierung schützen! Anlauf- und Beratungsstelle bei der Fachstelle Kinderwelten am Institut für den Situationsansatz – Abfrage ADS 2017)

Für 13 Prozent der Stellen stellt darüber hinaus die **sexuelle Orientierung** einen Diskriminierungsgrund dar, mit dem sie im Bildungsbereich oft oder manchmal zu tun haben.

„Miriam ist an ihrer Berufsschule geoutet und kommt überwiegend gut damit zurecht. Eines Tages wird sie von drei Mitschülern nach der Schule abgepasst und verprügelt." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Beratungsanfragen in Bezug auf Diskriminierungen wegen des **Lebensalters** im Bildungsbereich erreichen rund ein Viertel der befragten Beratungsstellen regelmäßig. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass das junge Alter der Betroffenen oft als intersektionales Merkmal mit den Benachteiligungen einhergeht, insbesondere wenn es die Teilbereiche Kinderbetreuung oder Schule betrifft. Das Alter der betroffenen Kinder und Jugendlichen wirkt sich auch insofern aus, dass sie sich kaum direkt an Beschwerdestellen wenden. Die Beschwerden werden in den meisten Fällen über die Eltern oder andere Dritte an die Beratungsstellen herangetragen. Diskriminierungen, die **direkt am Alter** der Betroffenen anknüpfen, betreffen im Bildungsbereich vor allem Altersgrenzen im Hochschulbereich und bei der Promotion sowie Diskriminierungen im Zusammenhang mit dem Seniorenstudium.

„Verweigerung von Studienkrediten, Promotionsstipendien und preiswerten Dienstleistungsangeboten, die Studenten jüngeren Alters zur Verfügung stehen" – (Büro gegen Altersdiskriminierung – Abfrage ADS 2017)

*„Ostdeutsche und westdeutsche Akademiker*innen (50+) an den Hochschulen haben sehr verschiedene Bildungsbiografien, äußert sich oft über unterschiedliche Auslandserfahrungen und Englischkenntnisse, mangelhafte Englischkenntnisse werden oft als Zeichen mangelnder Intelligenz gesehen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)*

Das **intersektionale Zusammenspiel** von Diskriminierungsmerkmalen im Bildungsbereich wird von den Beratungsstellen nicht als besonders bedeutsam hervorgehoben. Jedoch ist bei den geschilderten exemplarischen Fallkonstellationen auffällig, dass Benachteiligungen junger Frauen aufgrund von mehreren Diskriminierungsmerkmalen wie rassistische und sexistische Gründe berichtet wurden. Ebenso äußerten die Beratungsstellen eine Verschränkung der Merkmale Geschlecht, ethnische Zugehörigkeit und Religion, indem Fallbeispiele kopftuchtragender Mädchen und Frauen geschildert wurden.

*„Intersektionale Zusammenhänge sehen wir beim erschwerten Zugang zu Ausbildung aufgrund der Verschränkung von klassizistischer, sexistischer und rassistischer Diskriminierung oder wenn junge Frauen aus rassistischen Gründen in der Schule gemobbt und abgewertet werden, sowohl durch Schüler*innen als auch durch Lehrer*innen. Den jungen Frauen werden auch aus rassistischen und sexistischen Gründen Kompetenzen abgesprochen." (ADA – Antidiskriminierung in der Arbeitswelt – Abfrage ADS 2017)*

Auffällig ist, dass es vor allem **unmittelbare Diskriminierungen** sind, die den Beratungsstellen gemeldet werden. Formen von mittelbarer Diskriminierung sind kaum Anlass für eine Beschwerde, obwohl gerade im Bildungsbereich institutionelle und mittelbare Benachteiligungen wegen des Migrationshintergrundes oder der „sozialen Herkunft" in der öffentlichen Diskussion stehen und erforscht sind (vgl. Gomolla/Radtke 2009). Für Betroffene scheint es demnach besonders schwer, sich gegen diese mittelbaren Benachteiligungsprozesse wehren zu können und die Unterstützung von Beratungsstellen dagegen zu suchen.

1.3.9 Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet

Neben den Diskriminierungssachverhalten, die einerseits arbeits- und zivilrechtlichen Verträgen nach dem AGG zugeordnet werden können oder andererseits den Rechtsbeziehungen zwischen Bürger_innen und Staat jenseits des AGG wie Bildung, Justiz, Leistungsverwaltung usw., fasst der Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet die übrigen Beratungsanfragen zusammen.

In diesen Fällen bestehen meist keine vertraglichen oder öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen zwischen den Betroffenen und den Verursacher_innen bzw. der Ursache der Diskriminierung. Wer sich beispielsweise von einem diskriminierenden Graffiti an einer Hauswand diskriminiert sieht, weiß im Zweifel nicht einmal, wem die Diskriminierung zuzuschreiben ist. Selbst wenn rechtliche Regeln zwischen den beteiligten Personen bestehen, wie es etwa bei den Satzungen privater Vereine der Fall ist, enthalten diese Regelungen meist keine Diskriminierungsverbote oder Anspruchsgrundlagen, die der_dem Einzelnen ein rechtliches Vorgehen gegen Diskriminierung ermöglichen würden.

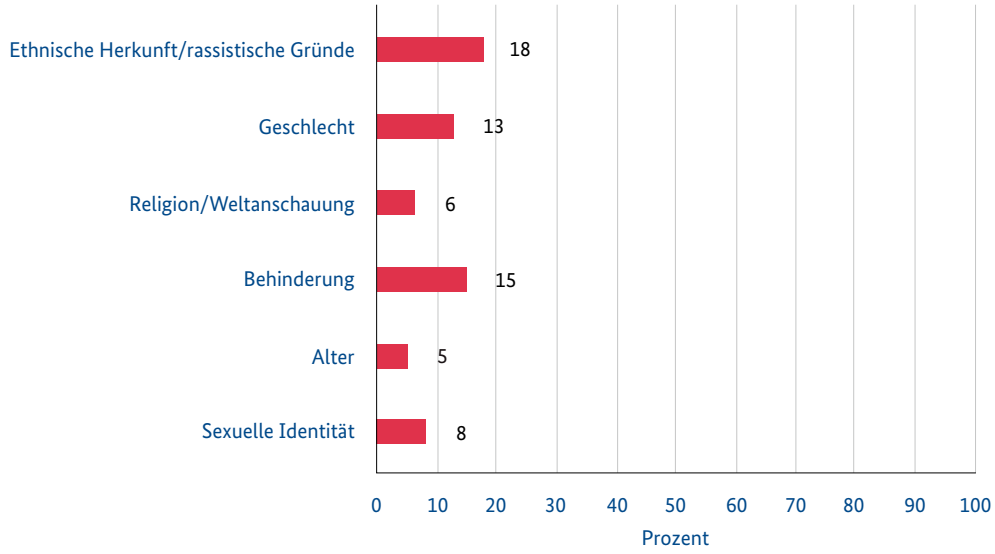
Kennzeichnend für die Beratungsanfragen im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet ist weiter, dass sie gegensätzliche Ausgangssituationen beschreiben. Denn dazu zählt einerseits der öffentliche Raum, mit zufälligen Begegnungen auf der Straße, im Internet oder mit Werbemaßnahmen. Hier werden Diskriminierungen oft aus einer Situation heraus begangen, die von Flüchtigkeit, Unpersönlichkeit und Anonymität geprägt ist. Andererseits betrifft die Freizeit das private und soziale Umfeld der Beratungssuchenden, ihre Nachbarschaftsverhältnisse, ehrenamtlichen Tätigkeiten, Vereinsmitgliedschaften u. ä. Insoweit spielen sich die Fälle von Diskriminierung in einem durch ein dauerhaftes Miteinander geprägten Umfeld ab.

1.3.9.1 Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Ein kleinerer Teil aller gezählten Beratungsanfragen an die ADS, insgesamt 703, entfällt auf Vorfälle in Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet. Davon betrifft knapp die Hälfte Diskriminierungen im privaten und sozialen Umfeld der Betroffenen. Es folgen Anfragen zu Diskriminierungen im öffentlichen Raum, mit einem Anteil von ca. 23 Prozent und im Bereich des Internets mit einem Anteil von rund 15 Prozent. Weniger Relevanz haben Diskriminierungen in der Medienberichterstattung (etwa 10 %) und durch Werbung (etwa 5 %). Eine Erklärung hierfür könnte die Existenz eigener Beschwerde- und Aufsichtsstrukturen im Bereich der Medienberichterstattung und Werbung sein. Diese Funktionen werden vom Deutschen Werberat, vom Deutschen Presserat sowie den Anstalten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ausgefüllt.

Von den einzelnen Diskriminierungsgründen sind in Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet insgesamt am häufigsten die ethnische Herkunft sowie rassistische Gründe betroffen (mit einem Anteil von gut 18 Prozent der Beratungsanfragen zu diesen Bereichen) (Abbildung 35). Sie werden dicht gefolgt von Diskriminierungen aufgrund einer Behinderung (etwa 15 %) sowie des Geschlechts (etwa 13 %). In vielen Fällen betreffen die Beratungsanfragen zudem andere als die in § 1 AGG genannten Gründe.

Abbildung 35: AGG-Diskriminierungsmerkmale bei Beratungsanfragen aus den Bereichen Öffentlichkeit und Freizeit sowie Medien und Internet (nicht ausgewiesen sind Merkmale ohne AGG-Bezug)



Quelle: Beratungsanfragen an die ADS im Berichtszeitraum 2013–2016

Nachbarschaftsverhältnisse

Das Gros der Beratungsanfragen im privaten und sozialen Umfeld betrifft Diskriminierungen in der Nachbarschaft. Diese machen knapp ein Fünftel der Gesamtanfragen im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet aus.

Häufig geht es dabei um **Beleidigungen und Beschimpfungen**, die in etwa zwei Drittel der Fälle rassistisch sind oder auf die ethnische Herkunft Bezug nehmen. Die von den Betroffenen wiedergegebenen Inhalte der verbalen Angriffe wie beispielsweise „Ich mach euch kalt, ihr Scheißreisfresser" „Scheißrussin" oder „Judensau" erscheinen oftmals schwerwiegend. Nicht selten sind sie dem gesellschaftlichen Problem der Hasskriminalität zuzuordnen (Kugelmann 2013, S. 7–8).

Meldungen zu Diskriminierungen wegen **einer Behinderung**, die etwa 20 Prozent der Anfragen in Nachbarschaftsverhältnissen ausmachen, sind teilweise ähnlich gelagert. Auch hier stehen Diskriminierungen in Form von Beleidigungen, Mobbing und Schikane im Vordergrund. Daneben teilen aber auch v. a. körperbehinderte Menschen typische Konflikte mit Mitmieter_innen oder anderen Wohnungseigentümer_innen um die Nutzung von Gemeinschaftsflächen mit. Oftmals sind die anderen Parteien nicht damit einverstanden, dass behinderte Mitbewohner_innen einen Rollator oder ihr Auto dort abstellen.

Beispielhaft sei hier der Fall eines aus Lateinamerika stammenden Mieterpaares genannt. Hier hatte sich der Vermieter an die ADS gewandt. Ihn hatte das Paar über diskriminierendes Verhalten einer Nachbarin informiert. Diese hatte angekündigt, alles daransetzen zu wollen, dass das Paar wieder auszieht. Sie möge nämlich keine Ausländer_innen. Die Gespräche des Vermieters mit der Nachbarin verliefen aus seiner

Sicht erfolglos. Vielmehr habe diese sich anschließend mehrfach bei ihm beschwert, dass das Mieterpaar zu laut, zu frech u. ä. sei.

Tatsächlich gehen Meldungen zu Diskriminierungen in Nachbarschaftsverhältnissen häufig auf die Initiative dritter Personen zurück, wie Freund_innen, aber auch Sozialarbeiter_innen. Die Betroffenen dagegen scheinen oft und zunächst nichts gegen Belästigungen durch Nachbar_innen zu unternehmen. Bei entsprechender Rückfrage der ADS-Beratung bei den Betroffenen stellt sich regelmäßig heraus, dass der_die Vermieter_in noch gar nicht über die Vorfälle informiert worden ist. Vor allem migrantische Betroffene trauen sich z. T. aufgrund von Sprachproblemen nicht, sich an den_die Vermieter_in zu wenden. Auf dieses Problem hatte eine Sozialarbeiterin die ADS im Fall einer rumänischen Familie hingewiesen, die von einer Person aus der Nachbarschaft als „Zigeuner" beschimpft worden war. Auch war bereits eine Klage wegen Ruhestörung gegen die Familie eingereicht worden. Ähnlich wie der oben beschriebene Fall zeigt das, dass Gegenbeschwerden der Nachbarschaft nicht selten sind. Die Furcht vor solchen Gegenmaßnahmen als Reaktion auf eine Diskriminierungsbeschwerde kann ein weiterer Faktor sein, der Betroffene davon abhält, sich zu beschweren.

Allerdings erscheint es gerade wegen begrenzter Rechtsschutzmöglichkeiten (keine Geltung des AGG) in Nachbarschaftskonflikten angezeigt, auch auf die Schutzpflichten von Vermieter_innen zurückzugreifen. Das Mietverhältnis verpflichtet Vermieter_innen, Übergriffe auf Mitmieter_innen zu unterbinden, durch Abmahnungen und notfalls auch durch Kündigungen. Instruktiv beschreibt das der Leitsatz des Amtsgerichts Coburg im Urteil vom 25.09.2008 (Aktenzeichen 11 C 1036/08): „Derbe und diskriminierende Beleidigungen von Mitmietern (hier: ‚russische Schlampe', ‚asozial', ‚Fotze') berechtigen Vermieter_innen, den diese Äußerungen von sich gebenden Mietern ohne Abmahnung ordentlich zu kündigen."

Neben der Einbeziehung des_der Vermieter_in rät die ADS den Betroffenen ferner zu prüfen, ob die Durchführung einer Schlichtung erfolgversprechend scheint. Bundesweit sind die örtlichen Schiedsämter für die Beilegung von Nachbarschaftskonflikten zuständig. In vielen Bundesländern ist die Durchführung einer Schlichtung sogar obligatorisch, bevor z. B. ein Unterlassungsanspruch gegen störende Nachbar_innen gerichtlich geltend gemacht werden darf (§ 15a EGZPO in Verbindung mit den jeweiligen Landes-Schlichtungsgesetzen).

Daneben verbleiben den Betroffenen wenige rechtliche Handlungsmöglichkeiten. Das AGG gilt zwischen Nachbar_innen nicht. Bei schwerwiegenden Beleidigungen können sie aufgrund der Verletzung von Persönlichkeitsrechten klagen oder Strafanzeige erstatten (ADS 2014e, S. 128 ff., 187 ff.). Den Gang zur Polizei hat die ADS-Beratung in etwa einem Sechstel der Beratungsanfragen zu Diskriminierungen durch Nachbar_innen empfohlen.

Dabei scheint der Zugang zu Rechtsschutzmöglichkeiten vor Diskriminierung in Nachbarschaftsverhältnissen besonders wichtig zu sein. Gerade wenn es um das unmittelbare Wohnumfeld geht, können sich Menschen tendenziell stärker ausgrenzend gegenüber Bevölkerungsgruppen verhalten, die sie aufgrund der Abstammung oder eines behinderungsbedingten Erscheinungsbildes bzw. Verhalten als „anders" wahrnehmen. So passt es in das beschriebene Bild spezieller Diskriminierungsrisiken im Zusammenleben von Menschen, dass jede dritte befragte Person einer repräsentativen Umfrage der ADS Angehörige der Gruppe der Sinti und Roma jedenfalls nicht als Nachbar_innen haben möchte (Zentrum für Antisemitismusforschung und Institut für Vorurteils- und Konfliktforschung e. V. 2014).

Vereinswesen
Mitgliedschaften in privaten Freizeitvereinen haben einen hohen Stellenwert in der deutschen Bevölkerung. Allein für die Spitzenverbände des Sports zählt das Statistische Bundesamt im Jahr 2015 24.746.695 Mitgliedschaften (Statistisches Bundesamt 2016c, S. 214). Gleichzeitig stellt sich der rechtliche Schutz vor Diskriminierung in diesem Bereich aus mehreren Gründen als besonders lückenhaft dar. Zum einen fehlt ein durch das AGG vermittelter oder vergleichbarer gesetzlicher Diskriminierungsschutz. Hinzu kommt, dass private Vereine, anders als staatliche Stellen, nicht unmittelbar an das Diskriminierungsverbot des Grundgesetzes gebunden sind. Schließlich regeln sie mittels der Vereinssatzungen die Rechtsverhältnisse zwischen Verein und Mitgliedern weitestgehend autonom. Zwar vermitteln die mit der Mitgliedschaft zwischen Verein und Mitglied bestehenden Rechte und Pflichten zumindest eine indirekte Wirksamkeit von Grundrechten und dem verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbot. Gleichwohl ist festzustellen, dass ein **rechtlicher Schutz vor Diskriminierung im Vereinswesen allgemein schwer durchsetzbar** ist, da Vereinen im Freizeitbereich größere Freiheiten zugestanden werden, sich zu organisieren, als das bei Arbeitgebern oder öffentlichen Stellen der Fall ist. Vereine können Rechtsschutzverfahren zum Schutz vor Diskriminierung in ihrer Satzung regeln, sie müssen es aber nicht.

Aus Sicht der ADS-Beratung ist im Hinblick auf die Durchsetzung möglicher Gleichbehandlungsrechte von Vereinsmitgliedern insbesondere zu beachten, dass die Vereinssatzungen häufig zur Durchführung von Schiedsverfahren verpflichten. Das führt der Beratungsfall einer transsexuellen Frau vor Augen. Diese meldete sich etwa zwei Wochen nach ihrem Beitritt in einem Wassersportverein bei der ADS, weil sie sich dort schikaniert und gemobbt sah. Unter anderem sei sie von einem Vorstandsmitglied angeschrien worden und habe sich anhören müssen, dass sie die Sportart nie lernen würde. Laut der Satzung des Vereins war bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Vereinsmitgliedschaft der Rechtsweg zu ordentlichen Gerichten grundsätzlich ausgeschlossen. Stattdessen war ein spezielles Vereinsorgan mit der Aufgabe betraut, Streitigkeiten zwischen Mitgliedern oder zwischen Mitgliedern und dem Vorstand zu schlichten. Vergleichbare Regelungen greifen z. B. auch bei Parteimitgliedschaften (§ 14 Parteiengesetz: „Zur Schlichtung und Entscheidung von Streitigkeiten der Partei oder eines Gebietsverbandes mit einzelnen Mitgliedern […] sind […] Schiedsgerichte zu bilden."). Im Hinblick auf den Diskriminierungsschutz erscheint die Monopolstellung der Schiedsorgane im Vereins- und Parteiwesen insoweit kritisch, als dessen Gewähr weitestgehend von der jeweiligen Besetzung der Schiedsorgane abhängen dürfte. Die Entscheidungen über das Ob und Wie von Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierungen dürfte deutschlandweit uneinheitlich und zufällig ausfallen.

Das **Geschlecht** ist insgesamt der am häufigsten genannte Diskriminierungsgrund in Beratungsanfragen zu Vereinsmitgliedschaften. Wiederkehrende Themen sind dabei der Ausschluss von Frauen von der Mitgliedschaft einerseits, aber auch günstigere Beitragssätze für weibliche Vereinsmitglieder andererseits. Daneben berichten Betroffene vor allem über Mobbing im Zusammenhang mit der **ethnischen Herkunft oder einer Behinderung**.

Ehrenamt
Beim Zugang zum Ehrenamt treffen Betroffene häufig auf vergleichbare Hürden wie bei der Jobsuche. Das verdeutlicht folgender Fall aus der Beratung. Eine **Frau mit Kopftuch** hatte sich bei einem Universitätskrankenhaus für ein Freiwilliges Soziales Jahr beworben. Im Rahmen des Bewerbungsverfahrens wurde ihr mitgeteilt, dass sie dort nur arbeiten könne, wenn sie ihr Kopftuch ablege. Das sei von der Klinikleitung so bestimmt worden. In ihrer Stellungnahme gegenüber der ADS bestätigte die Klinikleitung, dass es eine Dienstanweisung gebe, wonach alle Beschäftigten mit Kontakt zu Patient_innen religiöse Kleidungsstücke ablegen müssten.

Aus rechtlicher Sicht erscheint die Dienstanweisung nicht mit dem AGG vereinbar. Dass es sich hierbei nicht um einen konfessionellen Träger handelte und das Verbot religiöser Kleidungsstücke für alle Beschäftigten unabhängig von ihrer konkreten Tätigkeit galt, spricht für die Unverhältnismäßigkeit der Dienstanweisung. Dieser Argumentation der ADS-Beratung verschloss sich die Klinikleitung jedoch. Das Verfahren zur gütlichen Einigung blieb damit erfolglos. Der Petentin blieb noch die Möglichkeit, sich an die zuständige Landesbehörde zu wenden, welche für die Anerkennung und Überprüfung der Träger nach dem Jugendfreiwilligendienstgesetz (JFDG) zuständig ist.

Im Ergebnis können nur die Beschäftigten des Krankenhauses auf der Grundlage des AGG vorgehen, nicht aber dort eingesetzte Freiwillige. Das AGG schützt als „Beschäftigte" neben Arbeitnehmer_innen u. a. auch Auszubildende sowie Bewerber_innen für ein Beschäftigungsverhältnis. Freiwillige im Sinne des Bundesfreiwilligendienstgesetzes (BFDG) und JFDG, die ein Freiwilliges Soziales Jahr absolvieren, sind hingegen ausgenommen. Für sie gelten nur bestimmte arbeitsrechtliche Vorschriften; das AGG zählt nicht dazu (vgl. § 13 BFDG, § 13 JFDG).

Insgesamt gilt, dass Ehrenamtliche und Freiwillige zwar mit Beschäftigten vergleichbare Tätigkeiten ausüben, aber nicht vergleichbar vor Diskriminierung geschützt werden. Das hängt mit der Unentgeltlichkeit der Dienste zusammen. Das AGG setzt eine „Erwerbstätigkeit" voraus, also eine entlohnte Tätigkeit. Gleichzeitig ist es aus Sicht der Betroffenen besonders bitter, gerade dann nicht vor Diskriminierung geschützt zu werden, wenn sie ihren Einsatz ohne eine finanzielle Gegenleistung und für die Gesellschaft erbringen.

Das ist insbesondere im Hinblick auf das Engagement älterer Menschen zu konstatieren. Speziell im Bereich der Vereine und des Ehrenamtes wurde der Beratung ein breites Spektrum von **Altersgrenzen** gemeldet. Dieses reichte von Höchstaltersgrenzen für die Mitwirkung als Turnierrichter_in, als Jugendhilfsschöff_in sowie als Mitglied in der Vertreterversammlung einer Genossenschaftsbank über die Ablehnung aufgrund des Alters eines Mannes durch eine Selbsthilfegruppe bis hin zur Regelung höherer Beiträge für ältere Mitglieder eines Kleingartenvereins. Diesbezüglich hatte die von der ADS zum Thema Altersdiskriminierung einberufene Expertenkommission bereits 2012 Empfehlungen ausgesprochen. Demnach sollten die Rahmenbedingungen dafür, dass ältere Bürger_innen Aufgaben im Ehrenamt oder im bürgerschaftlichen Engagement wahrnehmen können, verbessert und insbesondere Höchstaltersgrenzen abgeschafft werden (Expertenkommission „Gemeinsam gegen Diskriminierung: Für eine gerechtere Teilhabe jüngerer und älterer Menschen" 2012, S. 4).

Öffentlicher Raum und Internet

Auffallend bei den Beratungsanfragen zum öffentlichen Raum und Internet, den Lebensbereichen, die besonders von Anonymität und flüchtigen Begegnungen geprägt sind, ist die vergleichsweise hohe Betroffenheit aufgrund der sexuellen Identität. Diese macht einen Anteil von etwa 13 Prozent an den Beratungsanfragen in diesen Bereichen aus.

Diesen Anteil machen überwiegend Meldungen zu allgemein zugänglichen homophoben Texten aus. Mehrere davon betrafen die Tätigkeit des Vereins „Christliche Mitte" während des Berichtszeitraums in den Jahren 2013 und 2014. Damals verteilte der Verein breitflächig homophobe Flugblätter, in denen es u. a. hieß, dass Homosexualität eine Krankheit und für mehr als sechs Millionen Aids-Tote verantwortlich sei. Auch aus dem Internet, insbesondere Facebook, wurden der ADS Kommentare und Videos gemeldet, die Homosexualität in einen Zusammenhang mit Krankheit, abnormalem Verhalten, moralischem Verfall sowie Gefahren für Kinder und Jugendliche stellten. In einem besonders krassen Fall erging sich der Nutzer einer Internetseite unter seinem Pseudonym in Kommentaren u. a. über das Einsperren homosexueller Menschen und Schlimmeres. Die Petentin beschrieb die Kommentare als „menschenverachtend und ein-

fach nur widerlich“. Gleichzeitig gab sie an, dass die Kommentare trotz ihrer Beschwerde von der Plattform nicht gelöscht worden seien.

Ihre Meldung sowie der Ausgang des im Zusammenhang mit dem Flugblatt der „Christlichen Mitte“ eingeleiteten strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens zeigen, wie schwierig ein rechtliches Vorgehen gegen Diskriminierungen im öffentlichen Raum und im Internet ist. Die Staatsanwaltschaft Münster stellte das Verfahren wegen Volksverhetzung ein, da sie die Äußerungen auf dem Flugblatt wegen des Grundrechts auf freie Meinungsäußerung als „gerechtfertigt“ ansah. Selbst wenn also die Identität der diskriminierenden Person bekannt ist, erscheint das Geltendmachen von Ansprüchen wegen einer Verletzung des Persönlichkeitsrechts oder das Stellen einer Strafanzeige nur bei schwerwiegenden Vorfällen erfolgversprechend. Die Gerichte stellen insbesondere bei verbalen Diskriminierungen auf einen hohen Schweregrad ab, um dem verfassungsrechtlichen Schutz der Meinungsfreiheit in Deutschland Rechnung zu tragen.

Schwieriger noch sieht es aus, wenn – wie es im Internet häufig der Fall ist – die Betroffenen überhaupt nicht wissen, gegen wen sie die Ansprüche richten oder Strafanzeige erstatten können. Sofern die Identität der diskriminierenden Person nicht bekannt ist, bleibt die wohl kaum ergiebige Strafanzeige gegen Unbekannt als einzige Möglichkeit. Bei Veröffentlichungen im Internet kann zumindest die Löschung diskriminierender Internetinhalte erreicht werden. Die Beratung der ADS rät zur Meldung auch an offizielle Stellen, insbesondere wenn der Plattformbetreiber wie im o. g. Fall nicht reagiert. Dazu verweisen wir auf zentrale Meldeseiten im Internet wie www.internet-beschwerdestelle.de, die sowohl mit Strafverfolgungsbehörden als auch den Internet Service Providern und weltweiten Partnern zusammenarbeitet, oder auch www.jugendschutz.net/hotline. Das gilt gleichermaßen für Beratungsanfragen zu rassistischen Diskriminierungen und solchen wegen der ethnischen Herkunft oder einer Behinderung, die in einer ähnlichen Größenordnung wie die Anfragen zu sexueller Identität bei der ADS-Beratung eingehen.

Unter allen Beratungsangaben zu Diskriminierungsfällen, in denen die diskriminierende Person nicht näher bekannt ist, entfällt rund ein Drittel auf die Bereiche öffentlicher Raum und Internet.

Aus dem öffentlichen Raum betreffen diese Meldungen typischerweise rein zufällige Begegnungen auf Plätzen und im Straßenverkehr. Hier äußern sich Passant_innen oft rassistisch und zur ethnischen Herkunft der Betroffenen. Dabei stehen abfällige Bemerkungen im Zusammenhang mit der Hautfarbe im Vordergrund. Am zweithäufigsten betrifft diese Art von Diskriminierungen behinderte Menschen.

1.3.9.2 Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Im maßgeblichen Berichtszeitraum gingen bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen insgesamt rund 1.300 Anfragen zum Themenfeld „Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet“ ein.

Der überwiegende Teil der Anfragen richtete sich an die Beauftragte mit dem Ziel einer individuellen Unterstützung. Sie enthielten die Bitte um finanzielle Zuwendung zur Förderung von Einzelprojekten im Bereich der Teilhabe an Sport-, Freizeit- und Kulturangeboten. Weiterhin enthielten die Zuschriften Anfragen zur Möglichkeit der Präsentation von Kunst- und Kulturangeboten im Kleisthaus. Ein kleiner Anteil der Anfragen enthielt die Bitte um ideelle Förderung in Form von Grußworten, Empfehlungsschreiben oder Hinweise auf mögliche Kooperationen mit Dritten oder Drittfinanzierungen. Sie enthielten hingegen nur wenige Beratungsanfragen im Sinne von subjektiven Diskriminierungserfahrungen. So stellten die Bürger_innen teilweise konkrete Fragen zur Umsetzung von Maßnahmen der Barrierefreiheit bei Ver-

anstaltungen wie z. B. Einsatzmöglichkeiten von Audiodeskriptionen, Bezugspunkte und Ansprechpartner_innen, barrierefreier Print usw.

Gerügt wurde allerdings die **Darstellung von Menschen mit Behinderungen in den Medien**, insbesondere abwertende Bemerkungen über Menschen mit Behinderungen in Filmen. Die Bürger_innen forderten in den Beschwerden dazu auf, die Verbreitungen der als verletzend empfundenen Filme zu stoppen oder auf eine Änderung der bemängelten Szenen hinzuwirken.

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 wären mehr barrierefreie Angebote im Mainstream wünschenswert.

1.3.9.3 Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Im Rahmen von Gesprächen mit Migrant_innenorganisationen und Moscheevereinigungen sowie Vertreter_innen muslimischer Organisationen wird der Beauftragten zunehmend zugetragen, dass sich **Hasskommentare und Hetze im Internet** spürbar erhöht haben. Insbesondere im Zuge der verstärkten Flüchtlingsaufnahme in Deutschland wurden auch Flüchtlinge, Flüchtlingshelfer_innen sowie Unterstützer_innen und Regionalpolitiker_innen Ziel zahlreicher – z. T. anonymer – Beschimpfungen und Angriffe. Aber auch andere Gruppen wie Jüd_innen oder Sinti und Roma sind regelmäßig Opfer dieser Angriffe.

Der Blick auf die Zahlen der **Hasskriminalität** zeichnet sehr deutlich diese Entwicklung nach. Denn Entwicklungen im Bereich Hasskriminalität waren vom starken Anstieg der „Hasspostings" im Internet geprägt. Die Zahl der Straftaten stieg im Vergleich zum Vorjahr um 176 Prozent (2014: 1.119, 2015: 3.084). Da hierfür keine eigenständige Kategorie in der Statistik existiert, wurden die Fallzahlen über eine Abfrage des Themenfelds Hasskriminalität unter Eingrenzung auf das Tatmittel „Internet" ermittelt. Bei dem Großteil dieser Delikte handelt es sich um Volksverhetzungen (2.261) (vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2016, Kap. II.12.2.3).

Auch der Verfassungsschutz stellt fest, dass sich vor dem Hintergrund der Flüchtlingszuwanderung eine „Anti-Asyl-Agitation" entwickelt habe, die sich vor allem in „enthemmter Hetze im Internet" zeige. Dies führe zu einer „zunehmenden Anschlussfähigkeit" des Rechtsextremismus zur Mitte der Gesellschaft. „Zunächst rein virtuelle Gruppen festigen und radikalisieren sich im Internet, um später Aktionen in der Realwelt durchzuführen." Die Mehrzahl der Täter_innen sei zuvor nicht in rechtsextremistischen Zusammenhängen in Erscheinung getreten (vgl. ebd.).

Insbesondere im Bereich der **Islamfeindlichkeit** ist eine starke Zunahme von Hasskommentaren zu beobachten. Die Beauftragte weist bereits seit Jahren auf eine entsprechende Entwicklung im Internet hin. Eine ideologisch gefestigte Islamfeindlichkeit, die etwa in Verkehrung realer Machtverhältnisse eine bevorstehende gesellschaftliche Dominanz von Muslim_innen beschwört, ist in Deutschland insbesondere im Internet vorzufinden. Neben den islamfeindlichen Internetportalen haben sich neue „Bewegungen" gegründet, die aus der virtuellen Anonymität heraus auf die Straßen getragen wurden.

1.3.9.4 Andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen

Der Lebensbereich **Öffentlichkeit und Freizeit** wurde von den Beratungsstellen als ein wichtiger in Bezug auf Diskriminierungsfälle bewertet. 73 Prozent der Stellen gaben an, Ratsuchende zu Diskriminierungserfahrungen im Bereich der Öffentlichkeit und Freizeit zu beraten.

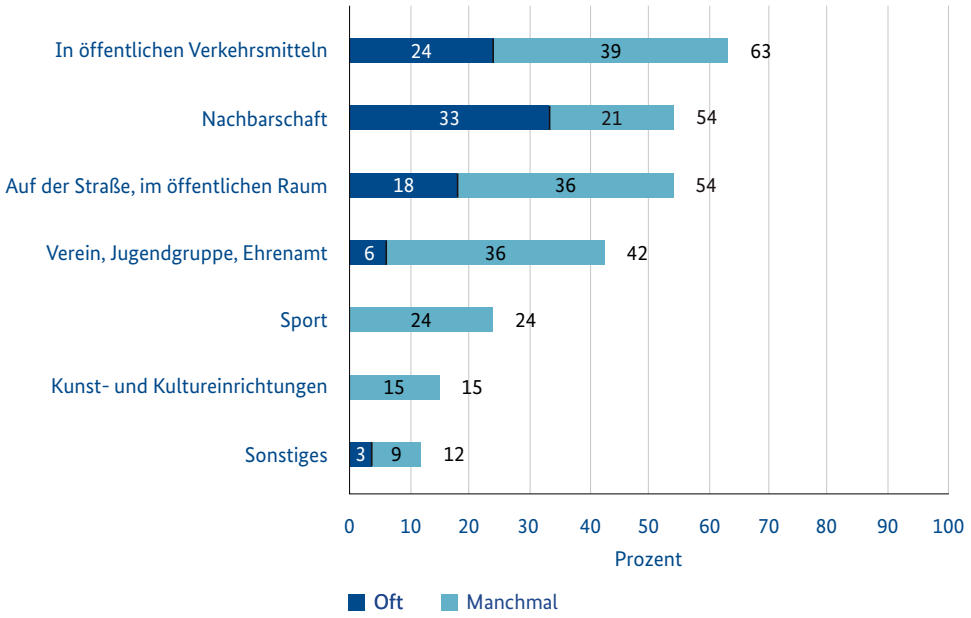
Teilbereiche von Öffentlichkeit und Freizeit
Die konkreten Lebensbereiche unter dem Stichwort Öffentlichkeit und Freizeit sind: **Nachbarschaft, auf der Straße/im öffentlichen Raum, Verein/Jugendgruppe/Ehrenamt, Sport, Kunst- und Kultureinrichtungen** und sonstige Bereiche. Außerdem werden auch Diskriminierungsfälle, die sich in öffentlichen Verkehrsmitteln abspielen, dem Bereich Öffentlichkeit und Freizeit zugerechnet, sofern es sich dabei z. B. um Beleidigungen oder körperliche Übergriffe handelt. Auf Fälle, bei denen es um den Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln geht, wird im Kontext privater Dienstleistungen (Kapitel 1.3.3.4) eingegangen.

Mit am häufigsten erhalten Beratungsstellen Beschwerden im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit aus der **Nachbarschaft**. Gut die Hälfte der Stellen (54 %) gab an, dass sie oft (33 %) und manchmal (21 %) Beratungsanfragen aus dem Bereich Nachbarschaft erhalten (Abbildung 36). Dabei sind typische Fallkonstellationen, die die Beratungsstellen äußerten, **Belästigung und Mobbing in der Nachbarschaft**, Ausgrenzung und **rassistische Beleidigungen** wegen der Migrationsgeschichte, der ethnischen Zugehörigkeit oder anderer rassistischer Gründe.

*„Geflüchtete Menschen, die aus der Gemeinschaftsunterkunft ausziehen durften und eine Wohnung gefunden haben, erleben in vielen Fällen rassistisches Mobbing durch Nachbar*innen. Von aufgeschlitzten Fahrrad- und Kinderwagenrädern und Ausgrenzung von geflüchteten Kindern am Spielplatz auf Anweisung der anderen Eltern bis hin zu grundlosen Anzeigen und Beschwerden bei der Hausverwaltung mit daran anschließenden Mahnungen vonseiten des/der Vermieters*in; die Bandbreite der Angriffe und die Häufigkeit ihres Vorkommens sind in den letzten Eineinhalbjahren eindeutig gestiegen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)*

„Eine Familie, die sich dem linksliberalen Spektrum zuordnet und sich aktiv für Geflüchtete einsetzt, wurde an ihrem Wohnort, der für seine hohe Anzahl an ‚Reichsbürgern' und rechtswählenden Bewohnern bekannt ist, diskriminiert. Dies ging so weit, dass die Kinder im Kindergarten gemieden wurden, die Frau, die als Lehrerin an der ortsansässigen Schule arbeitete, diffamiert wurde und die direkten Nachbarn ihnen das Leben mit Lärmbelästigung schwermachten. Die Familie wusste sich nicht mehr zu helfen und zog in die nächstgelegene Stadt um." (Netzwerk Antidiskriminierung Region Reutlingen/Tübingen – Abfrage ADS 2017)

Abbildung 36: Häufigkeit von Beratungsfällen nach Teilbereichen von Öffentlichkeit und Freizeit (n=33)



Basis: Alle Beratungsstellen, die Fälle aus dem Bereich Öffentlichkeit und Freizeit erreichen.

Quelle: Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017

Mit Beschwerden zu **öffentlichen Verkehrsmitteln** sind 24 Prozent der Stellen oft und 39 Prozent manchmal konfrontiert. Hier kommt es häufig zu **Beschimpfungen, Anfeindungen und Beleidigungen oder sogar zu körperlichen Übergriffen**.[47]

Die Beratungsstellen berichten häufig von Diskriminierungen **auf der Straße oder im öffentlichen Raum**. Fast jede fünfte Stelle (18 %) gab an, oft Beratungsanfragen aus diesem Bereich zu bekommen. Ein weiteres Drittel (36 %) erhält manchmal Beschwerden, bei denen auf der Straße oder im öffentlichen Raum Diskriminierungserfahrungen gemacht wurden. Ein Muster hier sind unmittelbare Diskriminierungen in Form von **Beleidigungen, Anfeindungen und Angriffen.**

„Menschen mit Migrationshintergrund wie Roma werden von Passanten beschimpft." (Antidiskriminierungsstelle der Stadt Frankfurt am Main im Amt für multikulturelle Angelegenheiten – Abfrage ADS 2017)

„Es wird zunehmend über verbale und auch körperliche Angriffe in öffentlichen Verkehrsmitteln und auf der Straße berichtet." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

47 Hier sind auch solche Fälle in den Zahlen enthalten, die aus inhaltlichen Gründen dem Lebensbereich Dienstleistungen und Zugang zu Gütern zugeordnet wurden (vgl. Kapitel 1.3.3.4).

Etwas weniger häufig erreichen die Stellen Beratungsanfragen aus dem Bereich **Verein/Jugendgruppe/Ehrenamt**. Dennoch gaben 6 Prozent der Stellen oft und 36 Prozent manchmal an, dass Ratsuchende von Diskriminierungen aus dem Verein, der Jugendgruppe oder dem Ehrenamt berichten. Viele der geschilderten Fallbeispiele beziehen sich auf Sportvereine. 24 Prozent der Stellen berichten, manchmal auch mit Diskriminierungen zu tun zu haben, die den Sportbereich außerhalb des Vereinssports betreffen. Hier sind oft öffentliche **Schwimmbäder** der Ort, wo sich die benachteiligende Situation abspielt.

„Beleidigung von (muslimischen) Frauen eines Frauenschwimmens". (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Eine Transfrau wird aus dem Schwimmbad an einem Frauenschwimmtag des Hauses verwiesen, nachdem eine andere Besucherin sich über ihre bloße Anwesenheit beschwert hat." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Einer Gruppe von jungen geflüchteten Männern wird der Zutritt zur Kart-Bahn verweigert." (Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB – Abfrage ADS 2017)*

„Junger Mann mit dunkler Hautfarbe spielt im Verein Fußball. Witze und Bemerkungen, die nicht auf ihn als Person zielen, verletzen ihn trotzdem permanent. Im anderen Fall wird er durch zuschauende Anhänger der gegnerischen Mannschaft wegen seiner Hautfarbe beleidigt." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Ein marokkanischer Fußballverein spielt in einer Kreisligagruppe, die ausschließlich mit nichtmigrantischen Mannschaften besetzt ist. Dort ist es wiederholt zu rassistischen Äußerungen und Provokationen sowohl seitens der Fanlager als auch der Spieler gegnerischer Mannschaften gegenüber der marokkanischen Fußballmannschaft sowie deren Anhängern gekommen. Seitens der Vereinsführung wird gegenüber dem Kreisvorstand bemängelt, dass solchen Vorfällen einerseits nicht nachgegangen und andererseits keine präventiven Maßnahmen ergriffen werden. Der Verein fühlt sich damit alleinegelassen. Es erfolgt ein offenes Gespräch zwischen der Vereinsführung und dem kooperationsbereiten Kreisvorstand, in dem weiterer Austausch und gemeinsame Maßnahmen gegen Rassismus in der Liga vereinbart werden." (Planerladen – Servicestelle für Antidiskriminierungsarbeit im Handlungsfeld Wohnen – Abfrage ADS 2017)

„Frau H. kontaktierte im Januar 2015 das AntiDiskriminierungsBüro, um auf das Schild am Eingang eines Vereins-Stammlokals hinzuweisen. Das N-Wort erschien groß und deutlich auf dem Schild des Karneval-Vereins. Der Vereinsname spiegelt eine rassistische Karnevalstradition wider. Damals wie heute war die stereotypisierende Darstellung Schwarzer Menschen Teil dieser Karnevalstradition. Bei der Verwendung des Wortes liegt ein eindeutig rassistischer Sprachgebrauch vor. Das ADB Köln verfasste ein Beschwerdeschreiben an das Stammlokal mit der ausdrücklichen Aufforderung, das Schild abzuhängen. Zudem setzte sich das ADB/ÖgG für die Umbenennung des Vereins ein. Zwar gab der Verein schließlich dem Druck nach, bezog jedoch weder das ADB Köln noch Interessenvertretungen Schwarzer Menschen in die Umbenennung ein. Schließlich gaben sie sich erneut einen Namen, der die rassistische Tradition fortführt, und verhöhnten so Schwarze Menschen und jene, die sich für die Umbenennung engagiert hatten. Somit kam der Verein der Aufforderung der Beschwerdeführenden, nachhaltig und diskriminierungssensibel zu handeln, nicht nach. Stattdessen führte die formelle Namensänderung zu erneuten Verletzungen. Das ADB Köln befasst sich seitdem schwerpunktmäßig mit dem Thema Rassismus im Kölner Karneval und plant weitere Aktionen." (AntiDiskriminierungsBüro Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt (ADB/ÖgG) – Abfrage ADS 2017)

Diskriminierungsmerkmale im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit

Rund drei Viertel (76 %) der Stellen, die an der Befragung teilgenommen haben, arbeiten im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit regelmäßig zu Beschwerden im Zusammenhang mit Diskriminierungen wegen

rassistischer Gründe, der ethnischen Zugehörigkeit oder der Migrationsgeschichte. Im Vergleich zum Beschwerdeaufkommen in anderen Lebensbereichen sind das weder besonders viele noch besonders wenige (siehe Tabelle 3, Kapitel 1.3.1.4).

„Häufige Muster sind rassistische Beleidigung in der Öffentlichkeit, der Zutritt wird verwehrt (Verein) wegen des Aufenthaltstitels, des Migrationshintergrundes (Quote) oder eines Kopftuchs. Es kommt vor allem im Nahverkehr zu schroffer Behandlung durch Personal, gefolgt von schnellem Einschalten von Security oder Polizei." (amira von verikom und basis & woge Hamburg – Abfrage ADS 2017)

Knapp die Hälfte der Stellen (45 %) gab zudem an, dass sie oft oder manchmal Beratungsanfragen wegen der **Religion oder Weltanschauung** erhalten.

„Einer jüdischen Studentin wird bei der Platzsuche in der S-Bahn von zwei jungen Frauen der Sitzplatz verweigert, nachdem sie einen Davidstern an ihrer Halskette bemerkt hatten. Eine der beiden Frauen stellte ihre Handtasche demonstrativ auf den freien Platz neben sich, als die Betroffene im Begriff war, sich dort hinzusetzen. Die Zweite lachte und klatschte sich daraufhin jauchzend auf den Oberschenkel, wurde dann wieder ernst und tat es ihrer Freundin gleich. Erschrocken von diesem Verhalten lief die Betroffene an das andere Ende des Waggons. Die beiden Täterinnen beobachteten sie dabei und kommentierten ihr Weggehen mit Häme. In unmittelbarer Nähe sitzende Fahrgäste ignorierten das Geschehen, schauten auf den Boden oder aus dem Fenster." (Recherche- und Informationsstelle Antisemitismus Berlin (RIAS) – Abfrage ADS 2017)

„Verwehrung des Zugangs zum Schwimmbad mit Burkini". (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Erschwerung der Mitarbeit im Bereich Flüchtlinge, wenn Flüchtlingseinrichtungen von bestimmten Gruppen betreut oder betrieben werden. Muslime, die sich dort engagieren wollen, werden als Störfaktor wahrgenommen. Dabei spielt auch eine Rolle, dass die Tatsache einer gemeinsamen Religion/Sprache als Konkurrenz empfunden wird und die Betreuer befürchten, an Einfluss zu verlieren." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

Bei gut einem Drittel der befragten Stellen (36 %) spielt auch das Diskriminierungsmerkmal **Behinderung, Beeinträchtigung oder chronische Krankheit** eine Rolle in der Beratungspraxis zum Bereich Öffentlichkeit und Freizeit. Ein häufig geschildertes Fallmuster sind **bauliche Barrieren** in Wohnung und Wohnumfeld und die Weigerung, dieser mangelnden Barrierefreiheit durch angemessene Vorkehrungen Abhilfe zu schaffen. Es kommt aber auch zu **Belästigungen und Schikanen durch Nachbar_innen**. Fehlende Barrierefreiheit wird auch in Zusammenhang mit öffentlichen Verkehrsmitteln und dem Zugang zu Kunst- und Kulturveranstaltungen beklagt.

„Im Haus einer gehbehinderten Klientin wird die Haustür am Abend durch Mitmieter_innen abgeschlossen, sodass die Haustür nicht mehr aus der Wohnung geöffnet werden kann." (Antidiskriminierungsbüro Sachsen – Abfrage ADS 2017)

„Wir beobachten auch häufig Anfeindungen unter Nachbarn, bei denen Menschen mit Behinderung den Kürzeren ziehen." (Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung/LV Selbsthilfe Berlin e.V. – Abfrage ADS 2017)

Zu Diskriminierungen aufgrund des **Lebensalters** beraten nur vergleichsweise wenige Beratungsstellen regelmäßig. Ein Fallmuster benennt **diskriminierende Altersgrenzen bei der ehrenamtlichen Arbeit oder bei Freizeitchören**.

Im Vergleich zu anderen Lebensbereichen beraten im Kontext Öffentlichkeit und Freizeitbereich überdurchschnittlich viele Beratungsstellen (18 %) regelmäßig zu Diskriminierungen aufgrund der **sexuellen Orientierung**. Manche Stellen haben auch oft oder manchmal mit entsprechenden Fällen aufgrund der Merkmale **Trans* und Inter*** zu tun.

*„Junge Trans*Person of Color wird von weißem Mann mit Hund angegriffen, bedroht und beleidigt. Lesbische Klientin mit Behinderung wird mehrfach von ihrem Nachbarn aufgrund ihrer sexuellen Identität und ihrer Behinderung beleidigt. Ein bisexueller Mann of Color lebt in einer Unterkunft für geflüchtete Menschen und fühlt sich immer wieder aufgrund seiner religiösen Zugehörigkeit gemobbt. Eine Trans*Frau erlebt sexuelle Belästigungen auf einer queeren Party." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)*

Bei Diskriminierungen, die wegen mehrerer Merkmale **(Intersektionale Merkmalsbündel)** erfolgt, lässt sich eine Verschränkung der Merkmale Geschlecht und Behinderung sowie Geschlecht, Religion und ethnische Zugehörigkeit feststellen.

„Herr C. wohnt mit seiner Schwester und seiner Mutter zusammen. Familie C. (italienischer Herkunft) wird von der Nachbarschaft gemobbt. Herr C. und seine Schwester sind krank (bettlägerig bzw. nach Herzinfarkt gesundheitlich und seelisch eingeschränkt). Die Nachbarn nehmen sowohl die ethnische Herkunft als auch den gesundheitlichen Zustand der Familienmitglieder zum Anlass für direkt offen geäußerte rassistische Beleidigungen und Gewaltandrohungen. Außerdem wird die Familie auf der einen Seite mit anhaltender Lärmbelästigung und auf der anderen Seite mit ausbleibender Unterstützung seitens des Vermieters, die nur in den ersten Jahren des bereits lange andauernden Mietverhältnisses wahrgenommen wurde, mürbe gemacht." (Planerladen – Servicestelle für Antidiskriminierungsarbeit im Handlungsfeld Wohnen – Abfrage ADS 2017)

„Muslimische Männer werden als Terroristen beleidigt, muslimische Frauen mit Kopftuch werden beleidigt mit bspw. Äußerungen wie ‚fuck you'; ‚Kopftuchtussi'; ‚Scheißkopftuch'; ‚Wie kannst du wagen, so etwas hier in Deutschland zu tragen?'; ‚Geh zurück in deine Heimat'; ‚Vergasen sollte man dich'; ‚Verräter' (gegenüber Konvertitinnen)." (Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit bei Inssan – Abfrage ADS 2017)

Teilbereiche von Medien und Internet

Das Fallaufkommen im Lebensbereich **Medien und Internet** ist deutlich geringer als das in anderen Lebensbereichen. Nur zwölf der teilnehmenden Stellen gaben an, Beratungsfälle aus diesem Lebensbereich zu erhalten. Unter dem Stichwort Medien und Internet finden sich folgende konkrete Lebensbereiche: **Werbung, Social Media im Internet, Zeitungen/Zeitschriften, andere Seiten im Internet und Fernsehen/Radio**.

Aus dem Bereich **Werbung** werden insbesondere Fälle von diskriminierenden Darstellungen, die mit stereotypen rassistischen, sexistischen oder altersfeindlichen Bildern arbeiten, geschildert.

„Werbung zeigt junge, exotisch anmuten sollende, dunkelhäutige Frauen, die, ohne direkten Bezug zum beworbenen Produkt, Kontaktbereitschaft signalisieren sollen." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Uns fallen rassistische und sexistische Bilder in der Werbung auf sowie stereotypisierende Berichterstattung." (AntiDiskriminierungsBüro Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt – Abfrage ADS 2017)

Einige wenige Beratungsstellen arbeiten darüber hinaus regelmäßig zu Fällen, bei denen sich die Ratsuchenden im Bereich **Social Media im Internet oder anderen Seiten im Internet** diskriminiert sehen und sich deshalb beschweren.

„Auf einem Youtube-Channel werden behindertenfeindliche Äußerungen getätigt." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)

„Hasskampagne gegen eine lesbische Frau of Colour wegen ihrer antirassistischen und feministischen Positionierungen. Eine Gruppe gibt sich auf Facebook denselben Namen wie ihr Name und postet ständig Kommentare, in denen sie sich immer wieder über sie, ihre Vorträge und ihr Aussehen lächerlich machen." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

„Die Webseite einer Hostess/Host-Agentur fragt Merkmale bei den Bewerbungsunterlagen ab, die eindeutig rassistisch sind. So wird bei der Kragenweite zwischen kaukasisch/europäisch oder arabisch/mediterran unterschieden. Bei der Frage nach dem Kopfumfang muss der/die Bewerber_in sich zwischen indisch, asiatisch, europäisch, arabisch, afrikanisch, nordeuropäisch entscheiden." (Netzwerk Antidiskriminierung Region Reutlingen/Tübingen – Abfrage ADS 2017)

Desgleichen verhält es sich im Bereich **Zeitungen und Zeitschriften** zu aufkommenden Diskriminierungsbeschwerden.

„Nach einem Interview mit unserer Organisation durch ein queeres Magazin wurden sexistische und lesbophobe Kommentare gepostet." (LesMigras – Lesbenberatung Berlin – Abfrage ADS 2017)

Ebenfalls eher gering ist das Beschwerdeaufkommen im Bereich **Fernsehen und Radio**.

„Wir erhalten Beschwerden wegen der Barrierefreiheit von Sendungen. Es gibt zu wenig Untertitelung oder Gebärdensprachdolmetschung." (Antidiskriminierungsbüro Sachsen – Abfrage ADS 2017)

Diskriminierungsmerkmale im Lebensbereich Medien und Internet

Im Vergleich zu anderen Lebensbereichen sind Diskriminierungserfahrungen im Bereich Medien und Internet eher selten mit **ethnischer Herkunft, Migrationsgeschichte oder rassistischen Gründen** verknüpft (siehe Tabelle 3, Kapitel 1.3.1.4). In diesem Kontext beschreiben die Beratungsstellen u. a., dass die Hetze gegen Migrant_innen und Flüchtlinge in den sozialen Medien zunimmt. Bezüglich der Berichterstattung wird angemahnt, dass die Unschuldsvermutung für mutmaßliche Täter_innen mit nichtdeutscher Herkunft nicht mehr ernst genommen zu werden scheint. Dabei besteht die Gefahr, dass die Herkunftsnennungen zu rassistischer Stimmungsmache beitrage, „Racial Profiling" legitimiert würde sowie der Pressekodex ausgehöhlt werde.

„Rassistische Sprachpraxis in Medien, z. B. ‚getürkt'. Der Verlag reagiert nicht auf Beschwerdebrief." (Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB – Abfrage ADS 2017)

In Bezug auf Benachteiligungen wegen der **Religion oder Weltanschauung** im Bereich Internet und Medien werden v. a. muslimfeindliche Abwertungen gemeldet.

Zu den Merkmalen **Trans* und Inter*** beraten vergleichsweise viele Stellen regelmäßig im Bereich Medien und Internet. Dies äußert sich durch abwertende Darstellung, Beleidigungen und Beschimpfungen. Sie zeigt sich aber auch dadurch, dass in Online-Formularen keine Möglichkeit besteht, ein anderes Feld als männlich oder weiblich anzukreuzen.

> *„Transmenschen werden auf vielen Internetseiten diskriminiert, da sie bei den Pflichtfeldern ein Geschlecht angeben müssen. Exemplarisch dazu möchten wir die Gewerkschaft Verdi dazu bringen, bei ihrer Seite zur Mitgliedschaft das Geschlecht als Pflichtfeld zu streichen." (Netzwerk Antidiskriminierung Region Reutlingen/Tübingen – Abfrage ADS 2017)*

1.4 Übersicht Rechtsprechung EuGH und deutsche Rechtsprechung

In diesem Kapitel wird eine Übersicht über die Rechtsprechung des EuGH zum Antidiskriminierungsrecht im Berichtszeitraum gegeben (Kapitel 1.4.1). Darüber hinaus werden ausgewählte Urteile zur deutschen Rechtsprechung mit Bezug zum Allgemeinen Gleichbehandlungsrecht präsentiert (Kapitel 1.4.2). Die hier vorgestellte Rechtsprechung hilft einzuordnen, was von Gerichten als Diskriminierung angesehen wird und wie der Diskriminierungsschutz ausgelegt wird. Sie gibt aber auch Hinweise auf bestehende Schutzlücken und die notwendige Weiterentwicklung des Antidiskriminierungsrechts.

1.4.1 Übersicht über die Rechtsprechung des EuGH zum Antidiskriminierungsrecht 2013–2016

Der EuGH hat im berichtsrelevanten Zeitraum seine Rechtsprechung erheblich fortentwickelt. Die Auslegung des Begriffs „Behinderung" und die Einbeziehung langfristiger Krankheiten, ohne Rücksicht auf deren Heilbarkeit und Selbstverursachung, sind hierbei von entscheidender Bedeutung.

Mit seinen Entscheidungen zu verschiedenen Fragen des Diskriminierungsschutzes im Rahmen des Arbeitsverhältnisses hat er Reichweite und Inhalt des Diskriminierungsschutzes weiter geklärt. Die nationalen Gerichte sind nun aufgefordert, anhand dieser europarechtlichen Rechtsprechung im Einzelfall zu prüfen, ob eine Diskriminierung vorliegt.

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und damit die Grundlage für die Arbeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist die nationale Umsetzung von vier europäischen Gleichbehandlungsrichtlinien in deutsches Recht. Die Antirassismusrichtlinie 2000/43/EG, die Rahmenrichtlinie Beschäftigung 2000/78/EG, die Gender-Richtlinie Zivilrecht 2004/113/EG und die Gender-Richtlinie Arbeitsrecht 2006/54/EG bilden, zusammen mit Art. 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, das europarechtliche Grundgerüst des Diskriminierungsschutzes. Durch die teils ähnlichen, teils unterschiedlichen Anwendungsbereiche der Richtlinien ergibt sich ein weitgefächerter Diskriminierungsschutz. Die Antirassismus-, die Rahmen- und die Genderrichtlinie Arbeitsrecht haben den Zugang, die Ausgestaltung,

Durchführung und Beendigung unselbstständiger Tätigkeit, die selbstständige Tätigkeit, die Koalitionsmitgliedschaft und die berufliche Bildung als gemeinsamen Anwendungsbereich. Die Antirassismusrichtlinie erstreckt darüber hinaus ihren sachlichen Anwendungsbereich auf soziale Vergünstigungen, den Sozialschutz, einschließlich der sozialen Sicherheit, die Gesundheitsdienste, die Bildung sowie den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich von Wohnraum. Letztgenannter Bereich wird auch von der Gender-Richtlinie Zivilrecht erfasst.

Im Berichtszeitraum ist eine Reihe von Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zur Auslegung des Europäischen Rechts ergangen. Der weit überwiegende Teil der Urteile befasst sich mit den Diskriminierungsverboten im Arbeitsrecht aus der Rahmenrichtlinie Beschäftigung und der Gender-Richtlinie Arbeitsrecht.

Im Folgenden wird die Rechtsprechung des EuGH zum Antidiskriminierungsrecht der Jahre 2013–2016 dargestellt. Zunächst werden die Urteile aufgezeigt, die sich mit dem Anwendungsbereich der Richtlinien befassen. Hier stand die Abgrenzung des Geltungsbereichs für „Beschäftigung und Beruf“ infrage. Danach werden die Diskriminierungsverbote bei Einstellung von Arbeitnehmer_innen, Modalitäten der Arbeit und monetäre Leistungen untersucht. Die Urteile in diesem Bereich betreffen hauptsächlich die Diskriminierungsgründe Alter, Geschlecht und Religion. Die Auslegung des Begriffs „Behinderung“ wird dann anhand der Rechtsprechung zu diskriminierenden Kündigungen nachvollzogen.

Außerhalb des Bereichs Arbeit spielte die Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft durch ein Stromversorgungsunternehmen eine Rolle und die Verhältnismäßigkeit von Einschränkung aufgrund der sexuellen Orientierung. Abschließend werden Urteile im Zusammenhang mit der Höhe und der Geltendmachung von Ansprüchen wegen Diskriminierung diskutiert.

1.4.1.1 Diskriminierungsschutz im Bereich Arbeit und Beschäftigung

1.4.1.1.1 Reichweite der Rahmenrichtlinie Beschäftigung

Die Richtlinie 2000/78/EG verbietet Benachteiligungen wegen der Religion, der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung „in Beschäftigung und Beruf“. Erfasst werden u. a. der Zugang zur Beschäftigung, die Arbeitsbedingungen, Berufsausbildung, -beendigung und Arbeitsbedingungen. Anwendung findet die Richtlinie daher nicht nur auf Bestimmungen, die die Ansprüche von Arbeitgebern und Beschäftigten regeln, sondern z. B. auch auf betriebliche Sozialsysteme.

Alle Vorteile, die einen Bezug zur Arbeit oder Berufsausbildung haben, müssen unterschiedslos geleistet werden. So sind z. B. Vergünstigungen in Form von Sonderurlaubstagen und Eheschließungsprämien nicht nur bei Ehen, sondern auch bei eingetragenen Lebenspartnerschaften zu gewähren (Hay C-267/12; Urteil vom 12.12.2013), nach Alter gestaffelte Beiträge zur betrieblichen Altersvorsorge müssen sich am Diskriminierungsverbot messen lassen (Kristensen C-476/11; Urteil vom 08.11.2013) und eine steuerlich unterschiedliche Behandlung von Berufsausbildungskosten anhand des Alters kann eine Altersdiskriminierung zur Folge haben (De Lange C-548/15; Urteil vom 10.11.2016).

Dagegen werden weder die staatlichen Rentensysteme noch die Einkommensteuer von der Richtlinie und damit vom Diskriminierungsverbot erfasst (C-122/15; Urteil vom 02.06.2016 zu Altersregelungen im Einkommensteuerrecht).

Auch das Zusammenspiel staatlicher Regelungen – hier über die Anerkennung eingetragener Lebenspartnerschaften – mit den betrieblichen Vorsorgeleistungen führt nicht zu einer Diskriminierung. So entschied der EuGH in der Rechtssache Parris (C-443/15; Urteil vom 24.11.2016), dass die Regelung, nach welcher Hinterbliebenenrenten an Lebenspartner_innen nur gezahlt werden, wenn die eingetragene Lebenspartnerschaft vor dem 60. Lebensjahr eingegangen wurde, nicht gegen das Diskriminierungsverbot verstößt, auch wenn die Lebenspartnerschaft aufgrund der nationalen Regelungen nicht vor dem 60. Lebensjahr im Mitgliedstaat anerkannt werden konnte.

1.4.1.1.2 Zugang zu Beschäftigung und Beruf

Ob es zulässig ist, Höchstaltersgrenzen für den Eintritt oder Austritt aus dem Beruf festzulegen, ist immer wieder Gegenstand von Rechtsstreiten. Im Berichtszeitraum hatte der EuGH mehrere Vorlagefragen zu Höchstaltersgrenzen für die Einstellung in den Polizeidienst zu entscheiden. Im Fall Pérez (C-416/13, Urteil vom 13.11.2014) war eine Altersgrenze von 30 Jahren für Bewerber_innen für den Polizeidienst vorgesehen, im Fall Sorondo eine Altersgrenze von 35 Jahren (C-258/15, Urteil vom 15.11.2016).

Altersgrenzen für die Einstellung sind unmittelbare Benachteiligungen wegen des Lebensalters. Art. 4 der Richtlinie sieht jedoch vor, dass aufgrund der Art der beruflichen Tätigkeit oder Bedingungen ihrer Ausübung Ausnahmen vom Diskriminierungsverbot gemacht werden können, wenn es sich um wesentliche und entscheidende berufliche Anforderungen handelt, sie einem rechtmäßigen Zweck dienen und die Anforderung angemessen ist. Der EuGH prüfte dementsprechend, ob die mit dem Polizeidienst verbundenen Tätigkeiten eine körperliche Belastbarkeit und Einsatzfähigkeit erfordern, die die gesetzte Altersgrenze rechtfertigen. Im Ergebnis hielt er die Grenze von 30 Jahren für die örtliche Polizei für unzulässig, in der später entschiedenen Rechtssache Sorondo die Grenze von 35 Jahren für Polizeikräfte aber für europarechtskonform.

1.4.1.1.3 Arbeitsbedingungen

Relativ häufig beschäftigte sich der EuGH in den Jahren 2013–2016 mit Ansprüchen aus dem Arbeitsverhältnis. Infrage standen dabei die gleiche Bezahlung, die betrieblichen Sozialleistungen wie die Altersvorsorge sowie die Gewährung von Urlaubsansprüchen. Häufig finden sich hier Fälle, bei denen es um die Zulässigkeit unterschiedlicher Behandlung wegen des Alters geht. Daneben ist auch häufig der Diskriminierungsgrund „Geschlecht“ betroffen, insbesondere in der Verbindung mit Elternschaft.

Altersdiskriminierung bei Ansprüchen auf betriebliche soziale Leistungen
Im ersten Fall, der Rechtssache Toftgaard (C-546/11, Urteil vom 26.09.2013), behandelte der EuGH die Frage, inwieweit Altersdifferenzierungen bei zusätzlichen Arbeitgeberleistungen möglich sind.

Herr Toftgaard war Leiter der Kreisverwaltung Vejle (Dänemark), bis er im Jahr 2006 wegen Streichung dieser Stelle entlassen wurde. Da er bereits 65 Jahre alt war, erhielt er unter Verweis auf seinen Anspruch auf Beamtenpension kein Freistellungsgehalt. Eine Ungleichbehandlung wegen des Alters war problemlos festzustellen, da die unterschiedliche Behandlung ausdrücklich an das Alter anknüpft. Schwieriger zu klären war jedoch eine mögliche Rechtfertigung der Ungleichbehandlung. Die einschlägige Richtlinie 2000/78/EG sieht in Art. 6 vor, dass unter bestimmten Voraussetzungen Benachteiligungen wegen des Alters zulässig sein können. So können Altersgrenzen nach Art. 6 Abs. 2 RL 2000/78/EG u. a. bei betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit angesetzt werden.

Im vorliegenden Fall Toftgaard musste der EuGH sich im Wesentlichen mit dem Begriff der betrieblichen Sozialsysteme auseinandersetzen. Nach einem Vergleich der unterschiedlichen Sprachfassungen der Richtlinie 2000/78/EG, die z.T. erheblich abweichen, kommt der EuGH zu dem Schluss, dass der Begriff „betriebliches Sozialsystem" eher eng ausgelegt werden muss, damit das Diskriminierungsverbot wegen des Alters noch gewährleistet bleibt. Unter „betrieblichen Sozialsystemen" sollen daher nur solche gefasst werden, die Alters- und Invaliditätsrenten betreffen. Das hier fragliche Freistellungsgehalt gehört nicht zu diesen Renten. Die Altersgrenze war unzulässig.

Dagegen sah der EuGH eine Regelung als gerechtfertigt an, nach der Beschäftigungszeiten vor dem 18. Lebensjahr nicht in die Berechnung von Pensionsansprüchen einfließen, wenn es sich um ein Rentensystem für Beamt_innen handelt (C-159/15 – Lesar, Urteil vom 16.06.2016).

Am gleichen Tag wie das Urteil Toftgaard erging auch die Entscheidung in der Rechtssache Kristensen (C-476/11, Urteil vom 26.09.2013). Hier befasste sich der EuGH mit der Frage, ob Ungleichbehandlungen wegen des Alters durch Altersvorsorgeregelungen gerechtfertigt sein können. Art. 6 Abs. 1 RL 2000/78 sieht vor, dass insbesondere aus Gründen der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik eine Rechtfertigung möglich ist. Im Fall Kristensen legte eine Regelung der Altersvorsorge die Beiträge anhand des Alters fest, wobei die Beiträge im jungen Alter niedrig sind und mit steigendem Alter sich gleichfalls erhöhen. Dies wurde damit begründet, dass ältere Arbeitnehmer_innen, die später in den Betrieb einsteigen, gleichfalls eine gesicherte Altersvorsorge durch erhöhte Beiträge erhalten sollen.

Die Entscheidung des EuGH steht hier für eine Vielzahl von Urteilen, in denen der Schwerpunkt der Prüfung auf der Frage beruht, ob die jeweils fragliche Maßnahme ein rechtmäßiges Ziel verfolgt und angemessen ist. Rechtmäßige Ziele sind nach Art. 6 Abs. 1 RL 2000/78 insbesondere solche der Beschäftigungs- oder Arbeitsmarktpolitik. Wie häufig in diesen Fällen, stellte der EuGH die Rechtfertigungsmöglichkeit einer Ungleichbehandlung wegen des Alters durch solche Maßnahmen fest. Für die Abwägung im jeweiligen Einzelfall, ob die Maßnahme auch angemessen ist und nicht über das Ziel hinausgeht, verwies er an das vorlegende Gericht des jeweiligen Mitgliedstaates.

Altersdiskriminierung bei der Besoldung

Die Rechtssache Specht C-501/12, EuGH-Urteil vom 19.06.2014, steht stellvertretend für zwei weitere Themen im Rahmen von Altersdiskriminierungen, die den EuGH beschäftigten. Herr Specht wurde als Beamter auf Lebenszeit der Bundesrepublik Deutschland ernannt. Seine Besoldung richtete sich zunächst nach seinem Alter. Nach Änderung des Besoldungssystems waren das Dienstalter und damit die Erfahrung maßgeblich. Das neue Besoldungssystem hatte jedoch die bis dahin aufgrund des Lebensalters erreichte Höhe des Gehalts übernommen (Bestandsschutz).

Fragen zum altersorientierten Entgelt haben den EuGH bereits zuvor beschäftigt. Er stellt zunächst fest, dass eine Honorierung der Dienstzeit und Berufserfahrung, die den Beschäftigten seine Arbeit besser erledigen lässt, ein rechtmäßiges Ziel ist. Auch das Anknüpfen an das Dienstalter ist hierbei möglich, da die Erfahrung mit dem Dienstalter einhergeht.

Ebenso sei beim Übergang des Besoldungssystems eine Rückanknüpfung an die erreichte Höhe des Gehalts nach dem Lebensalter, was eine unmittelbare Altersdiskriminierung darstellt, gerechtfertigt: Der Bestandsschutz ist ein rechtmäßiges Ziel und hier auch angemessen umgesetzt. Diese Rechtsprechung hat der EuGH in der Entscheidung in der Rechtssache Unland vom 09.09.2015 (C-20/13) bestätigt.

Bedeutsam ist die Rechtssache Specht vor allem hinsichtlich der Fragen zu den Rechtsfolgen einer Altersdiskriminierung. Hob der EuGH zunächst noch hervor, dass die finanzielle und administrative Last keine Rechtfertigung für einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot sind, so ließ er doch keinen Anspruch auf Zahlung der entgangenen Besoldung zu. Hierfür müsste zur Berechnung der Nachzahlung ein gültiges Berechnungssystem vorliegen, nach dem die Differenz und damit die Höhe des Anspruchs festgestellt werden kann. Eine solche Regelung lag aber nicht vor.

Keinesfalls ist in dieser Entscheidung aber eine Tendenz des EuGH zur Ablehnung eines Nachzahlungsanspruchs zu sehen. Bereits kurz darauf in der Rechtssache Starjakob (C-417/13, Urteil vom 28.01.2015) ließ er einen solchen Nachzahlungsanspruch zu, da hier ein gültiges Berechnungssystem vorlag. Zugleich stellte der Gerichtshof jedoch klar, dass ein finanzieller Ausgleich nicht zwingend ist.

Geschlechtsdiskriminierung bei der Besoldung – mittelbare Diskriminierung

Auch über eine Diskriminierung wegen des Geschlechts durch Besoldungsregelungen musste der EuGH häufiger entscheiden. Entgegen den Sachverhalten bei der Altersdiskriminierung knüpfen die hier zu prüfenden Vorschriften in der Regel allerdings nicht ausdrücklich an das Merkmal „Geschlecht“ an, sodass sich die Frage stellt, ob eine mittelbare Diskriminierung vorliegt: Neben der unmittelbaren Diskriminierung, bei der die Maßnahme oder Regelung sich ausdrücklich auf ein Diskriminierungsmerkmal bezieht, ist auch die mittelbare Diskriminierung verboten. Hier zeigt sich die Benachteiligung in der Wirkung der Regelung, wenn tatsächlich überwiegend Personen aus einer Merkmalsgruppe nachteilig betroffen sind.

Wichtig ist diese Unterscheidung vor allem in Hinblick auf die Rechtfertigung einer ungleichen Behandlung: Ist bei einer unmittelbaren Benachteiligung eine Rechtfertigung nur aus bestimmten, in den Richtlinien näher genannten Gründen möglich, kann eine mittelbare Benachteiligung schon durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt werden, sofern die verfolgten Ziele objektiv angemessen und die unterschiedliche Behandlung bezogen auf das Ziel angemessen und erforderlich ist (siehe z. B. Art. 2 Abs. 2 b)i) RL 2000/78/EG und sowie speziell zur Gleichbehandlung von Frauen und Männern bei Arbeit und Beschäftigung Art. 2 Abs. 1 b) RL 2006/54/EG).

In der Rechtssache Kenny (C-427/11, Urteil vom 28.02.2013) wurden an die Landespolizei für Verwaltungstätigkeiten entliehene mehrheitlich weibliche Beschäftigte schlechter bezahlt als die mehrheitlich männlichen Beamten der Landespolizei. Die Entgeltunterschiede folgten nicht aus einer ausdrücklichen Anknüpfung an das Geschlecht. Der EuGH sah aber eine mittelbare Diskriminierung als möglich an. Voraussetzung war zunächst, dass sowohl die weiblichen als auch die männlichen Beschäftigten, deren Entgelt verglichen werden sollte, gleiche oder gleichwertige Arbeit verrichteten. Dieses soll dann der Fall sein, wenn sie unter Zugrundelegung einer Gesamtheit von Faktoren, wie Art der Arbeit, Ausbildungsanforderungen und Arbeitsbedingungen, als in einer vergleichbaren Situation befindlich angesehen werden können. Die Ermittlung dieser Tatsachen obliegt dabei jeweils dem nationalen Gericht.

In der Rechtssache Riezniece C-7/12, EuGH-Urteil vom 20.06.2013, fand eine betriebsinterne Bewertung von Arbeitsleistungen statt. Da die Betroffene hier über einen nicht unerheblichen Zeitraum der Bewertung im Elternurlaub war, hatte sie im Gegensatz zu ihren anderen Kolleg_innen keine Möglichkeit, ihre früheren Leistungen zu verbessern.

Maßgeblich für die Entscheidung des EuGH war hier die Frage, ob in dieser Maßnahme eine Diskriminierung wegen des Geschlechts liegt. Da die Maßnahme zumindest nicht unmittelbar an das Geschlecht anknüpfte, war zu prüfen, ob eine mittelbare Diskriminierung vorlag, ob von der Maßnahme also unverhältnismäßig häufig Frauen betroffen sind. Einen Erfahrungssatz, nach dem mehr Frauen als Männer in

Elternurlaub gehen, vermochte der EuGH jedoch nicht aus eigener Anschauung aufzustellen, sodass er die Klärung eines solchen Erfahrungssatzes zurück an das vorlegende Gericht verwies.

Geschlechtsdiskriminierung bei Urlaubsansprüchen
Über eine unmittelbare Benachteiligung wegen des Geschlechts hatte der EuGH in der Rechtssache Maistrellis (C-222/14, Urteil vom 16.07.2015) zu urteilen. Nach einer griechischen Regelung hatten Väter kein Anrecht auf Elternurlaub, wenn deren Partnerin erwerbslos war. Eine umgekehrte Regelung für Mütter gab es nicht. Interessant ist dieser Fall auch hinsichtlich der Ausführungen des Gerichtshofs zu Artikel der RL 2006/54/EG, der die Möglichkeit positiver Maßnahmen zur Gewährleistung „der vollen Gleichstellung von Männern und Frauen im Arbeitsleben" vorsieht: Unter ausdrücklichem Verweis darauf, dass die infrage stehende Regelung keine Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern schaffe, sondern bestehende Rollenverteilungen verstärke, stellte der EuGH hier eine nicht gerechtfertigte unmittelbare Diskriminierung wegen des Geschlechts fest.

Religionsdiskriminierung durch Bekleidungsvorschriften
Erstmalig befasste sich der EuGH mit zwei Vorlagefragen zur Reichweite des Verbots der Diskriminierung wegen der Religionszugehörigkeit. Gegenstand der Verfahren waren jeweils Kündigungen, die infolge des Tragens eines Kopftuchs am Arbeitsplatz von den Arbeitgebern ausgesprochen wurden. Dabei war es im Fall Achbita (C-157/15, Urteil vom 14.03.2017) allen Beschäftigten gleichermaßen untersagt, am Arbeitsplatz sichtbare Zeichen ihrer politischen, philosophischen oder religiösen Überzeugungen zu tragen. Im Fall Bougnaoui (C-188/15, Urteil vom 14.03.2017) erfolgte die Kündigung von Frau Bougnaoui nach einer Kundenbeschwerde wegen ihres Kopftuchs.

Der EuGH entschied, dass eine betriebsinterne Regelung, die allen Beschäftigten gleichermaßen das Tragen sichtbarer Zeichen politischer, philosophischer oder religiöser Überzeugungen verbietet und damit unterschiedslos für jede Bekundung solcher Überzeugungen gilt, keine unmittelbar auf der Religion oder Weltanschauung beruhende Ungleichbehandlung im Sinne der Richtlinie darstellt.

Zwar könnte eine mittelbare Ungleichbehandlung vorliegen. Für deren Rechtfertigung kann aber im Rahmen der Verhältnismäßigkeit als sachlicher Grund auch die vom Arbeitgeber gewünschte Neutralität nach außen berücksichtigt werden. Denn diese ist Ausdruck der von der Charta der Grundrechte anerkannten unternehmerischen Freiheit.

Wenn es jedoch eine solche betriebsinterne Regelung nicht gibt, können Kund_inneninteressen allein nicht zur Grundlage einer Kündigung gemacht werden. Der Wille des Arbeitgebers, den Wünschen von Kund_innen zu entsprechen, die ein Kopftuch ablehnen, kann nicht eine Ungleichbehandlung wegen der Religion rechtfertigen.

Da die Zulässigkeit der Verbote von religiösen Symbolen derzeit auch in der deutschen Rechtsprechung immer wieder Gegenstand von Entscheidungen war, werden die Urteile in diesen Rechtssachen durchaus weitreichende Folgen haben, da die deutsche Rechtsprechung bislang anders entschieden hatte, hierzu siehe unten.

1.4.1.1.4 Kündigung des Arbeitsverhältnisses

Im Rahmen der Kündigung von Beschäftigten setzte sich der EuGH mit der Definition des Begriffs der „Behinderung" auseinander. In mehreren Fällen waren Arbeitgeber der Ansicht, dass Beschäftigte aufgrund von Krankheiten oder sonstiger körperlicher Verfassung nicht (mehr) in der Lage seien, die ihnen oblie-

gende Leistung zu erbringen. Im Mittelpunkt stand dabei die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen Krankheiten auch als „Behinderung“ angesehen werden können und damit dem Diskriminierungsschutz unterfallen.

In der Rechtssache Ring (C-335/11, Urteil vom 11.04.2013) stellte der EuGH klar, dass nach Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention durch die EU die dortige Definition heranzuziehen ist. Demnach sind vom Begriff insbesondere physische, geistige oder psychische Beeinträchtigungen umfasst, die – in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren – die Betroffenen an der vollen und wirksamen Teilhabe am Berufsleben, gleichberechtigt mit den anderen Arbeitnehmer_innen, hindern können, auch können Krankheiten dazuzählen. Hierbei sind Heil- bzw. Unheilbarkeit unbeachtlich. Die Beeinträchtigungen müssen jedoch von langer Dauer sein.

Später führte der EuGH seine Rechtsprechung mit der Rechtssache FOA (C-354/13, Urteil vom 18.12.2014) fort. Herr Kaltoft war bei einer Kommune als Tagesvater eingestellt. Während der gesamten Zeit war er adipös. Die Adipositas des Betroffenen war möglicherweise Grund für seine Entlassung. Da nach ständiger Rechtsprechung des EuGH die Liste der Diskriminierungsmerkmale nach der Richtlinie abschließend und Adipositas somit kein Diskriminierungsgrund ist, prüfte der EuGH hier, ob Adipositas eine Behinderung im Rahmen der Beschäftigung sein kann. Hierzu hob der EuGH hervor, dass es innerhalb des Begriffs keine Differenzierung hinsichtlich möglicher Ursachen für die Behinderung gibt. Damit ist es auch unmaßgeblich, ob der Betroffene ggf. selbst zur Behinderung bzw. hier zur Adipositas beigetragen hat.

Die Entwicklung des Begriffs „Behinderung“ schloss der EuGH im berichtsrelevanten Zeitraum mit der Rechtssache Daouidi (C-395/15, Urteil vom 01.12.2016). Herr Daouidi erlitt bei einem Arbeitsunfall eine Luxation des Ellenbogens. Sein Arbeitgeber kündigte ihm im Anschluss, da er seine Leistung nicht wie erwartet erbrachte. Dass auch Einschränkungen und Erkrankungen durch einen Arbeitsunfall unter den Begriff der Behinderung fallen können, war nach der Rechtsprechung des EuGH offensichtlich. Hierfür müsste die Krankheit aber auch langfristig sein. Als Kriterien für die Langfristigkeit sieht der EuGH dabei an, dass ein kurzfristiges Ende der Arbeitsunfähigkeit des Betroffenen nicht genau absehbar ist bzw. dass sich die Arbeitsunfähigkeit bis zur Genesung des Betroffenen noch erheblich hinziehen kann.

1.4.1.2 Diskriminierungsschutz in anderen Lebensbereichen

1.4.1.2.1 Mittelbare Diskriminierung und Zugehörigkeit zur diskriminierten Personengruppe beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen

Das Verhalten eines Stromversorgungsunternehmens war Gegenstand eines weiteren vom EuGH entschiedenen Verfahrens (C-83/14 – CHEZ Razpredelenie Bulgaria, Urteil vom 16.06.2015). In diesem Fall der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen wurde eine Benachteiligung aus Gründen der ethnischen Herkunft geltend gemacht, sodass das Diskriminierungsverbot der Antirassismus-Richtlinie herangezogen wurde. Interessant ist der Fall vor allem dadurch, dass hier eine Diskriminierung für möglich erachtet wurde, obwohl die betroffene Person nicht selbst Merkmalsträgerin war. Der EuGH beruft sich damit ausdrücklich auf die sog. Rechtsfigur der „Mitdiskriminierung“ oder Assoziationsdiskriminierung (discrimination par association), wonach Diskriminierungsschutz auch für Personen besteht, die zwar selbst nicht den Diskriminierungsgrund aufweisen, die aber durch eine diskriminierende Maßnahme zusammen mit Personen, die diesen aufweisen, weniger günstig behandelt oder in besonderer Weise benachteiligt werden, vgl. schon Rs. Coleman (C-303/06).

In der Rechtssache ging es um die Praxis des Stromversorgungsunternehmens CHEZ RB, das in einem überwiegend von Roma bewohnten Teil der Stadt Dupnitsa (Bulgarien) die Stromzähler an Betonmasten in sechs bis sieben Metern Höhe montieren ließ. In anderen Stadtvierteln, in denen weniger Roma wohnten, wurden die Zähler hingegen in einer Höhe von 1,70 m meist direkt in den Wohnungen der Kund_innen, an Fassaden oder Zäunen errichtet. Die Klägerin betrieb ein Geschäft im betroffenen Stadtteil und sah sich aufgrund der Praxis diskriminiert, auch wenn sie selbst nicht zur Gruppe der Roma gehörte.

Der EuGH prüfte zunächst, ob eine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung vorliegt und stellte hierzu Folgendes fest: Sofern die Maßnahme nicht gezielt mit Blick auf die ethnische Herkunft der größten im Stadtteil ansässigen Bevölkerungsgruppe getroffen wurde, kann es sich um eine mittelbare Diskriminierung handeln. Die Maßnahme führte wegen ihres stigmatisierenden Charakters und weil sie das Ablesen des eigenen Stromzählers erschwerte bzw. unmöglich machte zu einer ungünstigen Behandlung, die in erheblich erhöhtem Maße Personen mit Roma-Herkunft traf.

Auf eine Zugehörigkeit der Klägerin zu der ethnischen Gruppe kam es nicht an. Es genügte, dass sie durch eine diskriminierende Maßnahme zusammen mit den Personen, die diese Herkunft aufweisen, weniger günstig behandelt oder in besonderer Weise benachteiligt wurde.

1.4.1.2.2 Verhältnismäßigkeit diskriminierender Maßnahmen bei der Blutspende

Im berichtsrelevanten Zeitraum hatte sich der EuGH auch mit einem Fall zu befassen, der ausdrücklich nicht eine Richtlinie, sondern das Diskriminierungsverbot wegen der sexuellen Ausrichtung nach Art. 21 Charta der Grundrechte der Europäischen Union betraf.

Gegenstand des Verfahrens Léger C-528/13, EuGH-Urteil vom 29.04.2015 war die Vereinbarkeit einer französischen Verordnung zur Blutspende, die Männer, die mit Männern sexuelle Kontakte haben (MSM), von der Blutspende ausschloss.

Der EuGH sah hierin eine Diskriminierung, die mit Blick auf den Gesundheitsschutz der Blutspendeempfänger_innen aber gerechtfertigt sein kann. Der pauschalisierte Ausschluss sei aber zumindest unverhältnismäßig, wenn dem Gesundheitsschutz auch durch Tests oder andere Maßnahmen, wie Wartezeiten zwischen sexuellem Kontakt und Spende, Genüge getan wird.

1.4.1.3 Ansprüche wegen des Verstoßes gegen ein Diskriminierungsverbot

1.4.1.3.1 Rechtsmissbrauch

Die Frage eines Rechtsmissbrauchs bei der Geltendmachung von Ansprüchen wegen Diskriminierung hat durch die Rechtssache Kratzer (C-423/15, EuGH-Urteil vom 28.07.2016) besondere Aufmerksamkeit erfahren. Herr Kratzer bewarb sich auf eine Trainee-Stelle für Hochschulabsolvent_innen unter ausdrücklicher Betonung seiner ehemaligen leitenden Position in einer Versicherungsgesellschaft und seiner Position als Rechtsanwalt. Der EuGH sah hier den Anwendungsbereich des Diskriminierungsverbotes nicht eröffnet, da der Kläger nicht tatsächlich hatte angestellt werden wollen. Aufgrund der Formulierung der Bewerbung, unterstützt durch das weitere Verhalten des Klägers, sah der Gerichtshof die Bewerbung als Scheinbewerbung an, die nicht zum Zweck des Abschlusses eines Arbeitsvertrags erfolgte, sondern lediglich um

den Status eines_r Bewerber_in zu erlangen und bei einer Absage Schadensersatzansprüche geltend zu machen. Damit sei bereits nicht der Zugang zur Beschäftigung oder zu abhängiger Erwerbstätigkeit betroffen und der Anwendungsbereich der Richtlinien folglich nicht eröffnet.

Im Zusammenhang mit missbräuchlichem Verhalten ist auch die Rechtssache Starjakob (417/13, Urteil vom 28.01.2015, s.o. 1.3.2) interessant. Der Kläger machte einen Nachzahlungsanspruch wegen altersdiskriminierender Berechnung von Besoldungsansprüchen geltend. Für die Berechnung der Besoldung hatte der Arbeitgeber den Beschäftigten eine Mitwirkungspflicht auferlegt. Der Kläger verweigerte jedoch die Mitwirkung. Der EuGH sah das Auferlegen einer solchen Pflicht zunächst als nicht diskriminierend an, da die RL 2000/78/EG solche Obliegenheiten nicht verbietet. Gleichzeitig stellte er jedoch fest, dass die Verweigerung der Mitwirkung bei der Berechnung eines Nachzahlungsanspruchs unter gleichzeitiger Geltendmachung der Diskriminierung nicht als Rechtsmissbrauch anzusehen ist und den Anspruch nicht vereitelt.

Letztlich unterscheidet der EuGH somit bei möglichen Rechtsmissbräuchen zwischen der Ebene der Anspruchsbegründung und der Anspruchsdurchsetzung. Während eine rechtsmissbräuchliche Anspruchsbegründung ausscheidet, stellt ein widersprüchliches Verhalten der_des Betroffenen bei der Anspruchsdurchsetzung keinen Rechtsmissbrauch dar.

1.4.1.3.2 Beweislast

Für die Frage nach der Beweislast ist die Rechtssache Asociatia Accept (C-81/12, Urteil vom 25.04.2013) interessant. Hier ging es um homophobe Äußerungen des Fußballtrainers in einem Interview zum möglichen Transfer eines – nicht näher genannten – Fußballprofis. Zu prüfen war der Vorwurf, dass der Fußballverein wegen einer vermuteten sexuellen Identität des Profis einen Arbeitsvertrag schließlich nicht einging. Die Äußerungen des Trainers wurden dem Verein insoweit zugerechnet, auch wenn der Trainer keinen Einfluss auf die Transferentscheidung hatte. Auch die Person des Betroffenen musste nicht genau festgestellt werden. Asociatia Accept machte einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot nicht im Namen des Fußballprofis X, sondern als Verband unter Anonymisierung des Betroffenen geltend. Allein die Äußerungen im Interview reichten aus, um eine gegen das Diskriminierungsverbot verstoßende Einstellungspraxis und Einzelfallentscheidung zu vermuten.

Damit musste nunmehr der beklagte Verein den Beweis dafür erbringen, dass keine Diskriminierung vorlag. Der EuGH stellte jedoch klar, dass vom Beklagten nicht die Führung unmöglicher Beweise verlangt werden kann. Zum Beweis, dass bei Einstellungen nicht wegen der sexuellen Ausrichtung diskriminiert wird, hätte der Beklagte nämlich nur auf bereits eingestellte Spieler mit gleicher sexueller Ausrichtung verweisen können. Die Überprüfung der sexuellen Ausrichtung seiner Angestellten wäre aber unzulässig und die Beweisführung damit unmöglich. Mangels Beweises konnte eine Diskriminierung damit nicht festgestellt werden.

1.4.1.3.3 Höhe des Schadensersatzes

In den europäischen Richtlinien ist festgelegt, dass Sanktionen bei Verstößen gegen die Diskriminierungsverbote u.a. abschreckend wirken müssen. So muss z.B. Schadensersatz nicht nur einen angemessenen Ausgleich darstellen, sondern soll auch von weiteren Verstößen abhalten.

Dieses Erfordernis wird u. a. in dem Urteil Asociatia Accept (C-81/12, Urteil vom 25.04.2013) wiederholt, wobei dem Gerichtshof fraglich erschien, ob der Ausspruch einer Verwarnung diesem Erfordernis gerecht wird. Es sei Aufgabe des nationalen Gerichts, die betreffenden nationalen Regelungen so weit wie möglich anhand des Wortlauts und des Zwecks der Richtlinie auszulegen. Bedeutung hat diese Rechtsprechung auch für das deutsche Recht. So wird immer wieder diskutiert, ob die Regelungen zu Schadensersatz und Entschädigung in den §§ 15 und 21 AGG die geforderte abschreckende Wirkung haben (ADS 2016d, S. 96 f.).

Auch Strafschadensersatz sah der EuGH wegen seines abschreckenden Charakters als zulässig an (C-407/14 – Camacho, Urteil vom 17.12.2015). Zugleich führte er aber aus, dass sofern im Mitgliedstaat Schadensersatzregelungen mit strafendem Einschlag fehlen, eine Herleitung eines solchen Strafschadensersatzes aus dem Unionsrecht nicht vorgesehen ist. Die Mitgliedstaaten haben zwar die Möglichkeit zur Schaffung eines Strafschadensersatzes, sind hierzu aber nicht verpflichtet.

1.4.2 Ausgewählte Entscheidungen deutscher Gerichte zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz während des Berichtszeitraums

Den Schutz der Beschäftigten vor Benachteiligung haben nationale Gerichte im Berichtszeitraum umfassend konkretisiert. Im Fokus standen dabei vor allem Benachteiligungen wegen des Alters, einer Behinderung und der Religion. Die Rechtmäßigkeit von Altersgrenzen, die Abgrenzung von Krankheit und Behinderung und das Kopftuch waren die Themen zahlreicher Entscheidungen. Insbesondere die Entscheidungen zum Kopftuch – oder, allgemeiner formuliert, zur Religion am Arbeitsplatz – sind bedeutungsvoll und bisher in dieser Intensität nicht Gegenstand gerichtlicher Verfahren gewesen. Dabei durchzieht das Thema alle Instanzen und beschäftigt auch den Gerichtshof der Europäischen Union, s. o. Es sei hier erwähnt, dass die in diesem Bericht zitierten Entscheidungen deutscher Gerichte vor dem Hintergrund europäischer Rechtsprechung geändert werden könnten.

Im Hinblick auf das Thema sexuelle Belästigung haben deutsche Gerichte im Berichtszeitraum maßvoll und abwägend geurteilt und die Kündigung in ihrer Natur als Ultima Ratio bekräftigt.

Der Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen war im Berichtszeitraum ebenfalls Anlass für gerichtliche Verfahren, die allerdings zahlenmäßig weit hinter der Rechtsprechung zum Arbeitsrecht zurückbleiben. Problematisch erschienen der verweigerte Zutritt zu Diskotheken als Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft und die unterschiedliche Behandlung von Ehe und Lebenspartnerschaft als Diskriminierung wegen der sexuellen Identität. Letztgenanntes war auch das Thema verfassungsgerichtlicher Entscheidungen im Steuerrecht zur steuerlichen Gleichstellung und im Familienrecht zur Gleichstellung der Lebenspartnerschaft bei der Adoption. Schließlich ist eine Entscheidung im Mietrecht erwähnenswert, die eine Entschädigung in beträchtlicher Höhe zur Folge hatte wegen eines über Jahre hinweg höheren Mietzinses für Mieter_innen mit Migrationshintergrund.

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes erstellt seit vielen Jahren eine Übersicht wichtiger gerichtlicher Entscheidungen zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz. Diese Sammlung enthält veröffentlichte Entscheidungen sowie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes direkt zur Verfügung gestellte Urteile und wird fortlaufend aktualisiert. Einige dieser Entscheidungen, die relevant für ihre Beratungspraxis geworden sind, werden nachfolgend exemplarisch dargestellt.

1.4.2.1 Zugang zur Beschäftigung

1.4.2.1.1 Gleichbehandlung in der Stellenausschreibung

Generisches Maskulinum (Frauen sind mitgemeint)

§ 11 AGG verbietet diskriminierende Stellenausschreibungen. Eine allgemein verständliche und akzeptierte Sprachregelung, die deutlich macht, dass Menschen mit allen Geschlechtsidentitäten angesprochen werden, ist bisher für den Text einer Stellenanzeige noch nicht gefunden worden. Das Arbeitsgericht Stuttgart hatte vor dem Berichtszeitraum noch entschieden, dass die Verwendung der männlichen Form mit der Begründung, es handele sich dabei um den neutralen Plural, gegen die Verpflichtung des § 11 AGG zur geschlechtsneutralen Stellenausschreibung verstößt (ArbG Stuttgart, Urteil vom 05.09.2007, 29 Ca 2793/07). Das OLG Karlsruhe hatte in einer früheren Entscheidung die Ansicht vertreten, dass im Fließtext einer Stellenanzeige zumindest dann nicht auf die Verwendung der männlichen und der weiblichen Form verzichtet werden kann, wenn vorher für die Stellenbezeichnung ausschließlich die männliche Form verwandt wurde (OLG Karlsruhe, Urteil vom 13.09.2011, 17 U 99/10). Das LAG Schleswig-Holstein kommt nunmehr in einer Entscheidung zu dem Ergebnis, dass die ausschließliche Verwendung der maskulinen Form im Text einer Stellenanzeige keine Diskriminierung von Frauen indiziere, wenn im zweiten Absatz der Anzeige durch den Zusatz (m/w) nach der Berufsbezeichnung hinreichend deutlich die Stelle für beide Geschlechter ausgeschrieben sei. Hintergrund der Entscheidung für die nur männliche oder die weibliche Form sei regelmäßig die bessere Lesbarkeit (LAG Schleswig-Holstein, Urteil vom 04.05.2016, Az. 6 Sa 419/15). Das LAG Hamm entschied, dass der Arbeitgeber durch den unmittelbaren Zusatz „m/w“ hinter der maskulinen Bezeichnung der Stelle ausreichend deutlich gemacht habe, dass sowohl männliche als auch weibliche Angestellte gesucht werden. Wenn sodann im Fließtext der Anzeige zwischen männlichen und weiblichen Beschäftigten nicht weiter differenziert werde, so ändere dies nichts an der Tatsache, dass er in der eigentlichen Bezeichnung der Stelle ausdrücklich kenntlich gemacht habe, dass sowohl männliche als auch weibliche Beschäftigte gesucht würden (LAG Hamm, Urteil vom 04.02.2014 – 7 Sa 1026/13, s. a. LAG Köln, Urteil vom 24.02.2016 – 11 Sa 1038/14). Ob sich in den neueren Entscheidungen eine Entwicklung der Rechtsprechung zur geschlechtsneutralen Stellenausschreibung zeigt, bleibt abzuwarten.

Teilzeitgeeignet

Die fehlende Ausschreibung einer Stelle als Teilzeitstelle, d. h. der fehlende Hinweis darauf, dass die Stelle auch teilzeitgeeignet ist, wurde von verschiedenen Gerichten nicht als mittelbare Benachteiligung von Frauen angesehen (LAG Hamburg, Urteil vom 19.02.2014 – 3 Sa 39/13, LAG Köln, Urteil vom 24.02.2016 – 11 Sa 1038/14, LAG Schleswig-Holstein, Urteil vom 04.05.2016). Die Klägerinnen hatten die mittelbare Benachteiligung damit begründet, dass mehr Frauen als Männer in Teilzeit arbeiten. Die Ablehnung einer Benachteiligung wurde von den Gerichten einerseits damit begründet, dass die Ausschreibung als Vollzeitstelle lediglich deutlich mache, welchen Arbeitsumfang die Arbeitgeber auf der ausgeschriebenen Position benötigen. Das LAG Schleswig-Holstein verwies auch auf eine Kommentierung zu § 11 AGG. Danach indiziere die fehlende Ausschreibung als Teilzeitstelle keine mittelbare Geschlechtsdiskriminierung, weil es keinen Erfahrungssatz gebe, wonach Arbeitgeber, die Arbeitsplätze nicht ausdrücklich als Teilzeitarbeitsplätze ausschreiben, grundsätzlich keine Frauen einstellen würden (u. a. Bauer/Göpfert/Krieger, AGG, § 11 Rn. 3). Deshalb sei es unerheblich, dass mehr Frauen als Männer in Teilzeit arbeiten.

Keine Tätigkeit für Männer

Das VG Arnsberg rechtfertigte die Einschränkung der Stelle der Gleichstellungsbeauftragten einer Universität auf Frauen (neben der Rechtfertigung nach § 8 AGG), indem es die entsprechende Regelung (§ 15 Abs. 3 Satz 1 LGG) als positive Maßnahme nach § 5 AGG ansah. Danach ist eine unterschiedliche Behandlung

auch zulässig, wenn durch geeignete und angemessene Maßnahmen bestehende Nachteile für eine bestimmte in § 1 genannte Gruppe verhindert oder ausgeglichen werden sollen. Insofern sind Maßnahmen zur Frauenförderung an Universitäten zulässig (VG Arnsberg, Urteil vom 14.08.2013, Az. 2 K 2669/11).
Auch im Hinblick auf Art. 33 Abs. 2 GG liege hier keine unzulässige Benachteiligung vor. Das VG Arnsberg sah in der Einschränkung der Stelle der Gleichstellungsbeauftragten auf weibliche Bewerberinnen einen hinreichenden sachlichen Differenzierungsgrund. Dieser ergibt sich ebenfalls aus den Anforderungen des Amtes, das spezifische Eigenschaften, Erfahrungen und Kenntnisse voraussetzt, die nur Frauen haben können.
Eine Stellenausschreibung „Frauen an die Macht" stellt nach Ansicht des Arbeitsgerichts Köln zwar einen Verstoß gegen das Benachteiligungsverbot dar, weil nur Verkäuferinnen angesprochen werden sollten. Da der Arbeitgeber, ein Autoverkäufer, damit seiner Kundschaft genauso viele weibliche wie männliche Verkaufsberatende zur Verfügung stellen wollte, sei diese Ungleichbehandlung jedoch zulässig (ArbG Köln, Urteil vom 10.02.2016 – 9Ca 4843/15).

Sprachfertigkeiten
Im Berichtszeitraum ergingen zum Merkmal der ethnischen Herkunft vorwiegend Entscheidungen zu Bewerbungen. Streitgegenstand sind vor allem Formulierungen oder Anforderungen in Stellenanzeigen, insbesondere zu sprachlichen Anforderungen.

In zwei Entscheidungen haben die Gerichte keine Indizien für eine Diskriminierung ausländischer Bewerber_innen angenommen. Eine Formulierung, die „hohe Kommunikationsfähigkeit in deutscher Sprache" für eine Telefon-Servicetätigkeit verlangt, wurde als AGG-konform bewertet. Hohe Kommunikationsfähigkeiten können schließlich auch Bewerber_innen vorweisen, deren Muttersprache nicht Deutsch ist (LAG Frankfurt, Urteil vom 12.06.2015 – 14 Sa 1075/14).
Die Formulierung „Sehr gute Englischkenntnisse als Einstellungsvoraussetzung" verstößt ebenfalls nicht gegen die Bestimmungen des AGG. Unternehmen, die in Geschäftsbereichen tätig sind, in denen Englisch die herrschende Sprache ist, können entsprechende Sprachkenntnisse erwarten (LAG Hamburg, Beschluss vom 18.05.2015 – 5 Sa 79/14).

Demgegenüber liegt eine Benachteiligung nach §§ 7 Abs. 1, 1 AGG vor, wenn in einer Stellenanzeige „Deutsch als Muttersprache" verlangt wird. In diesem Fall hatte das Landesarbeitsgericht Frankfurt dem Kläger eine Entschädigungszahlung in Höhe von zwei Monatsgehältern zugesprochen. In der Sache ging es um einen aus Russland stammenden Mann, der sich um eine Stelle als Bürohilfe beworben hatte. Der Kläger war zwar kein Muttersprachler, verfügte aber über sehr gute Deutschkenntnisse. In der Begründung der Entscheidung hieß es, dass schließlich auch ein sehr gut Deutsch sprechender Ausländer_innen die fachlichen Voraussetzungen für die Stelle vorweisen kann: Bewerber_innen, die Deutsch nicht als „Muttersprache" erlernt haben, würden wegen ihrer Nichtzugehörigkeit zur deutschen Ethnie ausgeschlossen (LAG Frankfurt, Urteil vom 15.06.2015 – 16 Sa 1619/14).

Altersbezogene Anforderungen
Auch altersbezogene Formulierungen in Stellenausschreibungen können auf Benachteiligungen hinweisen. So kann die Suche nach einer Person für eine Tätigkeit in einem „jungen Team" im Einzelfall ein Indiz für eine verbotene Altersdiskriminierung sein (LAG Kiel, Urteil vom 29.10.2013 – 1 Sa 142/13), was jedoch jeweils im konkreten Kontext beurteilt werden muss (LAG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 08.08.2013 – 26 Sa 1083/13).

Dahingegen lässt die Selbstbeschreibung eines Unternehmens als „junges dynamisches Unternehmen" keine Diskriminierung älterer Arbeitnehmer_innen vermuten (LAG Kiel, Urteil vom 04.05.2016 – 6 Sa 419/15) und stellt ebenso wie die Formulierung „Wir sind ein junges dynamisches Team" im Eingangsbe-

reich einer Stellenanzeige keinen Verstoß gegen das Verbot von Altersdiskriminierung dar, wenn es sich um eine reine Selbstdarstellung des Arbeitgebers handelt, losgelöst von den folgenden Beschreibungen in der Stellenanzeige (LAG München, Urteil vom 13.11.2012 – 7 Sa 105/12).

1.4.2.1.2 Gleichbehandlung im Bewerbungsverfahren

Mutterschaft und Stereotypisierung
Nach Auffassung des Landesarbeitsgerichts Hamm war die Ablehnung einer Bewerberin aufgrund des Alters ihres Kindes eine Diskriminierung wegen des Geschlechts. Der Arbeitgeber hatte auf den Unterlagen der Bewerberin den handschriftlichen Zusatz „ein Kind, sieben Jahre alt!“ angebracht und die Bewerbung ohne die Möglichkeit eines Vorstellungsgesprächs abschlägig beschieden. Nach Auffassung des Gerichts kann eine solche Äußerung des Arbeitgebers, die den Rückschluss auf tradierte geschlechterspezifische Rollenvorstellungen als Grundlage für die Personalauswahl zulässt, eine unmittelbare Benachteiligung wegen des Geschlechts darstellen (LAG Hamm, Urteil vom 11.06.2015 – 11 Sa 194/15).

Vergleichbarkeit
Die Neuregelung zur Frauenförderung in § 19 Abs. 6 LBG NW führt dazu, dass nur die vorgelegten Gesamtbeurteilungen von Beamt_innen für die Bestenauslese verglichen werden und aufgrund dieser Gesamturteile dann Frauen bevorzugt berücksichtigt werden und die Beurteilung der Einzelmerkmale für die Entscheidung nicht mehr herangezogen wurde. Das Verwaltungsgericht Düsseldorf entschied, dass die Bevorzugung des weiblichen Geschlechts erst zulässig ist, wenn der Vergleich der Einzelmerkmale keinen Vorsprung eines männlichen Bewerbers ergibt (VG Düsseldorf, Beschluss vom 05.09.2016 – 2 L 2866/16).

Körpergröße
Teilweise wird als Einstellungsvoraussetzung eine bestimmte Größe verlangt. Die Körpergröße gehört nicht zu den in § 1 AGG genannten Diskriminierungsmerkmalen. Möglich ist in diesen Fällen aber eine mittelbare Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, da Frauen im Durchschnitt kleiner sind als Männer. Das Landesarbeitsgericht Köln stellte in einer Entscheidung über den Zugang zur Pilot_innenausbildung fest, dass eine Mindestkörpergröße als berufliche Anforderung Frauen mittelbar wegen ihres Geschlechts aufgrund ihrer durchschnittlich kleineren Körpergröße benachteiligt (LAG Köln, Urteil vom 25.06.2014 – 5 Sa 75/14).

Das Verwaltungsgericht Schleswig-Holstein bestätigte in einer Entscheidung, dass die Körperlängenanforderung als Zugangskriterium zum höheren Polizeidienst bei der Bundespolizei eine mittelbare Benachteiligung von Frauen wegen des Geschlechts bewirkt. „Im Sinne der Verhältnismäßigkeit ist nicht erkennbar, dass das Körperlängenerfordernis von derartiger belegbarer Aussagekraft wäre, dass das den Männer und Frauen erheblich ungleich treffenden Eingriff bezüglich des Zugangs zu öffentlichen Ämtern rechtfertigt.“ (Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Urteil vom 26.03.2015 – 12 A 120/14) Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hielt dagegen die Festsetzung einer Mindestkörpergröße von 1,60 m für die Einstellung in den gehobenen Polizeivollzugsdienst als sachlich gerechtfertigt, um eine störungsfreie Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben zu gewährleisten. Die effektive Ausführbarkeit körperlicher Fixierungs- und Festnahmetechniken, die mit der Mindestkörpergröße im gehobenen Polizeidienst erreicht werden solle, habe nichts mit einer geschlechtsbezogenen Benachteiligung zu tun.
Die Mindestgröße für Bewerberinnen müsse den praktischen Anforderungen der polizeilichen Dienstausübung genügen (Hess. VGH, 25.08.2016, Az. 1 B 976/16). Die Mindestkörpergrößenanforderung für eine Zugbegleiterin hielt das LAG Baden-Württemberg wiederum für nicht gerechtfertigt. Der Arbeitgeber hatte die Körpergröße damit begründet, dass sicherheitsrelevante Einrichtungen in den Zügen mit einer

geringeren Körpergröße nicht bedient werden könnten. Das LAG Baden-Württemberg hielt diese Anforderung nicht für gerechtfertigt, weil andere geeignete und mildere Mittel zur Verfügung stünden, wie zum Beispiel die Sicherung durch die entsprechende Anweisung von Helfer_innen (LAG Baden-Württemberg, Urteil vom 29.08.2016, 19 Sa 45/15).
Das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen entschied, dass es sachlich gerechtfertigt ist, unterschiedliche Mindestkörpergrößen für weibliche und männliche Bewerber für den Polizeivollzugsdienst festzusetzen. In diesem Fall hatte der Arbeitgeber für Frauen eine geringere Körpergröße als berufliche Anforderung festgelegt, weil Frauen im Durchschnitt kleiner seien. Dies sei sogar sachlich geboten, um die tatsächliche Gleichberechtigung von Männern und Frauen umzusetzen (VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14.03.2016 – 1 K 3788/14).

Abgrenzung Behinderung und Krankheit
In den Berichtszeitraum fallen einige wegweisende Urteile auf nationaler und europäischer Ebene, die den Begriff der Behinderung ausgelegt und abgegrenzt haben. Das betraf vor allem die Unterscheidung von Behinderungen und Krankheiten (welches auf die Grundsatzentscheidung des EuGH von 2006 in der Rs. Chacón Navas zurückgeht). Die Unterscheidung ist wesentlich. Die europäische Antidiskriminierungsrichtlinie 2000/78/EG sowie das AGG zählen nur Behinderungen zu den besonders vor Diskriminierung geschützten Gründen, Krankheiten hingegen nicht.

Ausgangspunkte für die deutsche Rechtsprechung in diesem Kontext ist das Urteil in der Rs. Ring (C-335/11), mit dem der EuGH den Wechsel von einem defizitorientierten Verständnis von Behinderung zu einem teilhabeorientierten Verständnis, dem sog. sozialen Modell von Behinderung, eingeläutet hatte (Verweis zur EuGH-Rechtsprechung, vgl. zu den Modellen die Handlungsempfehlungen des wissenschaftlichen Koordinators des Themenjahres „Selbstbestimmt dabei. Immer." Prof. Dr. Ernst von Kardorff, S. 10). Spiegelbildlich zum Urteil des EuGH in der Rs. FOA (C354/13), welches grundsätzlich auch die schwere Adipositas eines Klägers unter den Behinderungsbegriff fasste (Verweis zur EuGH-Rechtsprechung), verdeutlichte das Grundsatzurteil des BAG (vom 19.12.2013 – 6 AZR 190/12), dass auch symptomlos HIV-infizierte Menschen durch das AGG geschützt sind. Die Barriere der derzeit starken gesellschaftlichen Stigmatisierung der HIV-Infizierten führe dazu, dass die Gruppe als behindert anzusehen sei.

1.4.2.1.3 Transsexualität als AGG-Merkmal

Wenn Trans*Personen benachteiligt werden, besteht noch immer Unsicherheit bei der Zuordnung zu einem Merkmal des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, da Transsexualität nicht als eigenes Merkmal im Gesetz genannt wird. In der Gesetzesbegründung zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz wurde Transsexualität dem Merkmal „sexuelle Identität" zugeordnet, während die EuGH-Rechtsprechung (EuGH, Urteil vom 27.04.2006, Rs. C-423/04 (Richards)) bei einer Ungleichbehandlung aufgrund einer Geschlechtsumwandlung für die Benachteiligung das Merkmal Geschlecht annimmt. Das Bundesarbeitsgericht hat klargestellt, dass die Zuordnung für die Anwendbarkeit des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes nicht entscheidend ist. Vielmehr reiche es, wenn eine Person, die sich wegen ihrer Transsexualität benachteiligt fühlt, Indizien vorträgt, die darauf schließen lassen, dass sie „als eine solche Person wahrgenommen und deswegen benachteiligt" wurde (BAG, Urteil vom 17.12.2015 – 8 AZR 421/14).

1.4.2.1.4 Auskunftsanspruch

Ein Personalberater wurde zu 3.684,00 Euro Schadensersatz verurteilt, weil er einer abgelehnten Bewerberin mitgeteilt hat, dass sein Auftraggeber sie aufgrund ihres Geschlechts nicht einstellen wolle. Dies hatte er der abgelehnten Bewerberin nach Beendigung seines Beratungsvertrages mitgeteilt und ihr geraten, wegen eines Verstoßes gegen das AGG zu klagen. Tatsächlich verklagte die abgelehnte Bewerberin das Unternehmen und erhielt in einem Vergleich eine Entschädigung in Höhe von 8.500,00 Euro. Das Unternehmen verklagte danach den von ihm beauftragten Personalberater. Das OLG gab dem Unternehmen teilweise recht, weil das Unternehmen sich ein überwiegendes Mitverschulden anrechnen lassen müsse (OLG Frankfurt, Urteil vom 08.05.2014 – 16 U 175/13).

Das Bundesarbeitsgericht stellte fest, dass eine abgelehnte Stellenbewerberin keinen Anspruch auf Auskunft gegen den Arbeitgeber hat, ob dieser eine_n andere_n Bewerber_in eingestellt hat. Die Klägerin habe keine ausreichenden Indizien vorgetragen, die eine Benachteiligung wegen eines der in § 1 AGG genannten Grundes vermuten lassen und zu einer Beweislastumkehr gemäß § 22 AGG führen würden. Auch die Auskunftsverweigerung durch die Beklagte begründe nicht die Vermutung einer unzulässigen Benachteiligung im Sinne des § 7 AGG (BAG, Urteil vom 25.04.2013 – 8 AZR 287/08).

1.4.2.1.5 Rechtsmissbrauch

Das Bundesarbeitsgericht hat im Falle der Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen wegen einer Altersdiskriminierung bei einer Bewerbung als Rechtsanwalt bzw. Rechtsanwältin entschieden, dass dem Entschädigungsverlangen der durchgreifende Einwand des Rechtsmissbrauchs (§ 242 BGB) entgegensteht, wenn der_die Kläger_in sich nicht ernsthaft beworben hat, um die ausgeschriebene Stelle zu erhalten, sondern nur, um den formalen Status als Bewerber_in im Sinne des AGG zu erlangen, mit dem ausschließlichen Ziel, eine Entschädigung geltend zu machen (BAG, Urteil vom 11.08.2016 – 8 AZR 4/15). Dahin gehend hatte sich auch der Europäische Gerichtshof zuvor im Wege eines Vorabentscheidungsverfahrens (BAG, Entscheidung vom 18.06.2015 – 8 AZR 848/13) geäußert. Zu der relevanten Auslegungsfrage wurde festgestellt, dass eine Situation, in der eine Person mit ihrer Stellenbewerbung nicht die betreffende Stelle erhalten, sondern nur den formalen Status als Bewerber_in erlangen möchte, und zwar mit dem alleinigen Ziel, eine Entschädigung geltend zu machen, nicht unter den Diskriminierungsschutz beim Zugang zur Beschäftigung fällt und unter bestimmten Bedingungen als Rechtsmissbrauch bewertet werden kann (EuGH, Urteil vom 28.07.2016, Rs. C-423/15 (Kratzer)).

1.4.2.1.6 Religion (Kopftuch)

Immer wieder vor Gericht ist die Frage, ob Arbeitgeber das Tragen eines Kopftuchs verbieten können. Nach letzter höchstrichterlicher Rechtsprechung sind die Chancen für muslimische Frauen gestiegen, als Lehrkraft im Schuldienst beschäftigt zu werden. Das Bundesverfassungsgericht hat am 27. Januar 2015 (Az. 1BvR 471/10, 1 BvR 1181/10) – anders als in seinem früheren Urteil vom 24.09.2003 (2 BvR 1436/02) – ein pauschales Verbot religiöser Bekundungen in öffentlichen Schulen abgelehnt. Ein solches landesweites Verbot, das in § 57 Abs. 4 Satz 1 und Satz 2 des nordrhein-westfälischen Schulgesetzes geregelt war, verstößt nach Ansicht des Gerichts gegen die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit von Pädagog_innen und ist daher nichtig.

Damit gab das Gericht zwei Pädagoginnen aus NRW recht, die im Unterricht aus Glaubensgründen ein Kopftuch bzw. als Ersatz für ein Kopftuch eine Baskenmütze tragen wollten. Die Richter_innen entschieden, dass beide Urteile des BAG und die vorausgegangenen Urteile der Arbeits- und Landesarbeitsgerichte rechtswidrig waren.

Das Bundesverfassungsgericht stellte klar, dass ein Kopftuchverbot für Pädagoginnen an öffentlichen Schulen nur dann zulässig sei, wenn durch das Tragen des Kopftuchs eine hinreichend konkrete Gefahr für den Schulfrieden oder die staatliche Neutralität ausgehe. Der abstrakte Verweis auf eine Gefährdung des Schulfriedens reiche nicht aus, um einen Eingriff in die Religionsfreiheit der betroffenen Lehrerin bzw. der Erzieherin zu rechtfertigen. Das Schulgesetz des Landes NRW wurde inzwischen dahin gehend angepasst.

Gleichwohl können Arbeitgeber nach neuester Rechtsprechung des EuGH, Rs. C-157/15 (Achbita) und C-188/15 (Bougnaoui), für alle ihre Beschäftigten gleichermaßen das Tragen sichtbarer Zeichen politischer, philosophischer oder religiöser Überzeugungen durch eine betriebsinterne Regelung im Rahmen der Verhältnismäßigkeit verbieten. Wenn es eine solche Regelung jedoch nicht gibt, können Arbeitgeber Kund_inneninteressen allein nicht zur Grundlage einer Kündigung wegen Tragen eines Kopftuchs machen.

1.4.2.1.7 Altersgrenzen

Ein weiteres häufiges Thema sind Altersgrenzen für die Verbeamtung. Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass die seit Januar 2016 geltende Neuregelung des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen, wonach die Ernennung zum_zur Beamt_in grundsätzlich nur vor Vollendung des 42. Lebensjahres erfolgen kann, weder gegen das Grundgesetz noch gegen Unionsrecht verstößt. Die Neuregelung stelle zwar einen Eingriff in die Grundrechte der Bewerber_innen aus Art. 33 Abs. 2 GG und Art. 12 Abs. 1 GG dar. Sie sei aber vor dem Hintergrund des beamtenrechtlichen Lebenszeitprinzips gerechtfertigt, wonach der Dienstherr ein berechtigtes Interesse an einem angemessenen Verhältnis zwischen Lebensdienstzeit und Ruhestandszeit hat. Daher liege auch kein Verstoß gegen die Gleichbehandlungsrahmenrichtlinie (RL 2000/78/EG) vor (BVerwG, Urteil vom 11.10.2016 – 2 C 11.15). Die davor geltenden Regelungen zu Höchstaltersgrenzen für die Verbeamtung in Nordrhein-Westfalen hatte das Bundesverfassungsgericht mangels hinreichend bestimmter Verordnungsermächtigung für verfassungswidrig befunden, aber zugleich klargestellt, dass der Gesetzgeber unter bestimmten Voraussetzungen Höchstaltersgrenzen für die Verbeamtung festlegen darf (BVerfG, Beschluss vom 21.04.2015 – 2 BvR 1322/12, 2 BvR 1989/12).

1.4.2.2 Benachteiligungen im Beschäftigungsverhältnis

1.4.2.2.1 Entgeltgleichheit

Bei der Benachteiligung wegen des Geschlechts bei der Lohnhöhe z. B., wenn Frauen für die gleiche Arbeit ein geringeres Gehalt gezahlt wird als Männern, sind Ansprüche auf Ausgleich der Differenz nach der Rechtsprechung des LAG Rheinland-Pfalz Erfüllungsansprüche, die nicht der Frist des § 15 Abs. 4 AGG unterliegen (LAG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 14.08.2014 – 5 Sa 509/13, LAG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 21.07.2016, 5 Sa 412/15).
Vergütet ein Arbeitgeber Frauen bei gleicher Tätigkeit wegen ihres Geschlechts geringer als Männer, kann den Frauen zusätzlich ein Entschädigungsanspruch gem. § 15 Abs. 2 AGG zu stehen (LAG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 14.08.2014 – 5 Sa 509/13, LAG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 21.07.2016, 5 Sa 412/15).

Voraussetzung für die Durchsetzung von Ansprüchen ist allerdings, dass eine an das Geschlecht geknüpfte geringere Bezahlung nachgewiesen werden kann. Das Arbeitsgericht Berlin hat den Auskunftsanspruch einer ZDF-Reporterin über die Vergütung ihrer Kollegen abgewiesen, weil für ihn eine gesetzliche Grundlage fehle. Auch habe die Klägerin keine Tatsachen vorgetragen, die auf eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung bei der Vergütung von Männern und Frauen hindeuten würden. Die von ihr benannten Mitarbeiter seien nicht vergleichbar, weil sie anders als die Klägerin beschäftigt würden; weitere Anhaltspunkte für die behauptete Ungleichbehandlung seien nicht gegeben. Da eine Diskriminierung der Klägerin nicht festgestellt werden könne, stehe ihr auch ein Entschädigungsanspruch nicht zu.

Spiegel Online berichtete, dass der Vorsitzende Richter auf die Frage der Klägerin, warum Männer in der Redaktion mit weniger Berufserfahrung trotzdem mehr verdienten als sie, geantwortet habe: „Weil die Kollegen besser verhandelt haben? Das nennt man Kapitalismus."

Das Urteil ist nicht rechtskräftig. Die Reporterin ist in Berufung gegangen. (Arbeitsgericht Berlin, Urteil vom 1.2.2017, 56 Ca 5356/15)

1.4.2.2.2 Angemessene Vorkehrungen

In seinem Urteil zur HIV-Infektion klärte das BAG weiter, welche rechtliche Relevanz sog. angemessene Vorkehrungen im Zusammenhang mit behinderungsbezogenen Benachteiligungen nach dem AGG haben. Der Begriff der angemessenen Vorkehrungen entstammt Artikel 5 der Gleichbehandlungsrahmenrichtlinie (2000/78/EG). Demzufolge haben Arbeitgeber im Rahmen des Zumutbaren die geeigneten und im konkreten Fall erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um den Menschen mit Behinderungen den Zugang zur Beschäftigung, die Ausübung eines Berufes, den beruflichen Aufstieg und die Teilnahme an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zu ermöglichen. Der Begriff ist nicht in das AGG übernommen worden. Er ist jedoch – so die Klarstellung des BAG – bei der Frage einer Rechtfertigung einer behinderungsbezogenen Benachteiligung im Rahmen des § 8 AGG anzuwenden. Darauf, dass das Fehlen einer Behinderung eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung im Sinne des § 8 AGG sei, könne sich der Arbeitgeber nämlich nicht berufen, sofern die behinderungsbezogenen Hürden für die Berufsausübung im Zusammenspiel mit angemessenen Vorkehrungen beseitigt werden könnten. Aus den gleichen Gründen ist auch eine behinderungsbedingte Kündigung nach § 1 Kündigungsschutzgesetz unwirksam, sofern der Arbeitgeber nicht darlegt, dass das Beschäftigungshindernis auch durch angemessene Vorkehrungen nicht beseitigt werden konnte (LAG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 05.06.2014 – 26 Sa 427/14).

1.4.2.2.3 Arbeitgeberpflichten nach SGB IX

Bei den Gerichtsverfahren zu behinderungsbezogenen Benachteiligungen nach dem AGG machen Klagen wegen einer Verletzung von Arbeitgeberpflichten nach dem Sozialgesetzbuch IX einen relativ großen Anteil aus. Hintergrund ist, dass behinderte Bewerber_innen sowie Beschäftigte regelmäßig der Beweislast nach § 22 AGG genügen, wenn sie einen derartigen Pflichtenverstoß nachweisen können (BAG, Urteil v. 26.06.2014 – 8 AZR 547/13). Im Berichtszeitraum sind in einer ganzen Reihe von Urteilen die Voraussetzungen konkretisiert worden, unter denen eine Pflichterfüllung bzw. -verletzung im Rahmen des Sozialgesetzbuches IX anzunehmen ist.

In Bewerbungsverfahren bei öffentlichen Arbeitgebern besteht zunächst die Pflicht, alle nicht offensichtlich ungeeigneten schwerbehinderten Bewerber_innen einzuladen, § 82 Sozialgesetzbuch IX. Die-

se Einladungspflicht besteht aber nur, soweit die Bewerber_innen angemessen auf das Vorliegen einer Schwerbehinderung bzw. einer Gleichstellung gem. § 2 Abs. 3 Sozialgesetzbuch IX hingewiesen haben. Die Schwerbehinderteneigenschaft sollte durch eine Kopie des Schwerbehindertenausweises oder im Bewerbungsschreiben selbst unter Angabe des Grades der Behinderung, ggf. einer Gleichstellung, mitgeteilt werden (BAG v. 18.09.2014 – 8 AZR 759/13). Eine Information im Lebenslauf genügt aus Sicht des BAG nur, wenn sie an hervorgehobener Stelle und deutlich, etwa durch eine besondere Überschrift, erfolgt (BAG v. 18.09.2014 – 8 AZR 759/13). Der öffentliche Arbeitgeber ist nicht verpflichtet, die Bewerbungsunterlagen nach versteckten oder missverständlich formulierten Hinweisen auf eine Schwerbehinderteneigenschaft zu durchsuchen (ArbG Stuttgart, Urteil vom 29.01.2014 – 11 Ca 6438/13). Auch ist der Hinweis bei jeder wiederholten Bewerbung beim gleichen Arbeitgeber erneut zu geben (BAG v. 18.09.2014 – 8 AZR 759/13).

Die Einladungspflicht kann allerdings wegen der offensichtlich fehlenden fachlichen Eignung aufgrund § 82 S. 3 Sozialgesetzbuch IX entfallen. Die Eignung ist anhand des vom Arbeitgeber veröffentlichten Anforderungsprofils zu beurteilen (zu dessen ordnungsgemäßer Erstellung ausführlich LAG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 19.02.2015 – 26 Sa 1990/14). Entscheidend sind dabei v. a. die Mindestvoraussetzungen in der Stellenausschreibung (LAG Niedersachsen, Urteil vom 03.04.2014 – 5 Sa 1272/13). Auch kann die Einladungspflicht entfallen, wenn der Arbeitgeber sich aufgrund mangelnder Angaben in der Bewerbung kein Bild von der fachlichen Eignung machen konnte. Die schwerbehinderten Bewerber_innen trifft in dieser Hinsicht eine Mitwirkungspflicht, die zur Prüfung der fachlichen Eignung benötigten Angaben im Leistungsprofil der Bewerbung bzw. in den beigefügten Bewerbungsunterlagen zu machen (BAG v. 11.08.2016 – 8 AZR 375/15).

Hat der öffentliche Arbeitgeber die unter diesen Voraussetzungen pflichtgemäße Einladung versäumt, kann er die dadurch eingetretene Vermutung einer behinderungsbezogenen Ablehnung nicht durch eine nachträgliche Einladung zum Vorstellungsgespräch beseitigen (BAG, Urteil v. 22.08.2103 – 8 AZR 563/12).
Sowohl öffentliche als auch private Arbeitgeber sind ferner verpflichtet, im Auswahlverfahren die Schwerbehindertenvertretung zu beteiligen, § 81 Abs. 1 S. 4 Sozialgesetzbuch IX. Auch dieser Pflichtenverstoß begründet die Vermutung einer Benachteiligung nach dem AGG und kann nicht durch eine nachträgliche Beteiligung geheilt werden (VGH Baden-Württemberg, Urteil v. 10.09.2013 – 4 S 547/12).
Sofern der (öffentliche oder private) Arbeitgeber die Beschäftigungsquote für schwerbehinderte Menschen nach § 71 Abs. 1 Sozialgesetzbuch IX nicht erfüllt, hat er schließlich die Absage gegenüber einem schwerbehinderten Bewerber oder einer schwerbehinderten Bewerberin gem. § 81 Abs. 1 S. 9 Sozialgesetzbuch IX zu begründen (BAG, Urteil vom 21.02.2013 – 8 AZR 180/12). Kommt er dieser Pflicht verspätet oder inhaltlich unzureichend nach, begründet auch dies die Vermutung einer behinderungsbezogenen Benachteiligung nach dem AGG (LAG Niedersachsen, Urteil v. 14.04.2016 – 7 Sa 1359/14).

1.4.2.2.4 Gesundheitsanforderungen Beamt_innen

Im Berichtszeitraum erfolgte zudem ein grundsätzlicher Wandel in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur für eine Verbeamtung erforderlichen gesundheitlichen Eignung. Hier tragen behinderte Beamtenanwärter_innen ein erhöhtes Risiko, dass das Ergebnis der Gesundheitsprüfung negativ ausfällt. Deshalb wird bei schwerbehinderten Bewerber_innen auf der Grundlage des § 128 Sozialgesetzbuch IX bereits eine weniger strenge Gesundheitsprognose verlangt. Im Jahre 2013 hat das Bundesverwaltungsgericht schließlich insgesamt weniger strenge Gesundheitsmaßstäbe für Beamtenanwärter_innen aufgestellt, für behinderte und nicht behinderte gleichermaßen. Nach der bisherigen Rechtsprechung musste sichergestellt werden, dass der Eintritt einer Dienstunfähigkeit vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden konnte. Nunmehr genügt es, wenn eine

vorzeitige Dienstunfähigkeit nicht überwiegend wahrscheinlich ist (BVerwG, Urteile v. 25.07.2013 – 2 C 12.11, 2 C 18.12, und vom 30.10.2013 – 2 C 16.12).

1.4.2.2.5 Altersdiskriminierende Besoldung von Bundesbeamt_innen

Die Ausschlussfrist für Entschädigungsansprüche von Bundesbeamt_innen nach § 15 AGG wegen altersdiskriminierender Besoldung begann wegen der ursprünglich zweifelhaften Rechtslage erst mit deren Klärung durch die Verkündung des Urteils des Europäischen Gerichtshofes vom 8. September 2011 (C 297/10) zu laufen. Dabei kommt es dann nicht mehr darauf an, wann der Betroffene von der klärenden höchstrichterlichen Entscheidung Kenntnis erlangt hat (Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 15.09.2015 – 1 A 861/15).

1.4.2.2.6 Staffelung von Urlaubsanspruch nach Lebensalter

An das Lebensalter gekoppelte Urlaubsregelungen verstoßen nach der aktuellen Rechtsansicht des Bundesarbeitsgerichts gegen das Verbot der Benachteiligung jüngerer Arbeitnehmer_innen, wenn sie Mitarbeiter_innen, die das 50. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, einen um drei Tage kürzeren Urlaub gewähren als solchen, die das 50. Lebensjahr bereits vollendet haben. Der von der Vorinstanz noch als sachlicher Rechtfertigungsgrund angenommene Erfahrungssatz, wonach bei Beschäftigten, die das 50. Lebensjahr vollendet haben, generell von einem erhöhten Erholungsbedürfnis und einer längeren Regenerationszeit auszugehen ist, besteht nicht. Soweit sich der Arbeitgeber zur Rechtfertigung einer altersbedingten Ungleichbehandlung auf § 10 AGG beruft, muss er darlegen, dass diese Ungleichbehandlung einem legitimen Ziel dient und die gewählten Mittel zur Erreichung angemessen und erforderlich sind. Die Behauptung, dass Ältere ein gesteigertes Erholungsbedürfnis haben, reicht zur Darlegung nicht aus (BAG, Urteil vom 12.04.2016 – 9 AZR 659/14).

1.4.2.2.7 Altersversorgung

Nach Auffassung des Bundesarbeitsgerichts stellt die anteilige Kürzung der Altersversorgung durch die unterschiedliche Abgeltung von Teilzeit- und Vollzeitarbeit keine Altersdiskriminierung dar. Die Begrenzung der Steigerungssätze auf 25 Jahre in Kombination mit dem auf die gesamte Dauer des Arbeitsverhältnisses bezogenen Beschäftigungsgrad hat nicht zur Folge, dass Arbeitnehmer_innen eines bestimmten Alters hiervon besonders nachteilig betroffen werden. Es liegt daher weder eine unmittelbare noch eine mittelbare Diskriminierung wegen des Alters vor (BAG, Urteil vom 19.04.2016 – 3 AZR 526/14).

Bezüglich sog. Spätehenklauseln im Rahmen der Hinterbliebenenversorgung hat das Bundesarbeitsgericht entschieden, dass es sich um eine unzulässige Benachteiligung wegen des Alters handelt, wenn die Hinterbliebenenversorgung für den_die Ehepartner_in nur für den Fall gewährt wird, dass die Ehe vor Vollendung des 60. Lebensjahres geschlossen wurde (BAG, Urteil vom 04.08.2015 – 3 AZR 137/13). Derartige Klauseln sind auch nicht zur Festsetzung von Altersgrenzen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit als Voraussetzung für den Bezug von Leistungen (§ 10 Satz 3 Nr. 4 AGG) gerechtfertigt.
Nach Ansicht des Bundesarbeitsgerichts ist eine Bestimmung in einer Versorgungsordnung, nach der ein Anspruch auf eine betriebliche Altersrente nicht besteht, wenn die_der Arbeitnehmer_in bei Erfüllung der nach der Versorgungsordnung vorgesehenen zehnjährigen Wartezeit das 55. Lebensjahr vollendet hat,

ebenfalls wegen Verstoßes gegen das Verbot der Diskriminierung wegen des Alters unwirksam (BAG, Urteil vom 18.03.2014 – 3 AZR 69/12).

1.4.2.2.8 Entschädigungsanspruch einer verpartnerten Beamtin wegen Vorenthaltung des Familienzuschlags

Eingetragene Lebenspartnerschaften sind in ihren Rechtsfolgen Ehen grundsätzlich gleichzustellen, da die Betroffenen ansonsten aufgrund ihrer sexuellen Orientierung benachteiligt werden. In einem vom OVG Lüneburg entschiedenen Fall klagte eine verpartnerte Studienrätin darauf, ihr rückwirkend den Familienzuschlag der Stufe 1 zu gewähren. Parallel zu diesem Verfahren machte die Klägerin Ansprüche auf Schadensersatz und Entschädigung auf der Grundlage des § 15 Abs. 2 AGG geltend mit der Begründung, die Verweigerung des begehrten Familienzuschlags stelle sich als ein an die sexuelle Orientierung anknüpfender Verstoß gegen die §§ 1 und 7 AGG dar.

Die Beklagte verneinte die Ansprüche damit, dass die Klägerin zum damaligen Zeitpunkt die gesetzlichen Voraussetzungen (Familienstand verheiratet) nicht erfüllt habe. Die sexuelle Orientierung der Klägerin sei daher nicht relevant gewesen. Das Gericht entschied dagegen, dass eine bestehende Rechtslage nicht die Kausalität zwischen der schlechteren Behandlung durch Nichtgewährung des Zuschlags und dem Merkmal der sexuellen Orientierung der Beamtin in Abrede stellt. In der Ablehnung eines Anspruchs auf Gewährung des Familienzuschlags der Stufe 1 bei verpartnerten Beamt_innen ist stattdessen eine mittelbare Ungleichbehandlung wegen der sexuellen Orientierung zu sehen. Es ist allerdings zweifelhaft, ob damit bereits die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Entschädigung gemäß § 15 Abs. 2 AGG vorliegen. Die Angemessenheit der Höhe der Entschädigung steht im Ermessen des Gerichts. Eine Entschädigung ist nicht angemessen, wenn erhebliche entschädigungsmindernde Umstände, wie hier die rückwirkende Angleichung an die höhere Besoldung durch Zahlung des Familienzuschlags, eine fehlende Verantwortlichkeit der Behörde, das Fehlen einer Ungleichbehandlung im Dienst, der hinreichend gegebene Anreiz für den Dienstherrn, zu einem dem Entgeltgleichheitsgebot konformen Verhalten überzugehen, vorliegen (OVG Lüneburg, Urteil vom 25.02.2014 – 5 LA 204/13).

1.4.2.3 Kündigung

1.4.2.3.1 Im Zusammenhang mit einer Schwangerschaft

Gem. § 3 Abs. 1 Satz 2 AGG ist die Benachteiligung einer Frau wegen Schwangerschaft oder Mutterschaft eine unmittelbare Benachteiligung wegen des Geschlechts und damit unzulässig. In zwei Fällen war zu entscheiden, wann eine Schwangerschaft schon oder nicht mehr besteht.
Nachdem ein Arbeitgeber seine Beschäftigte angewiesen hatte, ein ärztliches Beschäftigungsverbot aufgrund ihrer Schwangerschaft zu missachten, kam es zu einer Kündigung durch den Arbeitgeber, weil die Beschäftigte dieser Anweisung nicht nachkam. Anschließend kündigte der Arbeitgeber erneut, als festgestellt wurde, dass die Leibesfrucht gestorben war. Er warf die zweite Kündigung in den Briefkasten der Klägerin an dem Tag, an dem ihr mitgeteilt wurde, dass ihr Kind verstorben ist. Die Klägerin befand sich zu diesem Zeitpunkt im Krankenhaus, weil am nächsten Tag die notwendigen medizinischen Eingriffe vorgenommen werden sollten. Das Bundesarbeitsgericht entschied in diesem Fall, dass die Schwangerschaft im Zeitpunkt der Kündigung noch bestand, weil die Mutter und das tote Kind noch nicht getrennt waren. Zusätzlich bestätigte das Bundesarbeitsgericht in der Entscheidung, dass auch die erste Kündigung eine

Benachteiligung wegen des Geschlechts darstellt, weil der Klägerin unter Verstoß gegen das Mutterschutzgesetz gekündigt wurde (BAG, Urteil vom 12.12.2013 – 8 AZR 838/12).

Im Fall einer Schwangerschaft aufgrund einer Befruchtung außerhalb des Körpers (In-vitro-Fertilisation) entschied das Bundesarbeitsgericht, dass eine Kündigung unwirksam ist, die wegen der Ausfallzeiten durch die In-vitro-Fertilisation ausgesprochen wurde, und ebenso wie eine Kündigung wegen Ausfallzeiten durch eine Schwangerschaft zu behandeln ist. Bemerkenswert an dieser Entscheidung ist, dass damit klargestellt wurde, dass die Kündigung, obwohl das Kündigungsschutzgesetz nicht anwendbar ist, aufgrund des Verstoßes gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz gem. § 134 BGB i.V. mit § 7 Abs. 1, §§ 1, 3 AGG unwirksam ist (BAG, Urteil vom 26.03.2015 – 2 AZR 237/14). Diese Entscheidung ist daher wichtig für alle Kündigungen, die nicht unter den Schutz des Kündigungsschutzgesetzes fallen, weil sie in der Probezeit oder in einem Kleinstbetrieb ausgesprochen werden.

Zugunsten des Arbeitgebers hat das Bundesarbeitsgericht entschieden, dass eine Kündigung ohne Kenntnis von der Schwangerschaft kein Indiz für eine Benachteiligung wegen des Geschlechts ist, auch wenn der Arbeitgeber nach Kenntnis von der Schwangerschaft an der Kündigung festhält (BAG, Urteil vom 17.10.2013 – 8 AZR 742/12).

1.4.2.3.2 Wegen sexueller Belästigung

Von den sieben Entscheidungen, die im Zusammenhang mit einer sexuellen Belästigung ergingen, lag in sechs Entscheidungen die Kündigung eines Arbeitsverhältnisses zugrunde, weil einem Beschäftigten sexuelle Belästigung vorgeworfen wurde. In Juris wurde im Berichtszeitraum keine Entscheidung veröffentlicht über den Anspruch von Beschäftigten auf Schadensersatz oder Entschädigung wegen sexueller Belästigung.

Das Bundesarbeitsgericht hat entschieden, dass eine sexuelle Belästigung im Sinne des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (§ 7 Abs. 3 AGG) die Verletzung einer vertraglichen Pflicht darstellt. Sie sei „an sich“ als wichtiger Grund für eine fristlose Kündigung im Sinne von § 626 Abs. 1 BGB geeignet. Letztendlich seien die Umstände des Einzelfalls, u. a. der Umfang und die Intensität der Benachteiligung, entscheidend (BAG, Urteil vom 20.11.2014 – 2 AZR 651/13). Ob und wann eine Abmahnung als ausreichend angesehen wird, wurde in den unteren Instanzen unterschiedlich beurteilt.
Das LAG Niedersachsen hielt die Frage eines Beschäftigten nach der Echtheit der Oberweite einer Auszubildenden und die anschließende Berührung der Brust dieser Auszubildenden ausreichend für eine fristlose Kündigung ohne vorherige Abmahnung (LAG Niedersachsen, Urteil vom 06.12.2013 – 6 Sa 391/13).

Das LAG Hamm entschied, dass eine Kündigung wegen sexueller Belästigung durch Bemerkungen sexuellen Inhalts wegen des Verstoßes gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und das vorherige Abmahnerfordernis unwirksam war (LAG Hamm, Urteil vom 03.03.2016, Az. 15 Sa 1669/15).

Ob eine Abmahnung entbehrlich ist, ist nach einer Entscheidung des LAG Nürnberg davon abhängig, ob durch den Arbeitgeber ausreichend deutlich gemacht wurde, dass sexuelle Belästigung nicht toleriert wird und zu Konsequenzen führt. Dadurch sei den Beschäftigten offenkundig, welche Folgen ein entsprechendes Verhalten haben könne (LAG Nürnberg, Urteil vom 01.02.2013 – 12 Sa 90/11).

Das LAG Niedersachsen erklärte in einer Entscheidung, dass regelmäßig keine Pflicht zur Entlassung besteht, wenn nur ein Verdacht vorliegt. Beschäftigte hätten nur dann einen Anspruch im Rahmen der

Schutzpflicht des Arbeitgebers gem. § 12 Abs. 3 AGG auf Entlassung einer_eines anderen Beschäftigten, wenn nur dies das Ergebnis einer rechtsfehlerfreien Ermessensentscheidung sein könne (LAG Niedersachsen, Urteil vom 06.12.2013-6 Sa 391/13).

Wenn der Verdacht besteht, dass eine psychische Erkrankung des Beschäftigten (mit-)ursächlich für die sexuelle Belästigung ist, soll der Arbeitgeber dem nachgehen, bevor eine Kündigung ausgesprochen wird (LAG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 08.01.2015).

Das OVG Münster stellte fest, dass ein Arbeitgeber, der selbst sexuell belästigt hat, als Ausbilder für die Einstellung und Ausbildung von Auszubildenden, unabhängig vom Geschlecht, persönlich nicht geeignet ist (OVG Münster, Urteil vom 23.10.2015 – 4 B 348).

1.4.2.3.3 Anknüpfen an frühestmöglichen Renteneintritt

Einen weiteren Schwerpunkt der Rechtsprechung im Berichtszeitraum bilden mögliche Benachteiligungen aufgrund des früher möglichen Renteneintritts schwerbehinderter Beschäftigter sowie aufgrund des Bezuges einer Erwerbsminderungsrente. Schwerbehinderte Menschen haben bereits zwei Jahre früher, mit Vollendung des 63. Lebensjahres, einen Rentenanspruch, § 236a Sozialgesetzbuch VI. An diesen Zeitpunkt knüpfen Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen häufig an. Arbeitsverträge werden auf den Termin des frühestmöglichen Renteneintritts befristet und Sozialplanabfindungen unter Berücksichtigung dieses Termins errechnet. Hierdurch sehen sich schwerbehinderte Menschen häufig finanziell benachteiligt, da beim Anknüpfen an die Regelaltersgrenze höhere Rentenbezüge und Sozialplanabfindungen möglich wären.
In diesem Zusammenhang hat das BAG (Urteil v. 11.08.2016 – 8 AZR 375/15) in der Kürzung einer Betriebsrente, die für den tatsächlichen oder möglichen Bezug einer Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung vor dem 65. Lebensjahr vorgesehen war, keine behinderungsbezogene Diskriminierung gesehen. Das BAG begründete, dass das Anknüpfen an die Möglichkeit eines früheren Rentenbezugs allenfalls eine mittelbare Benachteiligung aufgrund einer Behinderung darstellen könne. Denn auch bei nichtbehinderten Beschäftigten sei ein vorzeitiger Rentenbezug denkbar. Im Hinblick darauf sei jedoch insgesamt nicht von einer Benachteiligung behinderter gegenüber nichtbehinderter Beschäftigter auszugehen, weil die Kürzung unterschiedslos bei beiden vorzeitig in den Ruhestand eintretenden Gruppen erfolge. Die noch anders lautende Rechtsprechung des Landesarbeitsgerichts in Hamm (Urteil vom 02.06.2016 – 11 SA 1344/15, beim BAG anhängig unter 1 AZR 787/16) und des Hessischen Landesarbeitsgerichts (Urteil v. 04.09.2015 – 14 Sa 1288/14, beim BAG anhängig unter 9 AZR 633/15) erscheint damit überholt. Allerdings beurteilt auch das BAG den Fall anders, in dem die Betriebsvereinbarung zur Berechnung der Sozialplanabfindung explizit an die Schwerbehinderteneigenschaft anknüpft (Urteil v. 17.11.2015 – 1 AZR 938/13). Es hat zudem eine unzulässige verdeckte unmittelbare Benachteiligung aufgrund der Schwerbehinderteneigenschaft in einem Fall angenommen, in dem das Anknüpfen an den frühestmöglichen Rentenbezug zu einer Verkürzung der Beschäftigung schwerbehinderter gegenüber nicht schwerbehinderter Beschäftigter in Altersteilzeit geführt hatte (Urteil v. 12.11.2013 – 9 AZR 484/12). Die Rechtsprechung des BAG im Berichtszeitraum macht also deutlich, dass beim Anknüpfen an den früheren Renteneintrittstermin genau zu prüfen ist, ob sich die damit verbundenen finanziellen Einbußen tatsächlich auf die Gruppe schwerbehinderter Beschäftigter beschränken oder nicht.

In diesen Begründungszusammenhang fügen sich schließlich auch die Gerichtsentscheidungen zu den mit dem Bezug einer Erwerbsminderungsrente verbundenen Verlusten einer Sozialplanabfindung (BVerfG, Beschluss v. 25.03.2015 – 1 BvR 2803/11) oder eines Krankengeldzuschusses (BAG, Urteil v. 12.05.2016 – 6 AZR 365/15) sowie zu einer damit verbundenen Beendigung des Arbeitsverhältnisses (BAG, Urteil v. 14.01.2015 – 7 AZR 880/13) ein. Auch diese Fälle wurden nicht als Benachteiligung aufgrund einer Behinderung nach

dem AGG eingeordnet. Das BAG stellte in ähnlicher Weise darauf ab, dass die Gruppe der Beschäftigten, die Rente wegen voller Erwerbsminderung auf unbestimmte Dauer beziehen, sich gegenüber den nicht erwerbsgeminderten Beschäftigten im Hinblick auf die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses in keiner vergleichbaren Situation befände. Daher könnte sie im Vergleich zu diesen also auch nicht benachteiligt sein (BAG, Urteil v. 14.01.2015 – 7 AZR 880/13).

1.4.2.3.4 Wegen diskriminierender Äußerung (ethnische Herkunft)

In der „Negerkuss-Entscheidung" kündigte ein Unternehmen einem langjährigen Mitarbeiter fristlos, weil er bei einer dunkelhäutigen Kantinenmitarbeiterin einen „Negerkuss" bestellte.

Das Arbeitsgericht machte deutlich, dass die Bezeichnung „Neger" grundsätzlich nicht akzeptabel sei. Im gleichen Zug stellte das Arbeitsgericht klar, dass eine außerordentliche fristlose Kündigung ohne vorherige Abmahnung in keinem Verhältnis zu der Äußerung des Mitarbeiters gestanden habe.
Eine solche fristlose Kündigung dürfe im Prinzip nur das „letzte Sanktionsmittel" sein. Ein Arbeitgeber solle in solchen Fallkonstellationen zunächst eine Abmahnung aussprechen. Ohne vorhergehende Abmahnung dürfe nur in besonders „krassen" Fällen gekündigt werden, z. B. Diebstahl, Körperverletzung etc. (ArbG Frankfurt am Main, Urteil vom 13.07.2016 – 15 Ca 1744/16).

1.4.2.3.5 Kirchenklausel

Religionsgemeinschaften sind im Rahmen des ihnen durch Artikel 140 GG i. V. m. Artikel 136 ff. eingeräumten Selbstverwaltungsrechts berechtigt, eigenständig Verwaltungsvorschriften für ihre Beschäftigten aufzustellen. Dazu gehören etwa das Verbot des Kirchenaustritts (BAG, Urteil vom 25.04.2013 – 2 AZR 579/12) oder das Verbot einer zweiten Eheschließung.

Verstößt eine_ein Beschäftigte_r gegen solche Verhaltensvorschriften, riskiert sie_er Sanktionen von der Abmahnung bis hin zur Kündigung. Strittig ist weiterhin, ob diese Maßnahmen auch dann berechtigt sind, wenn die_der Arbeitnehmer_in keine „verkündungsnahe", sondern eine durchaus „verkündungsferne" Tätigkeit ausübt.
Bekannt wurde der Fall eines Chefarztes eines katholischen Krankenhauses, dem aufgrund seiner Wiederverheiratung gekündigt wurde. Während das BAG in 2009 entschied, dass die Wiederverheiratung die ordentliche Kündigung nicht rechtfertigen könne, wurde diese Entscheidung vom Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig beanstandet (BVerwG, Beschl. vom 22.10.2014 – 2 BvR 661/12) und zur erneuten Entscheidung an das BAG zurückverwiesen. Das BAG hat den EuGH nunmehr zur fallbezogenen Auslegung der Kirchenklausel des AGG aufgefordert und nachgefragt, ob die Kirchen bei einem an Arbeitnehmer_innen in leitender Stellung gerichteten Verlangen nach loyalem und aufrichtigem Verhalten unterscheiden dürfen zwischen Arbeitnehmer_innen, die der Kirche angehören, und solchen, die einer anderen oder keinen Kirche angehören (Vorlagebeschluss vom 28.07.2016 – 5 AZR 263/15 (A)). Damit hinterfragt das BAG jetzt genauer, ob und warum der katholische Chefarzt härteren Sanktionen wegen seines Privatverhaltens unterliegt als seine evangelischen Kolleg_innen in vergleichbarer Situation.

1.4.2.3.6 Kündigung/Beendigung wegen des Alters

Laut der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts ist eine altersdiskriminierende Kündigung auch in einem Kleinbetrieb unzulässig, wenn aufgrund vorgetragener Indizien eine unmittelbare Benachteiligung

wegen des Lebensalters zu vermuten ist und es dem Arbeitgeber nicht gelingt, diese Vermutung zu widerlegen (BAG, Urteil vom 23.07.2015 – 6 AZR 457/14).

Die Staffelung der Kündigungsfristen nach der Dauer der Betriebszugehörigkeit ist hingegen nicht als mittelbare Altersdiskriminierung zu beanstanden, denn die gesetzlich verankerte Differenzierung verfolgt in angemessener Weise das rechtmäßige Ziel, länger beschäftigten und damit betriebstreuen, typischerweise älteren Arbeitnehmer_innen durch längere Kündigungsfristen einen verbesserten Kündigungsschutz zu gewähren (BAG, Urteil vom 18.09.2014 – 6 AZR 636/13).
Gemäß der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind generelle Höchstaltersgrenze für Prüfsachverständige für die Prüfung technischer Anlagen und Einrichtungen gerechtfertigt, weil die Gewährleistung der Bausicherheit ein legitimes Ziel im Sinne der Gleichbehandlungsrahmenrichtlinie (2000/78/EG) darstellt (BVerwG, Urteil vom 11.05.2016 – 10 C 2/15).

Zudem ist es laut Bundesarbeitsgericht zulässig, in Betriebsvereinbarungen Altersgrenzen zu vereinbaren, wonach das Arbeitsverhältnis mit Erreichen der Regelaltersgrenze endet (BAG, Urteil vom 05.03.2013 – 1 AZR 417/12).

1.4.2.4 Bildungsbereich

Zur ethnischen Herkunft hatte das Verwaltungsgericht Berlin in einem Urteil eine Klage einer türkischen Staatsangehörigen zurückgewiesen. Wegen schlechter Noten hat die Tochter das Probehalbjahr auf dem Gymnasium nicht bestanden. Die Eltern machten geltend, dass die schlechten Zensuren auf den hohen Migrationsanteil der Klasse zurückzuführen seien. Das VG Berlin stellte keine Diskriminierung fest. Schließlich regelt § 15 Abs. 1 des Berliner Schulgesetzes, dass Schüler_innen nichtdeutscher Herkunftssprache mit allen anderen Schüler_innen gemeinsam unterrichtet werden. Es obliegt der Schulorganisation, die Klassen zu bilden. Rechtliche Grundlage hierfür findet sich in Art. 7 Abs. 1 GG. (VG Berlin, Urteil vom 26.09.2013 – K 269.12, 3 K 270.12, 3 K 271.12).

1.4.2.5 Güter und Dienstleistungen

1.4.2.5.1 Mitnahme von E-Scootern in Bussen

Mehrfach wurde im Berichtszeitraum vor Gericht über die Mitnahme von sog. E-Scootern in Bussen gestritten, mit unterschiedlichen Verfahrensausgängen. E-Scooter sind ein v. a. für gehbehinderte Menschen wichtiges Hilfsmittel, das ihnen die eigenständige Fortbewegung ermöglicht.

Vor diesem Hintergrund hatte das Schleswig-Holsteinische Oberlandesgericht (Urteil v. 20.11.2015 – 1 U 64/15) jedenfalls ein pauschales Verbot der Mitnahme von Elektromobilen in Bussen als mit dem Benachteiligungsverbot im Privatrechtsverkehr gemäß § 19 AGG unvereinbar erklärt. Demgegenüber haben sowohl das Nordrhein-Westfälische Oberverwaltungsgericht (Beschluss v. 15.06.2015 – 13 B 159/15) als auch später das LG Kiel (Urteil v. 12.08.2016 – 17 O 108/15) Mitnahmeverbote aufgrund überwiegender Sicherheitsbedenken für rechtmäßig angesehen.

1.4.2.5.2 Zugang zu Diskotheken/Clubs

Zu privaten Dienstleistungen und Zugang zu Gütern wurden im Berichtszeitraum zum Merkmal der ethnischen Herkunft vier Gerichtsentscheidungen verzeichnet. In allen Fällen wurde dunkelhäutigen Männern der Eintritt in Diskos verweigert. Die Kläger erhielten gemäß § 21 Abs. 2 Satz 3 AGG eine Entschädigung von je 500 bis 1.000 Euro. Bezüglich der Entschädigungshöhe verwiesen die Gerichte ausdrücklich auf eine künftige präventive Abschreckungswirkung. (Amtsgericht Hannover, Urteil vom 25.11.2015 – 549 C 12993/14, AG Hannover, Urteil vom 14.08.2013 – 462 C 10744/1).

In einer weiteren Gerichtsentscheidung hat das Amtsgericht München einen dunkelhäutigen Kläger abgewiesen und damit keine Entschädigung zugesprochen, da die Beweislage nicht eindeutig war und es noch anderweitige Kriterien gab, die gegen den Eintritt des Mannes sprachen (AG München, Urteil vom 23.07.2014 – 171 C 27853/13).

In München hatte in einem anderen Fall ein dunkelhäutiger Mann zusammen mit dem Ausländerbeirat insgesamt 25 Clubs zu Testzwecken besucht. Davon haben ihm nur fünf Clubs Einlass gewährt. Der Mann hat von einer Disko Schmerzensgeld in Höhe von 500 Euro gerichtlich erstritten (AG München Urteil vom 17.12.2014 – 159 C 278/13).

1.4.2.5.3 Anspruch auf Hinterbliebenenversorgung des eingetragenen Lebenspartners des Versicherungsnehmers einer privaten Rentenversicherung

Das OLG Köln hatte darüber zu entscheiden, ob die Beklagte im Falle des Ablebens des Klägers dessen Lebenspartner aus einem zwischen den Parteien abgeschlossenen Rentenversicherungsvertrag eine Hinterbliebenenrente wie eine vertraglich versprochene Witwen- oder Witwerrente zu gewähren habe. Das Gericht entschied zugunsten des Klägers und führte aus, dass, sofern die Bedingungen einer privaten Rentenversicherung die Absicherung von „Hinterbliebenen“ vorsehen, sie aufgrund einer ergänzenden Vertragsauslegung auch eingetragene Lebenspartner jedenfalls dann erfassen, wenn sie in Unkenntnis des LPartG vom 16. Februar 2001 geschaffen wurden (OLG Köln, Urteil vom 15.04.2016 – I-20 U 1/16, 20 U 1/16).

1.4.2.5.4 Entschädigungsanspruch wegen Nichtvermietung von Räumlichkeiten für eine Hochzeitsfeier an ein homosexuelles Paar

Wegen einer Benachteiligung aufgrund der sexuellen Orientierung hatte ein gleichgeschlechtliches Paar geklagt, das auf der Suche nach einer Örtlichkeit für seine Hochzeitsfeier war. Im Internet stieß es auf das Angebot des Beklagten, der als Veranstalter die Villa seiner Mutter für größere Veranstaltungen vermietet, insbesondere auch für Hochzeitsfeiern. Einer der späteren Kläger schrieb den Beklagten an und bat um Auskunft über die Möglichkeiten und Modalitäten, eine Hochzeit auf dem Anwesen auszurichten. Der Beklagte verwies auf die für Hochzeitspaare vorgesehenen Konditionen und reservierte daran anschließend auf den Namen der Kläger einen Veranstaltungstermin. Nachdem dem Beklagten bekannt wurde, dass es sich dabei um ein gleichgeschlechtliches Paar handelt, zog er sein Angebot mit dem Hinweis auf die veraltete Einstellung seiner Mutter zurück.
Das Gericht stellte fest, dass es sich hier um ein Schuldverhältnis handelte, das in typischer Weise ohne Ansehen der Person zu vergleichbaren Bedingungen in einer Vielzahl von Fällen zustande kommt. Damit war auch bei der Anbahnung des Vertrages eine Benachteiligung wegen der sexuellen Identität unzulässig.

Das Gericht sah die Diskriminierung nicht durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt und sprach den Klägern eine Entschädigung von jeweils 850,00 Euro zu (LG Köln, Urteil vom 13.11.2015 – 10 S 137/14).

1.4.2.6 Gesundheits- und Pflegebereich

Ein Transplantationszentrum verweigerte einem Mann irakischer Herkunft, auf die Warteliste für Herztransplantationen zu kommen. In der Begründung der Klinik hieß es, dass aufgrund „gravierender Verständigungsprobleme die Mitwirkung des Patienten bei der Vor- und Nachbehandlung nicht gesichert sei".
Das BVerfG hält einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot des Art. 3 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG für nicht ausgeschlossen – zumal es möglich gewesen wäre, einen Dolmetscher hinzuzuziehen. Es ist bisher mit Blick auf Schadensersatzansprüche nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz noch ungeklärt, ob für eine erfolgreiche Organübertragungsbehandlung hinreichende Sprachkenntnisse verlangt werden können. Der Fall wurde an das Oberlandesgericht Hamm zur erneuten Entscheidung zurückverwiesen (BVerfG, Beschluss vom 28.01.2013 – 1 BvR 274/12).

1.4.2.7 Mieten und Wohnungsmarkt

1.4.2.7.1 Höherer Mietzins aufgrund der ethnischen Herkunft

Ein wichtiges Urteil zur ethnischen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt wurde 2014 durch das Amtsgericht Tempelhof-Kreuzberg gesprochen. Ein türkisches Ehepaar bekam 30.000,00 EUR Entschädigung, weil es über Jahre in einem Berliner Wohnhaus gelebt und einen höheren Mietpreis als Mieter_innen ohne Migrationshintergrund bezahlen musste; alle Wohnungen in dem Mietshaus waren in ihrer Größe und Ausstattung gleich.
Die Richter des Amtsgerichts urteilten, dass die Vermieterin gegen das Verbot der Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft verstoßen hatte (Amtsgericht Tempelhof-Kreuzberg, Urteil vom 19.12.2014 – 25 C 357/14).

1.4.2.7.2 Keine Wohnungsbesichtigung wegen der ethnischen Herkunft

Eine wegweisende und rechtlich äußerst bedeutsame Entscheidung im Wohnungsmarktbereich ist Anfang 2017 ergangen. Im Ergebnis stellte das Amtsgericht Hamburg-Barmbek (Az. 811b C 273/15) klar, dass die Regelung in § 19 Abs. 3 AGG von Vermieter_innen nicht dazu missbraucht werden darf, benachteiligendes Verhalten gegenüber Wohnungsinteressent_innen mit Migrationshintergrund zu rechtfertigen.

In der Sache hatte eine türkischstämmige deutsche Staatsangehörige eine Hamburger Wohnungsbaugesellschaft verklagt, die sieben Bewerber_innen mit deutsch klingendem Namen einen Wohnungsbesichtigungstermin angeboten hatte. Sieben Bewerber_innen mit türkischem Namen wurde dahingegen mitgeteilt, dass es keine Besichtigungstermine mehr gebe. Indizien für die Ungleichbehandlung konnte die Klägerin durch ein Testverfahren vorweisen. Der Klägerin wurde eine Entschädigungszahlung in Höhe von ca. 1.000 Euro zugesprochen.

Die Wohnungsbaugesellschaft hatte argumentiert, dass Ungleichbehandlungen aufgrund der ethnischen Herkunft in bestimmten Konstellationen zulässig seien. Schließlich stünde dies in der Ausnahmeregelung des § 19 Abs. 3 AGG: „zur Schaffung und Erhaltung ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse“ ist eine unterschiedliche Behandlung rechtens. § 19 Abs. 3 AGG wird von Vermieter_innen jedoch oft als Rechtfertigung für benachteiligendes/rassistisch motiviertes Verhalten herangezogen.

Entscheidend ist nun, dass das Amtsgericht Hamburg-Barmbek durch das Urteil verdeutlicht hat, dass diskriminierendes Verhalten auf dem Wohnungsmarkt nicht aufgrund des § 19 Abs. 3 AGG gerechtfertigt werden kann. Das Amtsgericht untermauert seine Entscheidung auf Grundlage europäischer Richtlinien. Grundsätzlich seien Ungleichbehandlungen nur im Sinne von „positiven Maßnahmen“, also lediglich „zugunsten“ von Personengruppen, rechtens. Wünschenswert ist, dass der § 19 Abs. 3 AGG künftig nicht von Vermieter_innen als Rechtfertigung für diskriminierendes Verhalten herangezogen wird.

1.4.2.8 Polizei

Eine positive und wegweisende Rechtsentwicklung zeigt sich in dem aktuellen Berichtszeitraum zum „Racial Profiling“. Nach § 22 Abs. 1 a BPolG können Bundespolizeibeamt_innen im eigenen Ermessen sog. „verdächtige“ Personen stichprobenartig auf rechtmäßige Aufenthaltspapiere kontrollieren.
Im letzten Berichtszeitraum urteilte das Verwaltungsgericht Koblenz im Fall einer verdachtsunabhängigen Kontrolle durch die Bundespolizei noch zugunsten der Polizei. In der Sache wurde ein dunkelhäutiger Bundesbürger in einem Zug kontrolliert. Die Polizeibeamten hatten vor Gericht ausgesagt, dass sie den Mann wegen „seiner Hautfarbe kontrolliert hatten“ (VG Koblenz, Urteil vom 28.02.2012 – 5 K 1026/11 .KP).

Im anschließenden Berufungsverfahren hob das OVG Rheinland-Pfalz den Beschluss auf. In der Urteilsbegründung erklärten die Richter das Verfahren als erledigt, weil die Bundespolizei sich für den Vorfall entschuldigt hatte. In der Urteilsbegründung wurde kein Bezug auf das Gleichheitsgebot des Art. 3 GG genommen (OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 29.10.2012 – 7 A 10532/12.OVG).

Das Verwaltungsgericht Stuttgart hat 2015 dagegen festgestellt, dass verdachtsunabhängige Identitätsfeststellungen durch die Bundespolizei rechtswidrig sind. Ein deutscher Bundesbürger mit afghanischem Migrationshintergrund wurde durch die Bundespolizei als einzige Person im Waggon kontrolliert und nach seinen Personalien befragt. Das VG Stuttgart stellte in seinem Urteil klar, dass die Bundespolizei im Grenzgebiet zu einem anderen Schengen-Staat keine verdachtsunabhängigen Personenkontrollen durchführen darf. Solches „Racial Profiling“ verstoße gegen geltendes europäisches Recht (VO (EG) Nr. 562/2006 – Schengener Grenzkodex). Da es im Schengen-Raum grundsätzlich keine Grenzkontrollen gibt, dürfen nationale Kontrollbefugnisse diese nicht ersetzen (VG Stuttgart, Urteil vom 22.10.2015 – 1 K 5060/13). Auf das Gleichheitsgebot des Art. 3 GG sind die Richter in der Urteilsbegründung nicht eingegangen.

Wegweisend für die zukünftige rechtliche Einordnung des Racial Profilings ist vor allem die Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz (OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 21.04.2016 – 7 A 11108/14.OVG). Geklagt hatte ein deutsches dunkelhäutiges Ehepaar, das sich während einer Bahnfahrt mit seinen Kindern befand und als einzige Personengruppe im Zug nach dem Personalausweis mit anschließendem Datenabgleich kontrolliert wurde. In seiner Gesamtbetrachtung sah das Gericht sehr wohl einen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG und nahm an, dass die Familie allem Anschein nach wegen ihrer Hautfarbe kontrolliert worden war. In den zuvor ergangenen Urteilen zum Racial Profiling hatten die Richter auf „innere Motive“ der

Polizist_innen abgestellt. Die Richter_innen stellten fest, dass die Bundespolizei die Beweislast dafür trägt, Personen nicht wegen äußerer Merkmale kontrolliert zu haben. Des Weiteren bekräftigten die Richter, dass es sich auch dann um eine Diskriminierung handelt, wenn es abgesehen von dem Aussehen der Person oder Personen noch andere Kriterien gibt, die für die Kontrolle ausschlaggebend sind. Die jüngsten Entscheidungen zum Racial Profiling sind zu begrüßen. Auf eine künftige grundsätzliche diskriminierungsfreie Entwicklung der Personenkontrollen durch die Polizei ist damit zu hoffen.

1.4.2.9 Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

1.4.2.9.1 Ungleichbehandlung von Verheirateten und eingetragenen Lebenspartner_innen beim Ehegattensplitting ist verfassungswidrig

Ehegatt_innen können die Zusammenveranlagung zur Einkommensteuer wählen. Das führt zu dem sog. Splittingtarif. Nach Eingehen einer Lebenspartnerschaft hatten die Beschwerdeführer_innen die Zusammenveranlagung mit ihren jeweiligen Lebenspartner_innen erfolglos beantragt. Die hiergegen bis zum Bundesfinanzhof geführten Klagen waren ebenfalls erfolglos geblieben. Die Verfassungsbeschwerde war dagegen erfolgreich.
In dem Beschluss führte das Bundesverfassungsgericht aus, dass die Ungleichbehandlung von eingetragenen Lebenspartnerschaften und Ehen beim Ehegattensplitting verfassungswidrig ist. Die entsprechenden Regelungen des EStG sind mit Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes unvereinbar, soweit sie eingetragenen Lebenspartner_innen anders als Ehegatten nicht die Möglichkeit der Zusammenveranlagung und die damit verbundene Anwendung des Splitting-Verfahrens eröffnen, weil es an hinreichend gewichtigen Sachgründen für die Ungleichbehandlung fehlt.
Für eingetragene Lebenspartner_innen, deren Veranlagungen noch nicht bestandskräftig durchgeführt sind, gilt dies rückwirkend mit Wirkung ab dem 1. August 2001 (Einführung des Instituts der Lebenspartnerschaft am 1. August 2001), sodass sie unter den für Ehegatt_innen geltenden Voraussetzungen eine Zusammenveranlagung und die Anwendung des Splittingverfahrens beanspruchen können (BVerfG, Beschluss vom 07.05.2013 – 2 BvR 909/06 – 2 BvR 1981/06 – 2 BvR 288/07).

1.4.2.9.2 Verbot Sukzessivadoption bei Lebenspartner_innen ist verfassungswidrig

Bisher war die Adoption des leiblichen Kindes der_des eingetragenen Lebenspartner_in möglich (Stiefkindadoption). Nicht möglich war jedoch die Adoption des von der_dem eingetragenen Lebenspartner_in angenommenen Kindes (Sukzessivadoption). Demgegenüber bestehen bei Ehegatt_innen keine Einschränkungen. Das Bundesverfassungsgericht hat das Verbot der Sukzessivadoption für verfassungswidrig erklärt (BVerfG, Urteil vom 19.02.2013 – 1 BvL 1/11 – 1 BvR 3247/09).

Dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts liegen ein konkreter Normenkontrollantrag des Hanseatischen Oberlandesgerichts sowie die Verfassungsbeschwerde einer in einer Lebenspartnerschaft lebenden Frau zugrunde, die das adoptierte Kind ihrer Lebenspartnerin adoptieren wollte.
Das Gericht entschied, dass zwei Personen gleichen Geschlechts, die gesetzlich als Elternteile eines Kindes anerkannt sind, auch im verfassungsrechtlichen Sinne (Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG) Eltern sind. Eine Person, die bislang weder in einer biologischen noch in einer rechtlichen Elternbeziehung zu einem Kind steht, ist grundsätzlich nicht allein deshalb nach Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG Elternteil im verfassungsrechtlichen Sinne, weil sie in sozialfamiliärer Beziehung mit dem Kind lebt. Leben eingetragene Lebenspartner_innen mit

dem leiblichen oder angenommenen Kind eines_einer Lebenspartner_in in sozialfamiliärer Gemeinschaft, bilden sie mit diesem jedoch eine durch Art. 6 Abs. 1 GG geschützte Familie im Sinne des Grundgesetzes.

Indem § 9 Abs. 7 des Lebenspartnerschaftsgesetzes die Möglichkeit der Annahme eines adoptierten Kindes der_des eingetragenen Lebenspartner_in durch die_den anderen Lebenspartner_in (Sukzessivadoption) verwehrt, wohingegen die Möglichkeit der Annahme eines adoptierten Kindes der_des Ehepartner_in und die Möglichkeit der Annahme eines leiblichen Kindes der_des eingetragenen Lebenspartner_in (Stiefkindadoption) eröffnet sind, werden sowohl die betroffenen Kinder als auch die betroffenen Lebenspartner_innen in ihrem Recht auf Gleichbehandlung verletzt (Art. 3 Abs. 1 GG).

1.5 Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“

Im folgenden Kapitel werden zentrale Ergebnisse der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ vorgestellt. Zunächst wird erläutert, wie in methodischer Hinsicht bei den beiden zugrunde liegenden Befragungen (Repräsentativ- und Betroffenenbefragung) vorgegangen wurde (Kapitel 1.5.1) und wie die komplexen Antwortoptionen der Betroffenenbefragung zum Zwecke der Auswertung operationalisiert, d. h. zusammengefasst wurden (Kapitel 1.5.2). Anschließend geht es zunächst um die Frage, wer in welchem Maße von Diskriminierung allgemein und aufgrund bestimmter Merkmalszuschreibungen betroffen ist (Kapitel 1.5.3), bevor in Kapitel 1.5.4 ein Überblick über die Häufigkeit von Diskriminierungserfahrungen nach Lebensbereichen geboten wird. Anschließend werden dann Diskriminierungserfahrungen entlang ausgewählter Lebensbereiche detailliert und mithilfe von typischen Fallbildern dargestellt (Kapitel 1.5.5). Das Kapitel schließt mit Ergebnissen dazu, was nach Diskriminierungserfahrungen geschieht. Dabei werden zum einen die Reaktionen bzw. Handlungsstrategien der Betroffenen im Umgang mit Diskriminierung (Kapitel 1.5.6) und zum anderen die Auswirkungen dieser Erlebnisse auf die Betroffenen (Kapitel 1.5.7) in den Blick genommen.

1.5.1 Studiendesign und Datengrundlage[48]

Grundlage der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ bilden die Ergebnisse zweier Befragungen, die im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Herbst 2015 durchgeführt wurden. Dabei handelt es sich um eine bevölkerungsrepräsentative Umfrage (im Folgenden: **Repräsentativbefragung**) sowie eine groß angelegte Befragung unter Menschen, die entweder selbst von Diskriminierung betroffen sind oder diese bei anderen beobachtet haben (im Folgenden: **Betroffenenbefragung**). Die beiden Erhebungen sind darauf ausgerichtet, sich gegenseitig zu ergänzen und die methodischen Einschränkungen der einen durch die Vorteile der jeweils anderen Befragung auszugleichen.

Im Fokus beider Untersuchungen standen **Diskriminierungserfahrungen, die die Befragten innerhalb der vergangenen 24 Monate** in Deutschland gemacht haben. Dabei wurde ein insofern offener und breiter Ansatz gewählt, als nach Diskriminierung aufgrund aller im AGG geschützten Merkmale gefragt wurde. Zudem konnten auch Benachteiligungen aufgrund anderer, durch das AGG nicht geschützter Merkmale angegeben werden. Berücksichtigt wurden Diskriminierungserfahrungen in allen Lebensbereichen, zum

48 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.1 aus Beigang et al. 2017, Kapitel 3.

Beispiel im Arbeitsleben, in der Öffentlichkeit oder im Freizeitbereich oder beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Beiden Befragungen wurde eine Definition von Diskriminierung in Anlehnung an den Diskriminierungsbegriff des AGG vorangestellt, um das Begriffsverständnis der Befragten aneinander anzugleichen. Dennoch lässt sich selbstverständlich nicht überprüfen, ob es sich bei den berichteten Erfahrungen auch um Diskriminierungen im juristischen Sinn handelt (zum Diskriminierungsbegriff und zur Wahrnehmung von Diskriminierung s. auch ausführlich Kapitel 1.2.1 und 1.2.2). Die beiden Umfragen liefern also Aussagen über subjektive Diskriminierungserfahrungen der Befragten.

Im Folgenden wird die methodische Anlage der beiden Erhebungen vorgestellt.

1.5.1.1 Repräsentativbefragung

Für die telefonische **Repräsentativbefragung** wurden vom SOKO Institut für Sozialforschung und Kommunikation vom 1. bis 30. November 2015 insgesamt 1.007 deutschsprachige Personen ab 14 Jahren befragt, die in Privathaushalten in Deutschland leben. Da die Auswahl der Haushalte und der Zielpersonen auf einem Zufallsverfahren basierte und die Stichprobe im Anschluss an die Erhebung hinsichtlich demografischer Merkmale gewichtet wurde, sind die Ergebnisse unter Beachtung der mit Stichprobenerhebungen üblicherweise verbundenen Einschränkungen auf die Gesamtbevölkerung in Deutschland verallgemeinerbar.

Vorrangiges Ziel der Repräsentativbefragung war es, Aussagen darüber machen zu können, wie verbreitet Diskriminierungserfahrungen in Deutschland in der Gesamtbevölkerung sind. Mithilfe eines vergleichsweise kurzen, fast vollständig standardisierten Fragebogens wurde unter anderem danach gefragt, ob die Befragten in den vergangenen 24 Monaten aufgrund eines im AGG genannten Merkmals oder aus anderen Gründen Diskriminierung erlebt haben. War dies der Fall, wurde auch nach der Häufigkeit von Diskriminierungserfahrungen in ausgewählten Lebensbereichen (unabhängig von bestimmten Diskriminierungsmerkmalen) sowie den Reaktionen der Befragten auf die Diskriminierungserfahrungen gefragt.

1.5.1.2 Betroffenenbefragung

Für die weitaus umfangreichere, nicht repräsentative **Betroffenenbefragung** hat das Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) im Auftrag und in Zusammenarbeit mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes einen Fragebogen zur Erfassung von Diskriminierungserfahrungen entwickelt. Der Fragebogen konnte vom 1. September bis 6. Dezember 2015 entweder online oder als Papierfragebogen ausgefüllt werden. Er richtete sich an Personen ab 14 Jahren in Deutschland, die entweder selbst Diskriminierungserfahrungen gemacht oder bei anderen beobachtet haben. Grundlage der folgenden Auswertung sind **ausschließlich selbst erlebte Diskriminierungserfahrungen**. Beobachtete Diskriminierungserfahrungen bleiben dagegen unberücksichtigt. Um möglichst viele dieser Menschen zu erreichen, wurden der Link zum Online-Fragebogen sowie der Papierfragebogen über verschiedene Wege verbreitet. So hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes eine Vielzahl von Verbänden, Vereinen und Initiativen angeschrieben, die in der Antidiskriminierungsarbeit engagiert sind oder als Anlaufstellen für bestimmte Zielgruppen fungieren. Zudem wurde auch auf anderen Wegen zur Teilnahme an der Befragung aufgerufen, zum Beispiel mithilfe mehrerer kurzer Videoclips sowie mithilfe von Flyern und Plakaten. Auf diese Weise konnten **insgesamt 18.162 Menschen** erreicht werden, die sich an der Betroffenenbefragung beteiligt haben.

Die **Ergebnisse der Betroffenenbefragung sind nicht repräsentativ für die Gesamtbevölkerung oder für bestimmte Betroffenengruppen**. Da die Rekrutierung der Teilnehmenden mithilfe von Organisationen erfolgte, die oftmals zielgruppenspezifisch oder innerhalb eines bestimmten Lebensbereichs arbeiten, lassen sich auf Basis der Ergebnisse beispielsweise keine verallgemeinerbaren Aussagen darüber treffen, aufgrund welcher Merkmale oder in welchen Lebensbereichen am häufigsten Diskriminierungserfahrungen in Deutschland gemacht werden. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die Häufigkeit der geschilderten Erfahrungen, die an ein bestimmtes Diskriminierungsmerkmal anknüpften oder in einem bestimmten Lebensbereich stattfanden, auch davon abhängig ist, welche Einrichtungen besonders erfolgreich für die Teilnahme an der Befragung geworben haben.

In der Betroffenenbefragung wurden ein bis maximal zwei konkrete Diskriminierungserfahrungen mithilfe eines **umfangreichen Fragebogens** detailliert erfasst. Für die Entwicklung des Fragebogens wurden zahlreiche Expert_innen aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft konsultiert, die wertvolle Hinweise gaben. (Eine Liste der beteiligten Expert_innen findet sich in der Anlage III.) Daraus entstand ein umfangreicher Fragebogen, mit dem die Details der jeweiligen Diskriminierungserfahrungen, wie z. B. Lebensbereich, Merkmale, Diskriminierungsformen, Reaktionen und Auswirkungen, sehr genau erfasst werden konnten. (Für einen detaillierten Überblick über die Inhalte der Befragung s. Beigang et al. 2017, Kapitel 3.) Zudem hatten die Befragten in der Online-Version des Fragebogens die Möglichkeit, die Diskriminierungserfahrung neben den vorgegebenen Antwortoptionen mithilfe eines offenen Textfeldes kurz in eigenen Worten zu beschreiben. Manche dieser individuellen Beschreibungen werden im Folgenden zur **Illustration der Ergebnisse als wörtliche Zitate** angeführt.[49]

Wie schon erläutert (s. Kapitel 1.1.1) bietet die Betroffenenbefragung trotz der fehlenden Repräsentativität **zwei entscheidende Vorteile gegenüber der Repräsentativbefragung**. Erstens sind auf Basis der Ergebnisse der Betroffenenbefragung wesentlich **umfangreichere Analysen** möglich. Da hier Diskriminierungserfahrungen ausführlich geschildert wurden, kann beispielsweise eine Verknüpfung zwischen Lebensbereichen und Diskriminierungsmerkmalen hergestellt werden. Außerdem erlaubt die Beschreibung spezifischer Erfahrungen die Untersuchung von Formen mehrdimensionaler und intersektionaler Diskriminierung (vgl. Kapitel 1.2.1).

Der zweite Vorteil der Betroffenenbefragung hängt mit der großen Zahl von Teilnehmenden zusammen. Dadurch wird die **Analyse der Diskriminierungserfahrungen bestimmter Teilgruppen** möglich, die in der Repräsentativbefragung nicht in ausreichendem Maße vertreten sind, um sie und ihre Erfahrungen eingehend zu untersuchen. Dazu zählen zum Beispiel Muslim_innen, homo- und bisexuelle sowie transgeschlechtliche Menschen. Zudem wurde die **Teilnahme an der Betroffenenbefragung möglichst barrierearm** gestaltet. So konnte der Fragebogen – wie bereits erwähnt – auch in Papierformat ausgefüllt werden. Die Onlineversion stand darüber hinaus neben Deutsch auch in Deutsch Leichter Sprache, Englisch, Französisch, Polnisch, Russisch, Spanisch und Türkisch zur Verfügung. Außerdem war der Online-Fragebogen mit einer Vorlesefunktion ausgestattet. Teilnehmende konnten zudem per Videonachricht das Gebärdenwerk kontaktieren, um in Gebärdensprache Fragen zum Ausfüllen des Fragebogens zu stellen. Schließlich kamen Multiplikator_innen zum Einsatz, um bestimmte Personengruppen wie zum Beispiel Geflüchtete, Sinti und Roma oder pflegebedürftige Menschen gezielt zu kontaktieren und zur Teilnahme an der Umfrage zu motivieren.

49 Zur Verbesserung der Lesbarkeit wurde die Rechtschreibung ggf. korrigiert, Satzstellung und Grammatik blieben aus Authentizitätsgründen jedoch erhalten. Englischen Zitaten folgt in Klammern eine wörtliche Übersetzung ins Deutsche. Die Zitate sind im Text als solche kenntlich gemacht.

1.5.2 Hinweise in Bezug auf die Auswertung der Betroffenenbefragung[50]

Grundlage der folgenden Auswertung der Betroffenenbefragung sind selbst erlebte Diskriminierungserfahrungen. **Für jede Diskriminierungserfahrung konnte nur ein Lebensbereich** genannt werden. Wurden bei der Schilderung einer Erfahrung mehrere Lebensbereiche angegeben, so wurde dieser Fall aus der Analyse ausgeschlossen, da angenommen werden muss, dass es sich eben nicht um eine einzelne Erfahrung handelt, sondern die befragte Person mehrere Erfahrungen auf einmal angegeben hat.[51] Nach diesen Ausschlüssen steht eine **Fallzahl von insgesamt 14.765 Diskriminierungserfahrungen für die Auswertungen** zur Verfügung.

Die folgende Tabelle 4 gibt einen Überblick über alle Lebensbereiche und die ihnen zugeordneten spezifischen Teilbereiche, in denen Diskriminierungserfahrungen geschildert wurden. In Klammern sind die absoluten Häufigkeiten angegeben (n).

Tabelle 4: Übersicht über die Kategorisierung der Lebensbereiche (Betroffenenbefragung)

Übergeordneter Lebensbereich	Detaillierter Lebensbereich
Bildung (n=1.655)	Kinderbetreuung (Kinderkrippe, Kindergarten, KiTa etc.) (n=154)
	Schule (n=838)
	Hochschule (n=650)
	Sonstiger Bildungsbereich (n=13)
Arbeit[52] (n=4.037)	Ausbildung (n=189)
	Praktikum (n=141)
	Weiterbildung und Umschulung (n=93)
	Arbeitssuche und Bewerbung (n=966)
	Beschäftigung/Beruf (n=2.636)
	Sonstiger Arbeitsbereich (n=12)
Geschäfte und Dienstleistungen (n=1.024)	Einzelhandel (n=421)
	Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe (n=374)
	Finanzdienstleistungen (n=108)
	Sonstige Dienstleistungen (n=121)
Wohnungsmarkt (n=365)	
Privatleben (n=456)	

50 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.2 aus Beigang et al. 2017, Kapitel 6.2.

51 Während eine solche Mehrfachnennung in der Onlineversion der Betroffenenbefragung technisch weitgehend ausgeschlossen werden konnte und nur im Rahmen einer offenen Nennung als sonstiger Lebensbereich möglich war, kam dies bei der Papierversion in relativ vielen Fällen vor. Möglich ist, dass der Wechsel der Bezugseinheit von der befragten Person hin zu einer Situation nicht in diesem Sinne verstanden wurde oder entsprechende Ausfüllhinweise nicht von allen Befragten gelesen wurden.

52 Die detaillierten Lebensbereiche Ausbildung, Praktikum sowie Weiterbildung und Umschulung werden entsprechend der Logik des AGGs hier dem Arbeitsleben zugeordnet.

Fortsetzung Tabelle 4

Übergeordneter Lebensbereich	Detaillierter Lebensbereich
Öffentlichkeit und Freizeit (n=2.934)	Verein, Jugendgruppe oder Ehrenamt (n=283)
	Nachbarschaft (n=202)
	In der Öffentlichkeit, auf der Straße (n=1.653)
	In öffentlichen Verkehrsmitteln (n=694)
	Sonstiges in Öffentlichkeit und Freizeit (n=102)
Gesundheits- und Pflegebereich (n=1.031)	Arztpraxis, Psychotherapie (n=446)
	Krankenhaus (n=257)
	Soziale Dienste (n=50)
	Krankenversicherung, Pflegeversicherung oder Rentenversicherung (n=188)
	Sonstiges im Gesundheits- und Pflegebereich (n=90)
Ämter, Behörden und Politik (n=1.974)	Jobcenter/Arbeitsagentur (n=403)
	Polizei (n=297)
	Gerichte (n=206)
	Standesamt (n=183)
	Jugendamt (n=156)
	Bürgerämter/Einwohnermeldeämter (n=126)
	Sozialamt (n=114)
	Ausländerbehörde (n=92)
	Finanzamt (n=63)
	Regierung/Politiker/Gesetzgeber/Gesetze/Ministerien[53] (n=126)
	Sonstiges: Ämter und Behörden (n=208)
Medien und Internet (n=1.289)	Werbung (n=198)
	Social Media im Internet (n=445)
	Andere Seiten im Internet (n=87)
	Fernsehen oder Radio (n=337)
	Zeitungen/Zeitschriften (n=152)
	Sonstiges: Medien und Internet (n=70)

53 Dieser Bereich ergab sich insbesondere aus den sonstigen Nennungen: Hierbei wurden Aussagen oder Handlungsweisen von politischen Akteur_innen im konkreten oder Allgemeinen als diskriminierend empfunden.

Im Fragebogen der Betroffenenbefragung konnte bei vielen Fragen aus sehr differenzierten Antwortvorgaben ausgewählt werden. Zudem gab es für die Befragten häufig die Möglichkeit, mehr als eine Antwortoption bei einer Frage anzugeben (Mehrfachnennungen) sowie offene Textfelder zu nutzen, um die Angaben durch individuelle, textliche Hinweise zu spezifizieren oder zu ergänzen. Die so erhaltenen detaillierten Informationen wurden im Anschluss an die Befragung zu übergeordneten Kategorien zusammengefasst. Diese **komplexitätsreduzierende Maßnahme** ist notwendig, um die Daten für eine quantitative Analyse handhabbar zu machen. Im Folgenden wird dargestellt, wie bei zwei zur Beschreibung der Diskriminierungserfahrungen wesentlichen Aspekten vorgegangen wurde, nämlich (1) das Merkmal oder die Merkmale, aufgrund dessen bzw. deren die Diskriminierung nach Wahrnehmung der Betroffenen stattfand, sowie (2) die Diskriminierungsform(en), also die Art und Weise, in der sich die Diskriminierung äußerte.

1.5.2.1 Diskriminierungsmerkmal

Ein wichtiger Aspekt zur Erfassung und Beschreibung von Diskriminierungserfahrungen ist das Merkmal oder die Merkmale, aufgrund derer die Diskriminierung stattfindet. Die Befragten wurden deshalb gebeten anzugeben, aufgrund welcher tatsächlichen oder zugeschriebenen Merkmale die konkrete Diskriminierungserfahrung ihrer Meinung nach stattgefunden hat. Dabei waren ausdrücklich **auch Mehrfachnennungen** zulässig, da in ein und derselben Situation Benachteiligungen auch an zwei oder mehr Merkmale anknüpfen können (vgl. Kapitel 1.2.1).

Vorgegeben waren alle **Merkmale, die in § 1 AGG** genannt sind. Darüber hinaus wurde bei manchen Merkmalen noch näher differenziert. So konnten zum Beispiel nicht nur allgemein Diskriminierungserfahrungen aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Herkunft angegeben werden, sondern zwischen rassistischen Gründen, ethnischer Zugehörigkeit und Migrationsgeschichte bzw. der Herkunft aus einem anderen Land ausgewählt werden. Neben Geschlecht konnte auch konkret Diskriminierung aufgrund der Eigenschaft oder Zuschreibung als Trans*Person oder intergeschlechtlicher Person angegeben werden. Bei einzelnen Merkmalen konnten die Befragten zudem mithilfe einer offenen Nennung genauere Angaben machen, zum Beispiel durch Angabe der spezifischen Religionszugehörigkeit oder die Art der Behinderung oder Beeinträchtigung.

Neben den im AGG berücksichtigten Merkmalen wurde zudem auch explizit nach **Diskriminierungserfahrungen aufgrund der „sozialen Herkunft“** gefragt, wobei zwischen dem eigenen Bildungsstand bzw. dem Bildungsstand der Eltern und dem eigenen Einkommen bzw. dem Einkommen der Eltern differenziert wurde. Bei den offenen Angaben zeigte sich, dass der Erwerbsstatus inklusive des ausgeübten Berufs[54] ebenfalls eine wichtige Unterkategorie der sozioökonomischen Lage ist. Darüber hinaus wurden auch häufig weitere, **nicht vorgegebene Merkmale** angegeben. Dabei ging es vielfach um Diskriminierungserfahrungen aufgrund des äußeren Erscheinungsbildes, insbesondere des Gewichts, aber auch zum Beispiel um die Familiensituation (Anzahl Kinder, Familienstand etc.).

Im Rahmen der folgenden Auswertungen wird grundsätzlich **zwischen Merkmalen einerseits (z. B. Alter) und ihnen zugeordneten Kategorisierungen bzw. Unterkategorisierungen andererseits (z. B. zu junges oder zu hohes Lebensalter) unterschieden** (für einen Überblick s. Tabelle 5). In den Auswertungen für ausgewählte Lebensbereiche (Kapitel 1.5.5) war es nicht immer möglich, alle (Unter-)Kategorisierungen

54 In dieses Merkmal fällt unter anderem, wer diskriminiert wurde, weil er_sie teilzeit- oder vollzeitbeschäftigt, arbeitslos oder Student_in ist. Auch Diskriminierung anhand eines konkreten Berufs etwa als Sexarbeiter_innen oder Beamt_innen fällt in diese Kategorie.

zu berücksichtigen. Dargestellt wird die jeweilige (Unter-)Kategorie nur dann, wenn genügend Personen Diskriminierungserfahrungen aufgrund einer entsprechenden Zuschreibung im jeweiligen Lebensbereich gemacht haben und damit ausreichend Fälle vorliegen.[55]

Dabei wird Diskriminierung als ein Phänomen verstanden, dass auf einer Kategorisierung der betroffenen Person durch den_die Verursachende_n – also auf Fremdzuschreibungen – beruht (s. Kapitel 1.2.1). Das bedeutet, dass Menschen aufgrund der Zuordnung zu einer sozial konstruierten Gruppe diskriminiert werden können, wenn sie der jeweiligen Gruppe gar nicht angehören oder sich ihr nicht zugehörig fühlen (vgl. Beigang et al. 2017, Kapitel 5.6). Dieser Kategorisierungsprozess, der auch mit **Fehlzuschreibungen** verbunden sein kann, wird durch das folgende Zitat aus der Betroffenenbefragung veranschaulicht:

> *„Bei meiner Jobsuche und bei der Arbeit werden mir Eigenschaften bzw. deren Fehlen zugeschrieben aufgrund meines nichtdeutschen Nachnamens (obwohl ich Deutsche ohne Migrationshintergrund bin).“ (Aussage Betroffenenbefragung)*

Diese Möglichkeit von Fehlkategorisierungen ist ein Grund, weshalb bei der vorliegenden Auswertung der Daten der Betroffenenbefragung nicht die Diskriminierungserfahrungen einer spezifischen soziodemografischen Subgruppe (wie z. B. ältere Menschen oder Menschen mit Migrationshintergrund) in den Blick genommen werden, sondern vielmehr Diskriminierungserfahrungen aufgrund bestimmter (zugeschriebener) Merkmale. Dadurch können auch Diskriminierungserfahrungen von Menschen berücksichtigt werden, die einer bestimmten sozialen Gruppe gar nicht angehören, sondern aufgrund einer Fehlzuschreibung Diskriminierung erfahren.

Tabelle 5: Gliederung der Diskriminierungsmerkmale und Kategorisierungen sowie die Anzahl der geschilderten Diskriminierungsfälle (Betroffenenbefragung, Mehrfachantworten möglich)

	Angegebene Fälle
(Ethnische) Herkunft und rassistische Diskriminierungen	**3.984**
Europa, Nordamerika und Australien	738
Deutschland	*373*
Innerdeutsche	*121*
MENA-Staaten[56]	397
Türkei	*259*
Andere afrikanische Staaten	81
Andere asiatische Staaten	88
Äußere Merkmale	729
Schwarz, People of Colour[57], u. a.	*232*

55 Eine ausführliche Darstellung und Beschreibung der Operationalisierung der Diskriminierungsmerkmale findet sich in Beigang et al. (2017, Kapitel 6.2.2).

56 Zu dieser Gruppe werden folgende Staaten/Gebiete gezählt: Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Bahrain, Dschibuti, Irak, Iran, Israel, Jemen, Jordanien, Katar, Kurdistan, Kuwait, Libanon, Libyen, Marokko, Mauretanien, Oman, Palästinensische Autonomiegebiete, Saudi-Arabien, Somalia, Sudan, Syrien, Tunesien, Türkei, Türkische Republik Nordzypern, Vereinigte Arabische Emirate, Westsahara. Nennungen, die auf Orient oder Arabisch abzielen, wurden ebenfalls hier berücksichtigt.

57 Die Bezeichnung People of Colour (oder in der Einzahl: Person of Colour) ist eine „strategische Selbstbezeichnung für Menschen, die in westlichen Gesellschaften Rassismus erfahren“ (Aikins et al. 2015, S. 6).

Fortsetzung Tabelle 5

	Angegebene Fälle
Religion	**2.093**
Christlich	220
Muslimisch und alevitisch	739
Jüdisch	67
Atheistisch und konfessionslos	131
Geschlecht	**4.225**
Frau	2.745
Mann	693
Trans*	473
Inter*	122
Lebensalter	**1.720**
Zu niedriges Lebensalter	713
Zu hohes Lebensalter	773
Behinderung, Beeinträchtigung und chronische Krankheiten	**2.573**
Körperliche Beeinträchtigungen und chronische Krankheiten	638
Beeinträchtigung des Wahrnehmungs- und Ausdrucksvermögens	413
Psychische Beeinträchtigungen und chronische Krankheiten	444
Sexuelle Orientierung	**2.500**
Homosexuell	1.863
Bisexuell	216
Nicht-AGG-Merkmale	**3.941**
„Soziale Herkunft“	1.677
Einkommen	*804*
Bildung	*943*
Erwerbsstatus	*220*
Aussehen	935
Gewicht	*634*
Persönlichkeit und Lebensweise	465
Familiensituation	439

Die Darstellung der **absoluten Häufigkeit der einzelnen Merkmale** in Tabelle 5 dient ausdrücklich nur der Vorstellung der Datengrundlage und beinhaltet Potenzial für Missverständnisse. Die größte Zahl absoluter Nennungen darf in diesem Fall nicht dahin gehend gedeutet werden, dass Diskriminierungen anhand eines bestimmten Merkmals am häufigsten oder am seltensten auftreten. Vielmehr muss noch einmal deutlich auf die fehlende Repräsentativität der Daten hingewiesen werden (s. Kapitel 1.5.1). Um trotz der Nicht-Repräsentativität der Stichprobe zumindest **Aussagen darüber treffen zu können, ob Diskriminierungen aufgrund eines bestimmten Merkmals in einem bestimmten Lebensbereich besonders häufig** vorkommen, werden Übertragungsfaktoren bestimmt (ausführlich s. Beigang et al. 2017, Kapitel 6.2.2). Dafür wird zunächst ein Erwartungswert berechnet. Dieser gibt an, wie viele gemeldete Diskriminierungserfahrungen aufgrund eines Merkmals zu erwarten wären, wenn sich alle Merkmale gleichermaßen über die Lebensbereiche verteilen würden. Anschließend wird (durch Teilung der tatsächlich berichteten Zahl von Diskriminierungserfahrungen aufgrund eines bestimmten Merkmals in einem bestimmten Lebensbereich durch den Erwartungswert)

der Übertragungsfaktor bestimmt. Diese Kennzahl kann sämtliche Werte größer/gleich null annehmen. Der Wert 1 bedeutet, dass eine Diskriminierungserfahrung aufgrund eines Merkmals in einem Lebensbereich genauso häufig auftritt, wie es der Erwartungswert voraussagt. Liegt der Wert unter 1 (z. B. bei 0,5), heißt dies, dass entsprechende Diskriminierungserfahrungen seltener als erwartet (in diesem Fall halb so häufig) auftreten. Mit einem Wert über 1 (z. B. 2,0) wird dagegen ausgedrückt, dass entsprechende Erfahrungen überdurchschnittlich häufig (in diesem Fall doppelt so oft) wie erwartet gemacht wurden.

1.5.2.2 Diskriminierungsform

Diskriminierung kann auf ganz unterschiedliche Art und Weise erfolgen. Zum Zwecke der Auswertung werden die mithilfe des Fragebogens sehr differenziert erfassten Diskriminierungsformen zu drei übergeordneten Kategorien zusammengefasst. Dabei wird zwischen materiellen Benachteiligungen, sozialen Herabwürdigungen und körperlichen Übergriffen unterschieden. Tabelle 6 liefert einen Überblick, zu welcher dieser drei Kategorien die im Fragebogen aufgeführten Diskriminierungsformen zugeordnet wurden. Dabei geht jedoch eine Vielzahl von Differenzierungen verloren. Daher wird in den Fallbildern in den Kapiteln zu einzelnen Lebensbereichen auch auf einzelne Diskriminierungsformen genauer eingegangen und ihre Häufigkeit dargestellt.

Tabelle 6: Übersicht über die Kategorisierung der Diskriminierungsformen (Betroffenenbefragung, Mehrfachantworten möglich)

Oberkategorie	Angegebene Diskriminierungsformen
Körperliche Übergriffe (n=1.141)	– Ich wurde körperlich bedroht. (n=747) – Ich wurde körperlich angegriffen. (n=429) – Ich habe körperliche sexualisierte Übergriffe erlebt. (n=301)
Materielle Benachteiligung (n=9.002)	– Ich durfte eine Bildungseinrichtung nicht besuchen./Ich wurde nicht eingestellt./Mir wurde der Zugang zu Dienstleistungen, Freizeiteinrichtungen, Gesundheitsleistungen, Ämtern oder Behörden erschwert oder verwehrt. (n=2.107) – Mir wurde gekündigt oder ich musste die Bildungseinrichtung verlassen. (n=328) – Mein Antrag wurde abgelehnt oder mir wurde eine Leistung verwehrt. (n=649) – Meine Lebenssituation wurde nicht berücksichtigt. (n=3.305) – Die Leistung, die ich erhalten habe, hatte nicht die gleiche Qualität wie bei anderen Kund_innen. (n=615) – Meine Leistungen wurden vergleichsweise schlechter bewertet oder herabgesetzt. (n=2.207) – Ich habe weniger Gehalt als eine andere Person mit vergleichbarer Tätigkeit bekommen. (n=565) – Ich wurde bei Beförderungen oder Gehaltszulagen übergangen. (n=530) – Mir wurden Rechte, die andere Personen haben, nicht zugestanden. (n=4.696)

Fortsetzung Tabelle 6

Oberkategorie	Angegebene Diskriminierungsformen
Soziale Herabwürdigung (n=10.829)	– Menschen wie ich wurden herabwürdigend dargestellt. (n=5.790) – Ich wurde ausgegrenzt oder übergangen. (n=4.026) – Ich habe Mobbing im Internet erlebt. (n=183) – Ich wurde beleidigt oder beschimpft. (n=4.221) – Ich habe unerwünschte sexualisierte Kommentare erlebt. (n=2.122) – Man hat abwertende Witze über mich gemacht oder mich ausgelacht. (n=3.026) – Mir wurden unangebrachte Fragen zu meinem Privatleben gestellt. (n=2.731) – Ich wurde ohne Verdacht kontrolliert. (n=517)

Formen materieller Benachteiligung zeichnen sich dadurch aus, dass die diskriminierte Person unmittelbar Nachteile erfährt oder in ihren Handlungsoptionen eingeschränkt wird, meist in materieller Form. Dazu zählt zum Beispiel, dass den Betroffenen der Zugang zu Einrichtungen oder Gütern bzw. Dienstleistungen erschwert oder verwehrt wurde. Darüber hinaus wurden Kündigungen und nicht erfolgte Einstellungen sowie das Ablehnen von Anträgen aus diskriminierenden Gründen zu dieser Kategorie gezählt. Weitere Beispiele sind die vergleichsweise schlechtere Bewertung von Leistungen, Entgeltungleichheit oder das Übergehen bei Beförderungen bzw. Entgelt. Auch rechtliche bzw. gesetzlich verankerte Ungleichbehandlungen wurden unter materielle Benachteiligungen subsumiert.

Unter **soziale Herabwürdigungen** werden alle Äußerungen subsumiert, durch die sich eine Person persönlich herabgewürdigt sieht – und zwar unabhängig davon, ob die Äußerung verbal, schriftlich, durch Gesten oder auf andere Art und Weise erfolgte. Dazu zählen zum Beispiel herabwürdigende Darstellungen der eigenen Person oder der zugehörigen sozialen Gruppe, Beleidigungen und Beschimpfungen, abwertende Witze über die betroffene Person oder Formen der sozialen Ausgrenzung. Auch Formen (sexualisierter) Belästigung, wie unerwünschte sexualisierte Kommentare oder unangebrachte Fragen zum Privatleben wurden darunter gefasst. Schließlich wurden auch Diskriminierungserfahrungen, bei denen eine Person ohne Verdacht z. B. durch die Polizei kontrolliert wurde, als Form der sozialen Herabwürdigung eingeordnet.

Bei **körperlichen Übergriffen** handelt es sich um die Androhung oder Anwendung von Gewalt. Auch sexualisierte körperliche Übergriffe werden dieser Kategorie zugerechnet.

Dabei können **in ein und derselben Situation durchaus mehrere Diskriminierungsformen** zusammenkommen, weshalb bei der entsprechenden Frage Mehrfachnennungen zulässig waren.

1.5.3 Diskriminierungsrisiko[58]

Diskriminierungserfahrungen relativ weitverbreitet: Knapp ein Drittel der Befragten (31,4 %) berichtet davon, in den beiden Jahren vor der Erhebung Diskriminierung aufgrund eines oder mehrerer der im AGG genannten Merkmale erfahren zu haben. Werden auch Diskriminierungserfahrungen aufgrund anderer, vom AGG nicht geschützter Merkmale mit einbezogen, so steigt der Anteil der Personen mit Diskriminierungserfahrungen auf 35,6 Prozent. So hat zwar die Mehrheit der in Deutschland lebenden Menschen in den letzten zwei Jahren vor der Erhebung keine Diskriminierung erlebt, dennoch müssen Diskriminierungserfahrungen als gesamtgesellschaftliches Phänomen ernst genommen werden und die Betroffenen beim Vorgehen gegen Diskriminierung unterstützt werden.

Diskriminierung betrifft alle, aber sie kann einige stärker treffen: Bestimmte Gruppen sind einem deutlich höheren Diskriminierungsrisiko ausgesetzt als andere. So haben zwar alle Menschen ein Geschlecht, es sind aber in erster Linie Frauen, die Benachteiligungen wegen ihres Geschlechtes erfahren. Diskriminierung wegen der sexuellen Orientierung trifft fast ausschließlich homosexuelle Menschen. Auch Menschen mit einer nichtchristlichen Religionszugehörigkeit wie z. B. Menschen muslimischen Glaubens erfahren mit höherer Wahrscheinlichkeit Diskriminierung als die Gruppe der Christ_innen und konfessionell Ungebundenen. Auszunehmen davon ist das Lebensalter, das Diskriminierungsrisiken sowohl im jungen als auch im höheren Lebensalter birgt. Daraus ergibt sich auch, dass Personen, die mehreren stark diskriminierungsgefährdeten Gruppen (z. B. Frauen mit einer Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischen Krankheit) angehören, individuell ein höheres Diskriminierungsrisiko haben.

Ein Diskriminierungsmerkmal kommt selten allein: Die Betroffenenbefragung zeigt auf, dass mehrdimensionale Benachteiligungen von hoher Bedeutung sind. Die stärkste Querschnittskategorie ist dabei das Geschlecht: Es wirkt mit dem Lebensalter zusammen, wenn Frauen wegen möglicher Schwangerschaft nicht eingestellt werden, wenn es überwiegend lesbische Frauen sind, die homofeindlichen sexualisierten Anfeindungen und Übergriffen ausgesetzt sind oder wenn ausschließlich kopftuchtragende muslimische Frauen vom Verbot religiöser Symbole betroffen sind. Gleichzeitig erweist sich die „soziale Herkunft“ als wirkungsmächtige Querschnittskategorie, wenn das geringe Einkommen beispielsweise verhindert, dass behinderungsbedingte Benachteiligungen ausgeglichen werden können.

Auch die geschilderten Beschwerdedaten machen deutlich, dass mehrdimensionale Benachteiligungen von hoher Bedeutung sind (Kapitel 1.3.1). Dabei wird von den Betroffenen nicht immer benannt, dass mehrere Diskriminierungsgründe zusammenwirken. Ein Blick auf typische Fallkonstellationen zeigt jedoch auf, dass häufig mehr als ein Diskriminierungsmerkmal bei der Benachteiligung wirkt. Besonders deutlich wird in den Beschwerdedaten der ADS und anderer Antidiskriminierungsberatungsstellen das Zusammenwirken von rassistischer Diskriminierung mit der Religionszugehörigkeit, von Behinderung und sozialem Status sowie Lebensalter und Geschlecht. Die Betroffenenbefragung zeigt vor allem mehrdimensionale Diskriminierung im Zusammenspiel von Geschlecht und Alter auf.

Ein **Ziel** der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ ist es, Aussagen zur Verbreitung von Diskriminierungserfahrungen zu machen. Zudem sollte untersucht werden, welche soziodemografischen Teilgruppen der Bevölkerung ein besonders hohes Risiko aufweisen, von Diskriminierung betroffen zu

58 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.3 aus Beigang et al. 2017, Kapitel 5.

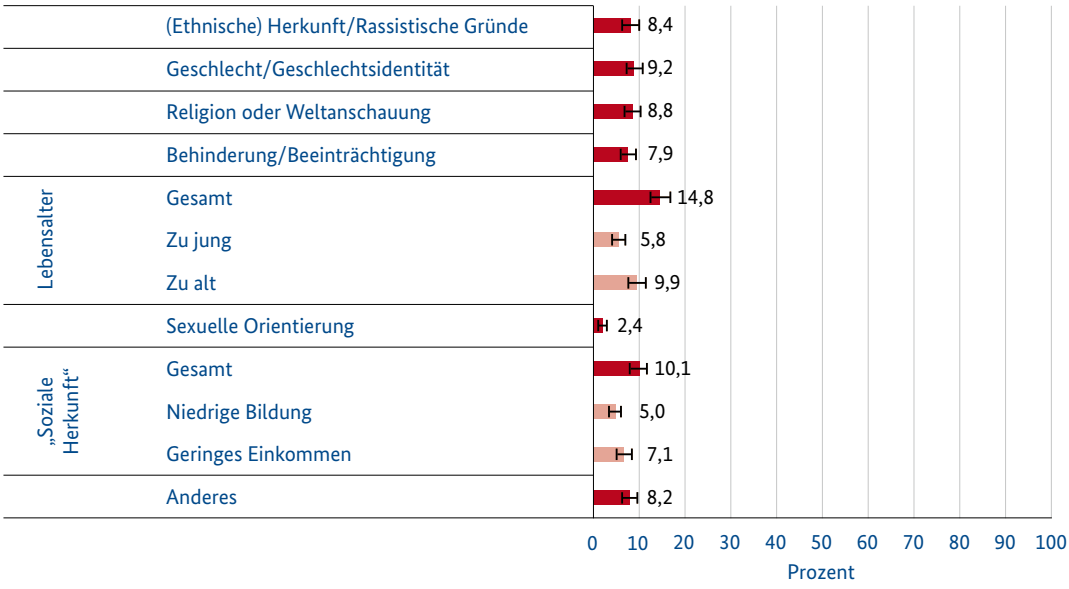
sein. Diesen Fragen wurde auf Basis der Daten der Repräsentativbefragung nachgegangen. Die Ergebnisse werden in den folgenden Abschnitten vorgestellt.

1.5.3.1 Häufigkeit von Diskriminierungserfahrungen nach Merkmalen

Insgesamt hat **rund ein Drittel (31,4 %) der Befragten** angegeben, in den 24 Monaten vor der Befragung **aufgrund eines oder mehrerer der im AGG geschützten Merkmale diskriminiert worden zu sein**. Werden auch Diskriminierungserfahrungen aufgrund anderer, gesetzlich nicht geschützter Merkmale mit einbezogen, so steigt der Anteil der Personen mit Diskriminierungserfahrungen auf 35,6 Prozent.

Dabei sind **Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Lebensalters** in Deutschland am weitesten verbreitet (Abbildung 37): Insgesamt 14,8 Prozent der Befragten geben an, in den vergangenen 24 Monaten aufgrund ihres Alters diskriminiert worden zu sein. Dabei wurde sowohl nach Benachteiligungen aufgrund der Einstufung als zu jung als auch der Einstufung als zu alt gefragt. So haben 5,8 Prozent der Befragten angegeben, aufgrund eines zu jungen Lebensalters diskriminiert worden zu sein, und 9,9 Prozent aufgrund eines zu hohen Lebensalters, wobei einige Personen von beidem berichten.

Abbildung 37: Diskriminierungserfahrungen nach im AGG geschützten und nicht geschützten Merkmalen (Repräsentativbefragung, n=992, Mehrfachnennung möglich)



Lesebeispiel: 8,4 Prozent aller Menschen in Deutschland haben in den letzten beiden Jahren Diskriminierung anhand ihrer (ethnischen) Herkunft oder aus rassistischen Gründen erlebt. Mit kleinen schwarzen Strichen ist das 95-Prozent-Konfidenzintervall eingezeichnet.

Jeweils knapp ein Zehntel der Befragten hat sich aus einem der **anderen Schutzgründe des AGG** diskriminiert gesehen, also aufgrund des Geschlechts bzw. der Geschlechtsidentität (9,2 %), wegen der Religion oder Weltanschauung (8,8 %), aus rassistischen Gründen bzw. wegen der (ethnischen) Herkunft (8,4 %) oder wegen einer Behinderung oder Beeinträchtigung (7,9 %). Deutlich geringer ist der Anteil derjenigen, die aufgrund der sexuellen Orientierung Benachteiligung erfahren haben: Er liegt bei 2,4 Prozent.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass sich diese Werte aus der Repräsentativbefragung auf die Gesamtbevölkerung beziehen. Bestimmte Gruppen, bei denen davon auszugehen ist, dass sie ein besonders hohes Diskriminierungsrisiko haben (vgl. Kapitel 1.5.3.2), machen zahlenmäßig nur einen kleinen Teil der Bevölkerung und damit auch der repräsentativen Stichprobe aus. Das gilt zum Beispiel für homo- und bisexuelle Personen, aber auch für Menschen, die einer nichtchristlichen Religionsgemeinschaft angehören, für Migrant_innen oder Menschen mit Behinderungen. Auch unterschiedliche Sichtbarkeiten können bei der Häufigkeit von Diskriminierungserfahrungen entlang bestimmter Merkmale eine Rolle spielen, etwa bei Benachteiligungen aufgrund von Behinderungen oder bei rassistischen Diskriminierungen aufgrund der Hautfarbe. Die Anteile der Personen, die anhand bestimmter Merkmale Diskriminierung erfahren haben, dürfen daher **nicht (als Hierarchisierung) hinsichtlich ihrer gesellschaftlichen Relevanz** interpretiert werden. Auch wenn im gesamtgesellschaftlichen Vergleich Diskriminierungserfahrungen aufgrund bestimmter Merkmale weniger häufig vorkommen als andere, so können sie doch eine bestimmte Bevölkerungsgruppe in besonders hohem Maße betreffen. Deshalb wird hier das Diskriminierungsrisiko in Bezug auf bestimmte Diskriminierungsmerkmale (Kapitel 1.5.3.2) sowie unterschiedlicher Gruppen im Allgemeinen (Kapitel 1.5.3.3) näher zu untersuchen sein.

Im Rahmen der Repräsentativbefragung wurde auch vergleichsweise häufig von Diskriminierungserfahrungen aufgrund von im AGG nicht geschützten Merkmalen berichtet. Dies gilt insbesondere für **Diskriminierungserfahrungen wegen der „sozialen Herkunft“**: Insgesamt geben 10,1 Prozent der Befragten an, deswegen in den vergangenen 24 Monaten diskriminiert worden zu sein. Dabei handelt es sich zum einen um Benachteiligungen aufgrund eines geringen Einkommens (7,1 %) oder eines niedrigen formalen Bildungsniveaus (5,0 %), wobei wiederum manche Befragte beides angaben. Damit werden Diskriminierungserfahrungen wegen der „sozialen Herkunft“ – als nicht im AGG aufgeführter Schutzgrund – nach Benachteiligungen aufgrund des Lebensalters am zweithäufigsten genannt.

8,2 Prozent der Befragten haben überdies von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Diskriminierungserfahrungen aufgrund eines anderen Merkmals als der im AGG aufgeführten Schutzgründe oder der „sozialen Herkunft“ anzugeben. Eine Auswertung der offenen Angaben ergab hierbei, dass viele Personen von **Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Aussehens** (z. B. des Körpergewichts oder der Körpergröße) **oder der familiären Situation** (z. B. wegen des Status als Alleinerziehende_r oder aufgrund der Anzahl von Kindern) berichten.

1.5.3.2 Spezifisches Diskriminierungsrisiko soziodemografischer Teilgruppen aufgrund bestimmter Merkmale

Es ist davon auszugehen, dass nicht alle Personen oder Gruppen gleichermaßen von Diskriminierung betroffen sind. Die Vermutung liegt nahe, dass das individuelle Diskriminierungsrisiko einer Person auch davon abhängt, ob sie einer oder mehreren strukturell benachteiligten Gruppen angehört oder ihnen zugeordnet wird. In diesem Abschnitt soll auf Basis der Daten der Repräsentativbefragung gezeigt werden, in welch unterschiedlichem Ausmaß bestimmte Bevölkerungsgruppen in Bezug auf einzelne Diskriminierungsmerkmale Benachteiligung erfahren. Dazu wurden die soziodemografischen Angaben der Befrag-

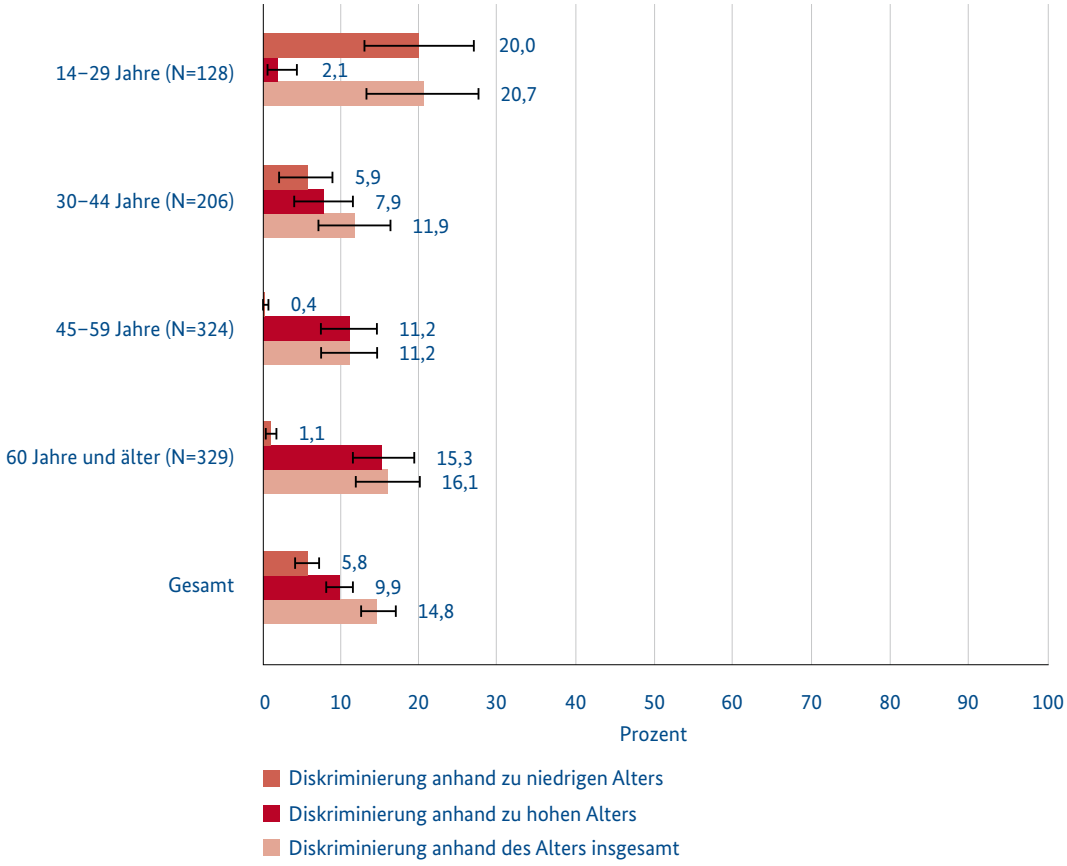
ten (z. B. Geschlecht, Alter, Religionszugehörigkeit) mit den angegebenen Diskriminierungserfahrungen aufgrund des jeweils zugehörigen Merkmals (z. B. aufgrund des Geschlechts, des Lebensalters, der Religion oder Weltanschauung) verknüpft.

Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Lebensalters kommen in jeder Altersgruppe in nennenswerter Zahl vor (Abbildung 38). Dabei ergeben sich aber durchaus Unterschiede zwischen den verschiedenen Altersgruppen. So geben 20,0 Prozent der 14- bis 29-Jährigen an, in den vergangenen 24 Monaten aufgrund ihres zu jungen Alters diskriminiert worden zu sein. Die Einstufung als zu alt war in dieser Gruppe dagegen nur in 2,1 Prozent der Fälle ausschlaggebend für die Diskriminierungserfahrung. Bei Befragten ab 45 Jahren dominieren dagegen Diskriminierungserfahrungen aufgrund zu hohen Alters: 11,2 Prozent der Befragten zwischen 45 und 59 Jahren sowie 15,3 Prozent der Personen im Alter von 60 Jahren oder älter berichten von derartigen Erfahrungen. Interessant ist die Altersgruppe der 30- bis 44-Jährigen. Hier ist der Anteil derjenigen, die angeben, aufgrund eines zu niedrigen bzw. eines zu hohen Alters diskriminiert worden zu sein, mit 5,9 bzw. 7,9 Prozent in etwa ähnlich hoch. Daran zeigt sich erneut, dass Diskriminierung immer von Zuschreibungs- bzw. Kategorisierungsprozessen seitens der diskriminierenden Akteur_innen ausgeht: Personen mit demselben Lebensalter können, auch in Abhängigkeit vom jeweiligen Kontext, als „zu jung“ oder „zu alt“ gelten und deshalb Diskriminierung erfahren. Zudem zeigen die Auswertungen, dass das Risiko, aufgrund des Lebensalters diskriminiert zu werden, umso größer ist, je jünger oder je älter eine Person ist.

Im Hinblick auf **Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Geschlechts bzw. der Geschlechtsidentität** zeigt sich, dass Frauen knapp fünfmal so häufig Geschlechterdiskriminierung erleben wie Männer: 14,9 Prozent der Frauen, aber nur 3,2 Prozent der Männer geben an, aufgrund ihres Geschlechts in den 24 Monaten vor der Befragung diskriminiert worden zu sein. Personen, die sich selbst als trans* oder intergeschlechtlich identifizieren, sind ebenfalls eine Gruppe, die potenziell ein hohes Diskriminierungsrisiko aufgrund der geschlechtlichen Identität aufweist.[59] Aufgrund der geringen Fallzahl dieser Personen in der Repräsentativbefragung (nur eine Person in der Stichprobe identifizierte sich explizit als Trans*) können hierfür jedoch keine gesonderten Auswertungen vorgenommen werden.

59 So gaben in einer EU-weiten Erhebung 29 Prozent der befragten Transgender-Personen an, in den zwölf Monaten vor der Befragung bei der Arbeitssuche oder am Arbeitsplatz Diskriminierungserfahrungen aufgrund der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität gemacht zu haben (im Durchschnitt aller LSBT-Befragten lag der Anteil bei 20 %). Von Diskriminierung außerhalb von Beschäftigung und Beruf berichteten sogar 38 Prozent der befragten Transgender-Personen (European Union Agency for Fundamental Rights 2013b, S. 17).

Abbildung 38: Diskriminierungserfahrungen anhand des zu hohen und zu niedrigen Lebensalters nach Altersgruppen (Repräsentativbefragung, Mehrfachnennung möglich)



Lesebeispiel: Von den Menschen in Deutschland, die zwischen 14 und 29 Jahre alt sind, haben 20,0 Prozent in den letzten beiden Jahren Diskriminierung anhand zu niedrigen Alters erlebt und 2,1 Prozent anhand zu hohen Alters. Insgesamt haben 20,7 Prozent der Menschen zwischen 14 und 29 Jahren in den letzten beiden Jahren Altersdiskriminierung erlebt. Mit kleinen schwarzen Strichen ist das 95-Prozent-Konfidenzintervall eingezeichnet.

Diskriminierung aus rassistischen Gründen oder wegen der (ethnischen) Herkunft erfahren vor allem Menschen mit Migrationshintergrund. Knapp ein Viertel (23,2 %) von ihnen berichtet von entsprechenden Diskriminierungserfahrungen in den vergangenen 24 Monaten.[60] Der Anteil von Personen ohne Migrationshintergrund, die von Diskriminierungserfahrungen aus rassistischen Gründen oder wegen der (ethnischen) Herkunft berichten, liegt bei 3,8 Prozent. Davon können z. B. Schwarze Deutsche betroffen sein, denen fälschlicherweise ein Migrationshintergrund zugeschrieben wird. Es kann sich aber auch um Deutsche ohne Migrationshintergrund handeln, die jedoch als Sorben, Sinti oder Roma rassistische Diskriminierung erfahren haben. Schließlich können sich auch Personen aufgrund ihres Deutschseins diskriminiert fühlen.

60 Im Rahmen der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, einer Längsschnittbefragung von Menschen mit Migrationshintergrund, gab sogar mehr als jede_r zweite Befragte mit Migrationshintergrund (52 %) an, in Deutschland schon einmal aufgrund der Herkunft benachteiligt worden zu sein. Allerdings wird hier, anders als in der vorliegenden Untersuchung, nach Diskriminierungserfahrungen insgesamt und nicht nur innerhalb der letzten 24 Monate gefragt (Tucci et al. 2014, S. 32).

Insgesamt haben 8,8 Prozent der Befragten in den beiden Jahren vor der Befragung **Diskriminierungserfahrungen wegen der Religion oder Weltanschauung** gemacht. Bezüglich einzelner Gruppen sind die Teilnehmendenzahlen lediglich für konfessionell Ungebundene und Christ_innen hoch genug, um verlässliche Aussagen machen zu können. Demnach geben 6,2 Prozent der Christ_innen und 7,8 Prozent der konfessionell Ungebundenen an, aufgrund ihrer Religion oder Weltanschauung Diskriminierung erlebt zu haben. Dies zeigt, dass sich Personen in ähnlichem Maße aufgrund einer bestimmten Religionszugehörigkeit, aber auch aufgrund deren Fehlens diskriminiert sehen können. In der sehr kleinen Gruppe von Personen mit anderen Religionszugehörigkeiten (n=33, davon 21 Muslim_innen) berichtet rund die Hälfte von derartigen Erfahrungen. Dieser Wert ist aufgrund der kleinen Fallzahl aber mit einer großen Fehlermarge verbunden. Dennoch konnte mithilfe einer statistischen Modellierung des spezifischen Diskriminierungsrisikos im Rahmen einer logistischen Regressionsanalyse gezeigt werden, dass diese Gruppe ein signifikant höheres Risiko aufweist, aufgrund der Religionszugehörigkeit diskriminiert zu werden (s. Beigang et al. 2017, Kapitel 5.3).

Von **Diskriminierung wegen Behinderungen, Beeinträchtigungen oder chronischen Krankheiten** berichten insgesamt 7,9 Prozent der Befragten. Solche Diskriminierungserfahrungen werden nahezu ausschließlich von Personen gemacht, die eine Behinderung, Beeinträchtigung oder chronische Krankheit haben. Rund ein Viertel (24,4 %) in dieser Gruppe hat in den 24 Monaten vor der Befragung eine solche Diskriminierung erlebt.

Bei **Diskriminierungserfahrungen** von nichtheterosexuellen (also z. B. homo- oder bisexuellen) Menschen **aufgrund der sexuellen Orientierung** stellt sich wiederum das Problem der kleinen Fallzahl in der Stichprobe der Repräsentativbefragung (n=50). Auch hier zeigte sich trotz der kleinen Gruppengröße in einer logistischen Regressionsanalyse ein signifikant höheres Risiko für Nichtheterosexuelle im Vergleich zu heterosexuellen Befragten, aufgrund der sexuellen Orientierung Diskriminierung zu erleben (ebd.).

In Bezug auf das nicht im AGG genannte **Diskriminierungsmerkmal der „sozialen Herkunft“** kann untersucht werden, inwieweit Befragte in Abhängigkeit von ihrem Bildungsstand (gemessen mithilfe des höchsten Bildungsabschlusses) und von ihrem Einkommen davon betroffen sind. Es zeigt sich, dass Personen mit einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von unter 1.500 Euro überdurchschnittlich häufig von Diskriminierungserfahrungen aufgrund geringen Einkommens berichten (20,3 % im Vergleich zu 7,1 % in der Gesamtstichprobe). Zudem berichten Befragte mit einem Hauptschulabschluss (10,9 %) häufiger von Diskriminierungserfahrungen aufgrund eines niedrigen Bildungsniveaus als Befragte mit einem mittleren (5,6 %) oder hohen Bildungsabschluss (2,3 %). Dies kann insofern nicht verwundern, als Diskriminierungserfahrungen aufgrund der „sozialen Herkunft“ eben über geringes Einkommen oder geringen Bildungsstand gemessen wurde.

1.5.3.3 Allgemeines Diskriminierungsrisiko soziodemografischer Teilgruppen unabhängig von einzelnen Merkmalen

Im vorhergehenden Kapitel wurde gezeigt, dass bestimmte soziodemografische Teilgruppen (z. B. Frauen) sehr viel stärker von Diskriminierung aufgrund des entsprechenden Merkmals (z. B. Geschlechtsdiskriminierung) betroffen sind als andere Gruppen. Menschen können aber verschiedenen Teilgruppen angehören oder zugeschrieben werden und deshalb Diskriminierung erleben. So kann eine Frau in einer Situation von der_dem diskriminierenden Akteur_in primär aufgrund ihres Geschlechts kategorisiert werden und deshalb Diskriminierung erfahren, in einer anderen Situation kann sie dagegen aufgrund ihres zu hohen oder zu niedrigen Alters benachteiligt werden. Ein Mann kann in Situationen, in denen er von außen pri-

mär aufgrund seines Migrationshintergrunds kategorisiert wird, von rassistischer Diskriminierung betroffen sein und in anderen Situationen vor allem als Homosexueller wegen seiner sexuellen Orientierung benachteiligt werden. Dies ist auch davon abhängig, welche gruppenbezogenen Merkmale in einer Situation eher hervorstechen.

In diesem Kapitel soll deshalb der Frage nachgegangen werden, **ob bestimmte Teilgruppen der Gesellschaft insgesamt ein höheres Risiko haben, Diskriminierung – über alle erfragten Diskriminierungsmerkmale hinweg** – zu erfahren als andere. Dieses allgemeine Diskriminierungsrisiko kann auf Basis der Daten der Repräsentativbefragung mithilfe logistischer Regressionsanalysen statistisch modelliert werden. Auf Grundlage dieses statistischen Modells kann für bestimmte soziodemografische Gruppen das Risiko errechnet werden, dass diese in den vergangenen 24 Monaten eine Diskriminierungserfahrung gemacht haben (s. ausführlich Beigang et al. 2017, Kapitel 5.4).

Demnach erleben **Frauen im Vergleich zu Männern** insgesamt um 10,7 Prozentpunkte häufiger Benachteiligung: Frauen berichten mit einer Wahrscheinlichkeit von 42,3 Prozent von Diskriminierung, Männer dagegen mit einer Wahrscheinlichkeit von 31,6 Prozent. Hier zeigt sich ein konstanter Unterschied im Hinblick auf das allgemeine Diskriminierungsrisiko, der unter Kontrolle für alle in das statistische Modell inkludierten Drittvariablen erhalten bleibt. Das bedeutet also beispielsweise: Frauen in den unterschiedlichen Altersgruppen haben generell ein höheres Risiko, Diskriminierung zu erfahren als Männer desselben Alters.

Zudem wird deutlich, dass Menschen mit zunehmendem **Lebensalter** signifikant seltener persönliche Diskriminierungserfahrungen angeben – mit jedem Lebensjahr nimmt die Wahrscheinlichkeit, eine Diskriminierungserfahrung (unabhängig von einem bestimmten Merkmal) zu benennen, um 0,6 Prozentpunkte ab. Mit Blick auf einzelne Altersstufen bedeutet dies: 20-jährige Befragte in der Stichprobe haben ein statistisch modelliertes Diskriminierungsrisiko von 59,8 Prozent, 40-Jährige ein Risiko von 40,0 Prozent und 70-Jährige eines von 25,9 Prozent. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass ältere Menschen sich in manchen Lebensbereichen mit besonders hohem Diskriminierungsrisiko, wie zum Beispiel Beschäftigung und Beruf (s. Kapitel 1.5.4.1), seltener aufhalten und dadurch tatsächlich in geringerem Maße Diskriminierung erleben als Jüngere. Da in der vorliegenden Studie subjektive Diskriminierungserfahrungen erhoben wurden, erscheint auch noch eine andere Erklärung plausibel. Die empirische Untersuchung von Diskriminierung auf Basis von subjektiven Erfahrungen setzt voraus, dass die befragten Personen Diskriminierung auch als solche wahrnehmen (vgl. Kapitel 1.1.1). Möglicherweise nehmen ältere Personen benachteiligende Erfahrungen also in geringerem Maße als Diskriminierung wahr. Umgekehrt sind jüngere Menschen möglicherweise in stärkerem Maße für Diskriminierungen sensibilisiert.

Personen mit einer Behinderung, Beeinträchtigung oder einer chronischen Krankheit weisen im Vergleich zu Personen ohne dieses Merkmal ein um 14,5 Prozentpunkte signifikant erhöhtes allgemeines Diskriminierungsrisiko auf. Für diese Gruppe wurde anhand des Modells ein statistisches Diskriminierungsrisiko von 47,9 Prozent berechnet, für Personen ohne Behinderung, Beeinträchtigung oder chronische Krankheit dagegen eine Wahrscheinlichkeit von 33,4 Prozent.

Auch für zwei in der repräsentativen Stichprobe sehr kleine Gruppen sagt das statistische Modell ein erhöhtes allgemeines Diskriminierungsrisiko voraus. **Personen mit einer nichtchristlichen Religionszugehörigkeit** (bspw. muslimische Befragte) haben mit 61,5 Prozent eine statistisch höhere Wahrscheinlichkeit, eine Diskriminierungserfahrung zu erleben als Christ_innen und konfessionell Ungebundene. Personen, die sich als homo- oder bisexuell identifizieren, haben ebenfalls mit 65,9 Prozent im Vergleich zu heterosexuellen Befragten ein um 30,4 Prozentpunkte erhöhtes allgemeines Diskriminierungsrisiko.

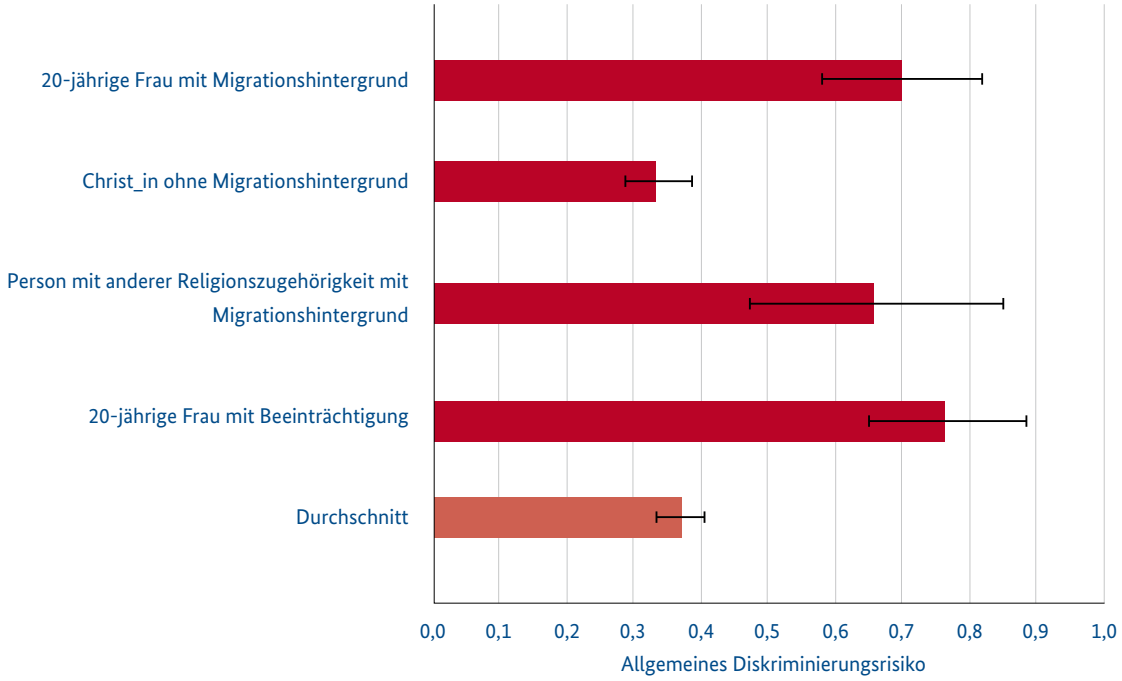
Personen mit Migrationshintergrund geben in der Repräsentativbefragung mit rund 50,4 Prozent insgesamt häufiger eine Diskriminierungserfahrung (unabhängig von einem bestimmten Diskriminierungsmerkmal) an als Personen ohne Migrationshintergrund (31,0 %). Dieser Unterschied stellt sich jedoch auf Basis der Regressionsmodelle als statistisch nicht signifikant heraus. Es kann also nicht ausgeschlossen werden, dass der Unterschied nur rein zufällig entstanden ist. Zum einen könnte dies der Tatsache geschuldet sein, dass die anderen in das Modell inkludierten Kontrollvariablen einen höheren Erklärungswert in der Vorhersage der Diskriminierungswahrscheinlichkeit haben als die Zuordnung zur Gruppe der Personen mit und ohne Migrationshintergrund. Zum anderen wird unter der Kategorie des Migrationshintergrunds eine äußerst heterogene Gruppe von Personen gefasst, also beispielsweise selbst zugewanderte Personen oder in Deutschland geborene und aufgewachsene Personen aus verschiedenen Herkunftsländern (Kroh/Fetz 2016; Will 2016), die in ganz unterschiedlichem Maße von Diskriminierung betroffen sind. Es ist demnach fraglich, ob die Kategorie des Migrationshintergrunds zur Darstellung von Diskriminierungsstrukturen überhaupt nutzbar ist (zur Kritik am Konzept des Migrationshintergrunds s. auch Kapitel 1.7.2).

Personen aus bestimmten soziodemografischen Gruppen weisen also eine höhere Wahrscheinlichkeit auf, eine Diskriminierungserfahrung (unabhängig von einem bestimmten Diskriminierungsmerkmal) zu machen. Daraus ergibt sich, dass **Personen, die mehreren stark diskriminierungsgefährdeten Gruppen** (z. B. Frauen mit einer Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischen Krankheit) angehören, individuell ein höheres Diskriminierungsrisiko haben. Dies soll anhand der folgenden Beispiele exemplarisch verdeutlicht werden.

Das Modell, basierend auf den Angaben der repräsentativen Stichprobe, sagt für eine **20-jährige Frau mit Migrationshintergrund** eine Wahrscheinlichkeit von 70,0 Prozent voraus, von einer Diskriminierungserfahrung zu berichten (Abbildung 39). Diese Person gehört dabei drei soziodemografischen Gruppen an, die in stärkerem Maße von Diskriminierungserfahrungen betroffen sind: Frauen, jüngeren Menschen[61] und Personen mit Migrationshintergrund. Sie hat damit, im Vergleich zum Durchschnitt aller Befragten, ein deutlich erhöhtes allgemeines Diskriminierungsrisiko. Ähnliches gilt auch für andere **Mehrfachzugehörigkeiten**: So hat eine **Person mit Migrationshintergrund und einer nichtchristlichen (z. B. muslimischen) Religionszugehörigkeit** ein allgemeines Diskriminierungsrisiko von 65,9 Prozent. Und auch eine **junge Frau mit einer Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischen Krankheit** berichtet mit einer mehr als doppelt so hohen Wahrscheinlichkeit (76,1 %) von einer Diskriminierungserfahrung (unabhängig von einem bestimmten Merkmal) wie der Durchschnitt der Befragten.

61 An dieser Stelle sei noch einmal darauf hingewiesen, dass die höhere Wahrscheinlichkeit von jüngeren im Vergleich zu älteren Personen, von einer Diskriminierungserfahrung zu berichten, auch einer höheren Sensibilität für das Thema „Diskriminierung“ unter Jüngeren bzw. einer niedrigeren Sensibilität unter Älteren geschuldet sein kann.

Abbildung 39: Beispielhafte Diskriminierungsrisiken entlang unterschiedlicher Zugehörigkeiten zu soziodemografischen Gruppen (Repräsentativbefragung)



Lesebeispiel: Das Regressionsmodell sagt bei einer 20-jährigen Frau mit Migrationshintergrund eine Wahrscheinlichkeit von 0,70 vorher, dass sie in den letzten beiden Jahren Diskriminierung erlebt hat. Mit schwarzen Strichen ist das 95-Prozent-Konfidenzintervall eingezeichnet.

Diese Berechnungen sind für unterschiedlichste Kombinationen von soziodemografischen Gruppenzugehörigkeiten möglich, von denen an dieser Stelle nur einige wenige exemplarisch dargestellt werden können. Anhand dieser Beispiele zeigt sich jedoch ganz deutlich, dass das kombinierte Diskriminierungsrisiko steigt, je mehr Gruppen mit einem erhöhten Diskriminierungsrisiko eine Person angehört.

1.5.3.4 Mehrdimensionale Diskriminierung und Intersektionalitäten

In den vorhergehenden Abschnitten konnte auf Basis der bevölkerungsrepräsentativen Daten gezeigt werden, dass bestimmte soziodemografische Teilgruppen ein erhöhtes Risiko aufweisen, anhand des jeweils entsprechenden Merkmals Benachteiligung zu erfahren (z. B. Frauen aufgrund des Geschlechts). Zudem wurde deutlich: Bestimmte Teilgruppen haben auch insgesamt – also unabhängig von einem bestimmten Merkmal – ein erhöhtes allgemeines Diskriminierungsrisiko. Im folgenden Abschnitt geht es nun um Mehrfachdiskriminierungen und Formen intersektionaler Diskriminierung (für eine Definition s. Kapitel 1.2.1).

1.5.3.4.1 Ergebnisse der Repräsentativbefragung

Zunächst wird auf Basis der Ergebnisse der Repräsentativbefragung der Frage nachgegangen, ob bestimmte soziodemografische Gruppen (z. B. Frauen) auch ein erhöhtes Risiko aufweisen, anhand anderer Merkmale

(z. B. Lebensalter) Diskriminierung zu erfahren. Daraus können erste Erkenntnisse in Bezug auf **mehrdimensionale Diskriminierungsmechanismen** abgeleitet werden.

Dazu wurde wiederum auf Grundlage logistischer Regressionsanalysen untersucht, inwiefern bestimmte Gruppen auch in Bezug auf andere Diskriminierungsmerkmale ein erhöhtes Diskriminierungsrisiko aufweisen. Es ging also um die Frage, inwiefern Frauen, Männer, Personen mit und ohne Migrationshintergrund, Heterosexuelle und Nichtheterosexuelle, konfessionell ungebundene Personen und Personen mit christlicher oder einer anderen Religionszugehörigkeit, Personen mit und ohne Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischer Krankheit oder Personen mit unterschiedlichem Einkommen und Bildungsabschluss eine höhere Wahrscheinlichkeit haben, Diskriminierungserfahrungen zum Beispiel aufgrund des Lebensalters oder anderer Merkmale zu machen. Dabei ergaben sich Auffälligkeiten, von denen im Folgenden einige beispielhaft herausgehoben werden sollen.

So werden **Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Geschlechts oder der Geschlechtsidentität** signifikant häufiger von Personen mit einem **höheren formalen Bildungsabschluss** berichtet. Das kann unter anderem damit zusammenhängen, dass Personen mit einem höheren Bildungsstand sensibler für Geschlechtsdiskriminierungen sind und diese eher wahrnehmen (vgl. Beigang et al., 2017, Kapitel 4.2.1). Für Frauen mit höherem Bildungsabschluss (und mit einer damit potenziell einhergehenden höheren Positionierung auf dem Arbeitsmarkt) können daher Geschlechtsdiskriminierungen ein besonders großes Problem darstellen (vgl. Kapitel 1.5.5.1).

Über **Diskriminierungserfahrungen aufgrund einer Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischen Krankheit wird signifikant häufiger von Personen mit niedrigem oder mittlerem Einkommen** (unter 1.500 Euro bzw. 1.500 bis unter 3.000 Euro monatliches Haushaltsnettoeinkommen) berichtet als von Personen in höheren Einkommensklassen (ab 3.000 Euro). Dies deutet darauf hin, dass Personen mit einer Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischen Krankheit vor allem dann Diskriminierung erfahren, wenn sie nicht über genügend finanzielle Ressourcen verfügen, um Benachteiligungen selbst kompensieren bzw. diesen entgegenwirken zu können. Dabei könnte beispielsweise an Beeinträchtigungen der Sinneswahrnehmung gedacht werden, die mithilfe bestimmter Hilfsmittel – etwa Leuchtsignale für gehörlose Menschen – zumindest teilweise kompensiert werden können. Die Ablehnung der Finanzierung solcher Maßnahmen z. B. durch die Krankenkasse dürfte vor allem von denjenigen Betroffenen, die nicht über die finanziellen Mittel verfügen, um selbst dafür aufzukommen, als Diskriminierung gewertet werden (s. dazu Fallbild 1, Kapitel 1.5.5.4).

Auch in Bezug auf **Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Einstufung als zu alt** zeigen sich einige Auffälligkeiten, die ebenfalls auf mögliche tiefer liegende mehrdimensionale Diskriminierungsmechanismen hindeuten. So sagt das Regressionsmodell für **Frauen und für Personen mit Beeinträchtigung** ein signifikant erhöhtes Risiko vorher, aufgrund zu hohen Alters Diskriminierung zu erfahren. Frauen weisen also im Vergleich zu gleichaltrigen Männern eine höhere Wahrscheinlichkeit auf, aufgrund eines (vermeintlich) zu hohen Lebensalters Diskriminierung zu erfahren. Gleiches gilt für Menschen mit Beeinträchtigung im Vergleich zu Menschen ohne Beeinträchtigung. Aus einer mehrdimensionalen Perspektive spielen also bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Lebensalters offensichtlich auch die Merkmale Geschlecht bzw. Geschlechtsidentität (s. dazu Fallbild 1, Kapitel 1.5.5.1) sowie das Vorhandensein einer Behinderung bzw. Beeinträchtigung eine Rolle.

Zudem zeigt sich, dass **Personen mit Migrationshintergrund** ein signifikant höheres Risiko aufweisen, **aufgrund eines zu niedrigen Bildungsstands Diskriminierung zu erfahren,** als Personen ohne Migrationshintergrund (wenn für relevante Drittvariablen, unter anderem auch den tatsächlichen formalen Bil-

dungsstand, statistisch kontrolliert wurde). In anderen Worten bedeutet das: Bei gleichem Bildungsstand werden Personen mit Migrationshintergrund offenbar häufiger als schlechter gebildet wahrgenommen und deshalb benachteiligt als Personen ohne Migrationshintergrund. Was bei Personen ohne Migrationshintergrund als ausreichend betrachtet wird, wird bei Personen mit Migrationshintergrund als zu wenig gebildet angesehen. Dieser Befund deckt sich auch mit Studien, die aufzeigten, dass Migranten in Deutschland oft einen Job wahrnehmen, der unter ihren tatsächlichen Qualifikationen liegt (vgl. beispielsweise Nohl et al. 2014, Höhne/Schulze Buschoff 2015).

1.5.3.4.2 Ergebnisse der Betroffenenbefragung

In Bezug auf **mehrdimensionale bzw. intersektionale Diskriminierung** lassen sich auf Basis der Daten der Betroffenenbefragung weitergehende Untersuchungen anstellen, da hier konkrete Diskriminierungserfahrungen beschrieben wurden. Dabei konnte auch angegeben werden, wenn nach Ansicht der_des Befragten in einer bestimmten Situation mehrere Merkmale gleichzeitig ausschlaggebend für die Diskriminierung waren. Hieraus können sich auch ganz eigene intersektionale Diskriminierungserfahrungen ergeben. Eine intersektionale Diskriminierung würde beispielsweise vorliegen, wenn ein Betrieb zwar grundsätzlich Frauen und Muslim_innen einstellen würde, nicht aber muslimische Frauen, die ein Kopftuch tragen (s. dazu Fallbild 1, Kapitel 1.5.5.1).

Auf Grundlage der Betroffenenbefragung kann herausgearbeitet werden, welche Diskriminierungsmerkmale in welchem Maße innerhalb einer Situation miteinander verschränkt sind, wodurch sich auch Intersektionalitäten ergeben können. Was dabei offen bleiben muss, ist die spezifische Abgrenzung intersektionaler Diskriminierungserfahrungen von solchen mehrdimensionalen Diskriminierungserfahrungen, in denen die verschiedenen negativen Zuschreibungen rein kumulativ wirken. Voraussetzung für die Untersuchung von Formen mehrdimensionaler und intersektionaler Diskriminierung auf Basis der Ergebnisse der Betroffenenbefragung ist aber, dass sich die befragten Personen dieser auch tatsächlich bewusst sind und explizit angeben, dass bestimmte Diskriminierungsmerkmale gleichzeitig in der von ihnen geschilderten Situationen relevant waren.[62]

Ein besonders hoher Anteil an mehrdimensionaler Diskriminierung findet sich unter den **Altersdiskriminierungen** (Tabelle 7). In 78,7 Prozent der Diskriminierungsfälle anhand des Lebensalters wurden noch weitere Diskriminierungsmerkmale angegeben. Auch bei den nicht im AGG geschützten Merkmalen **„soziale Herkunft" (74,2 %) und der Familiensituation (73,6 %)** zeigt sich ein besonders hoher Anteil mehrdimensionaler Diskriminierungen. Bei Diskriminierungen anhand einer Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischen Krankheit wurde im Vergleich deutlich seltener eine mehrdimensionale Diskriminierung angegeben (32,5 %).

62 Dass dies wohl nicht immer der Fall ist, zeigt das folgende Beispiel: Nur in 15,5 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Aussehens wurde gleichzeitig angegeben, dass die Diskriminierung auch aufgrund des Geschlechts bzw. der Geschlechtsidentität erfolgte. Da jedoch 85,9 Prozent aller von Diskriminierung aufgrund des Aussehens betroffenen Personen angegeben haben, weiblich zu sein, liegt durchaus eine Verschränkung dieser beiden Diskriminierungsmerkmale nahe, die den Betroffenen offensichtlich nicht immer bewusst ist.

Tabelle 7: Anteil mehrdimensionaler Diskriminierungen nach Diskriminierungsmerkmal (Betroffenenbefragung)

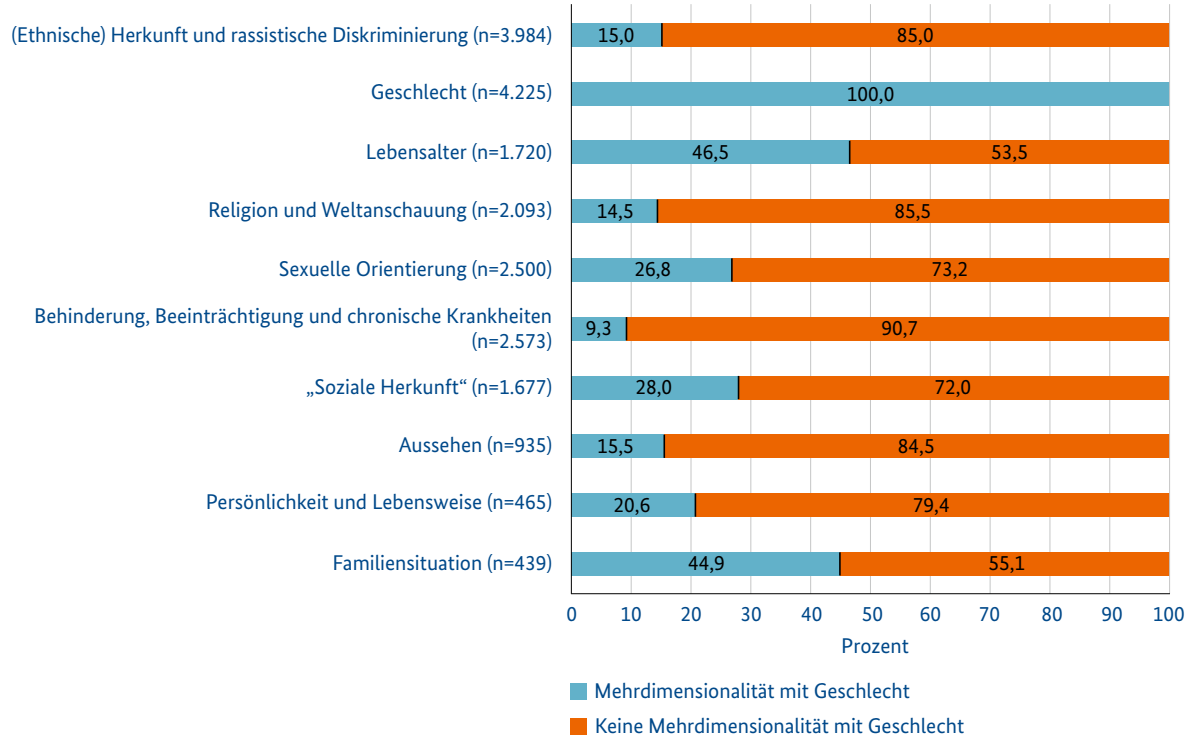
	Anteil von mehrdimensionalen Diskriminierungsfällen
(Ethnische) Herkunft und rassistische Diskriminierung (n=3.984)	50,1 %
Geschlecht (n=4.225)	56,3 %
Lebensalter (n=1.720)	78,7 %
Religion und Weltanschauung (n=2.093)	67,4 %
Sexuelle Orientierung (n=2.500)	40,2 %
Behinderung, Beeinträchtigung und chronische Krankheiten (n=2.573)	32,5 %
„Soziale Herkunft“ (n=1.677)	74,2 %
Aussehen (n=935)	37,1 %
Persönlichkeit und Lebensweise (n=465)	62,6 %
Familiensituation (n=439)	73,6 %

Lesebeispiel: In 50,1 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen anhand der (ethnischen) Herkunft oder aus rassistischen Gründen wurden darüber hinaus weitere Diskriminierungsmerkmale genannt.

Insbesondere das **Geschlecht bzw. die Geschlechtsidentität** spielt bei mehrdimensionalen Diskriminierungserfahrungen eine zentrale Rolle. Abbildung 40 zeigt aufgeschlüsselt nach Merkmal den Anteil der Diskriminierungserfahrungen, bei denen das Geschlecht bzw. die Geschlechtsidentität für die Befragten zusätzlich zu diesen Merkmalen entscheidend waren. So spielt aus Sicht der Befragten in fast der Hälfte der geschilderten **Altersdiskriminierungen** (46,5 %) zugleich das Geschlecht bzw. die Geschlechtsidentität eine Rolle. Dabei handelt es sich in erster Linie um Frauen, die von solchen Diskriminierungserfahrungen berichten. Dies deckt sich mit dem Befund aus der Repräsentativbefragung (vgl. Kapitel 1.5.3.4.1), wonach Frauen im Vergleich zu gleichaltrigen Männern eine höhere Wahrscheinlichkeit aufweisen, aufgrund der Einstufung als „zu alt“ Diskriminierung zu erfahren.

Beinahe ebenso häufig ergeben sich Mehrdimensionalitäten mit dem in den offenen Angaben genannten Diskriminierungsmerkmal der **Familiensituation**: 44,9 Prozent der Befragten, die sich anhand ihrer familiären Situation (bspw. des Status als alleinerziehende Person oder der Anzahl an Kindern) diskriminiert sahen, geben an, gleichzeitig anhand des Geschlechts benachteiligt worden zu sein. Mit 26,8 bzw. 28,0 Prozent ist der Anteil von Mehrdimensionalitäten mit dem Diskriminierungsmerkmal Geschlecht bzw. Geschlechtsidentität an Diskriminierungserfahrungen aufgrund der **sexuellen Orientierung** bzw. der „sozialen Herkunft“ ebenfalls sehr hoch.

Abbildung 40: Anteil von Mehrdimensionalitäten mit dem Merkmal Geschlecht/Geschlechtsidentität an Diskriminierungserfahrungen anhand anderer Merkmale (Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Bei 46,5 Prozent der Diskriminierungserfahrungen, die anhand des Lebensalters gemacht wurden, wird von den Befragten angegeben, dass sie in derselben Situation auch anhand des Diskriminierungsmerkmals Geschlecht/Geschlechtsidentität benachteiligt wurden.

Weitere Auffälligkeiten ergeben sich in Bezug auf das Diskriminierungsmerkmal der **(ethnischen) Herkunft bzw. rassistische Gründe**. Mit 51,5 Prozent berichtet rund die Hälfte der Befragten, die eine Diskriminierungserfahrung aufgrund der **Religion oder Weltanschauung** gemacht haben, dass gleichzeitig auch rassistische Gründe eine Rolle bei der Benachteiligung gespielt haben. Darüber hinaus berichten rund 27,7 Prozent der Befragten, die Diskriminierung anhand der **„sozialen Herkunft“** erfahren haben, dass diese gleichzeitig auch aus rassistischen Gründen bzw. aufgrund der (ethnischen) Herkunft erfolgte. Dieser Befund passt auch zu dem Ergebnis der Repräsentativbefragung, wonach Personen mit Migrationshintergrund ein signifikant höheres Risiko aufweisen, aufgrund eines niedrigen Bildungsstandes diskriminiert zu werden, als Personen ohne Migrationshintergrund (vgl. Kapitel 1.5.3.4.1).

Mehrdimensionale Diskriminierungserfahrungen mit dem Merkmal **Lebensalter** bilden einen relevanten Anteil von 18,9 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen, die aufgrund des **Geschlechts bzw. der Geschlechtsidentität** gemacht wurden, und rund 23,7 Prozent der Benachteiligungen, die aufgrund der **„sozialen Herkunft“** erfahren wurden.

Insgesamt und in Übereinstimmung mit den klassischen Ansätzen der Intersektionalitätsforschung (Crenshaw 1989) erscheint insbesondere das Merkmal **Geschlecht bzw. Geschlechtsidentität** als wichtige Querschnittskategorie bei mehrdimensionalen und potenziell intersektionalen Diskriminierungserfahrungen. Auch der **(ethnischen) Herkunft bzw. rassistischen Gründe und dem Lebensalter** kommen in

dieser Hinsicht eine besondere Bedeutung zu. An dieser Stelle ist jedoch zu betonen, dass zwar bestimmte Diskriminierungsmerkmale in besonderem Maße für mehrdimensionale Diskriminierungen praktisch relevant zu sein scheinen, solche Verschränkungen sich jedoch theoretisch aus allen möglichen Kombinationen von Diskriminierungsmerkmalen ergeben können.

1.5.4 Überblick über Diskriminierungserfahrungen in unterschiedlichen Lebensbereichen[63]

Diskriminierungsrisiko im Arbeitsleben besonders hoch: Diskriminierung kann grundsätzlich überall dort stattfinden, wo Menschen aufeinandertreffen, Regeln sowie institutionelle und gesellschaftliche (Macht-) Strukturen wirken oder der Zugang zu Ressourcen verhandelt wird. Zwar ist im Vergleich der abgefragten Lebensbereiche das Diskriminierungsrisiko im Arbeitsleben am höchsten: Fast jede_r zweite Befragte (insgesamt 48,9 %) mit Diskriminierungserfahrungen gibt an, in den vergangenen beiden Jahren Benachteiligung bei der Arbeitssuche, der Ausbildung oder am Arbeitsplatz erfahren zu haben. Aber auch andere Lebensbereiche, mit denen viele Befragte in ihrem Alltag wohl weit seltener in Kontakt kommen dürften, werden von Betroffenen vergleichsweise häufig als Orte von Diskriminierungserfahrungen genannt. Das gilt zum Beispiel für Ämter und Behörden, den Bildungsbereich oder den Wohnungsmarkt.

Lebensbereiche je nach Diskriminierungsmerkmal unterschiedlich relevant: Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Alters und des Geschlechts kommen überdurchschnittlich häufig im Arbeitsleben vor. Bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund von Behinderungen, Beeinträchtigungen und chronischen Krankheiten spielt hingegen der Bereich Gesundheit und Pflege eine überproportional große Rolle. Und Benachteiligungen, die an die „soziale Herkunft“ anknüpfen, zeigen sich vergleichsweise häufig im Bildungsbereich. Diese Beispiele machen deutlich, dass das Risiko, aufgrund spezifischer Merkmale diskriminiert zu werden, in bestimmten Lebensbereichen besonders hoch ausfällt. Erkenntnisse darüber, welche gesellschaftlichen Gruppen in welchen Lebensbereichen besonders schutzbedürftig sind, können wichtige Hinweise für die Entwicklung von Maßnahmen zur Verhinderung und Beseitigung von Diskriminierung liefern (s. dazu auch Kapitel 1.5.5).

Im vorhergehenden Kapitel 1.5.3 ging es vornehmlich um die Frage, wer aufgrund welcher Merkmale Diskriminierungserfahrungen macht. Im Folgenden liegt der Fokus auf den Lebensbereichen, in denen Diskriminierung vorkommt. Grundsätzlich gilt: Diskriminierung kann überall dort stattfinden, wo Menschen aufeinandertreffen, Regeln sowie institutionelle und gesellschaftliche (Macht-)Strukturen wirken oder der Zugang zu Ressourcen verhandelt wird – vom Arbeitsleben bis hin zum privaten Bereich.

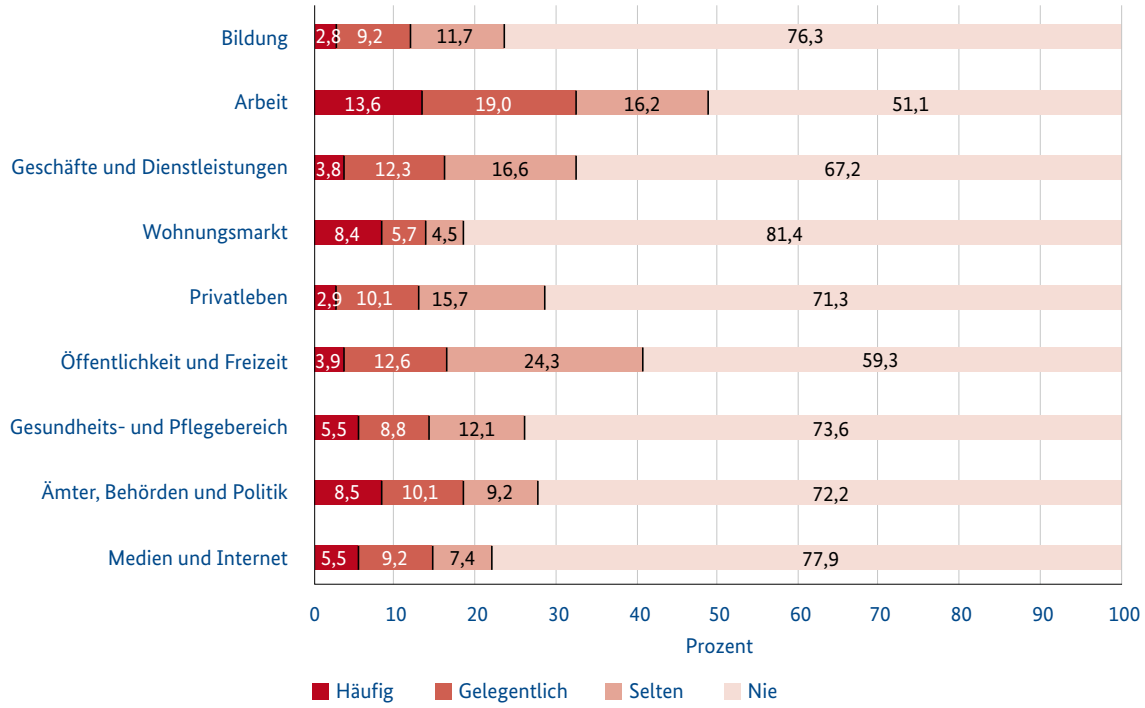
1.5.4.1 Ergebnisse der Repräsentativbefragung

Auf Basis der Daten der Repräsentativbefragung können Aussagen darüber gemacht werden, **wie verbreitet Diskriminierungserfahrungen in einzelnen Lebensbereichen sind**. Dazu wurden diejenigen Befragten, die in den 24 Monaten vor der Befragung Diskriminierung erfahren haben, gefragt, ob (und falls ja, wie häufig) sie in bestimmten Lebensbereichen Benachteiligung erlebt haben.

63 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.4 aus Beigang et al. 2017, Kapitel 6.

Im Vergleich der abgefragten Lebensbereiche ist das Diskriminierungsrisiko im **Arbeitsleben** am höchsten (Abbildung 41): Fast jede_r Zweite (insgesamt 48,9 %) mit Diskriminierungserfahrungen gibt an, in den vergangenen beiden Jahren häufig (13,6 %), gelegentlich (19,0 %) oder selten (16,2 %) bei der Arbeitssuche, der Ausbildung oder am Arbeitsplatz Diskriminierung erfahren zu haben. Mit insgesamt 40,7 Prozent berichten die Befragten am zweithäufigsten davon, mindestens einmal Diskriminierungserfahrungen in der **Öffentlichkeit oder Freizeit** (z. B. in öffentlichen Verkehrsmitteln, in Vereinen oder der Nachbarschaft) gemacht zu haben. Mit noch einmal deutlichem Abstand folgen **Geschäfte und Dienstleistungen**, etwa Supermärkte, Gaststätten, Versicherungen oder Banken an dritter Stelle: Hier gibt in Summe rund ein Drittel (32,8 %) der Befragten mit Diskriminierungserfahrungen an, in den zurückliegenden 24 Monaten häufig, gelegentlich oder zumindest selten Diskriminierungserfahrungen gemacht zu haben[64].

Abbildung 41: Häufigkeit von Diskriminierungserfahrungen nach Lebensbereich (Repräsentativbefragung, n=343)



Lesebeispiel: 2,8 Prozent derjenigen, die eine Diskriminierung erlebt haben, geben an, häufig im Bildungsbereich Diskriminierungen erlebt zu haben. Weitere 9,2 Prozent derjenigen, die in den letzten beiden Jahren Diskriminierung erfahren haben, sagen, dass sie zumindest gelegentlich im Bildungsbereich diskriminiert wurden, weitere 11,7 Prozent haben sie selten im Bildungsbereich erlebt. Die übrigen 76,3 Prozent, derjenigen, die in den letzten beiden Jahren Diskriminierung erlebt haben, haben diese nicht im Bildungsbereich erfahren.

64 Diese Häufigkeiten decken sich nur z. T. mit den Lebensbereichen, zu denen die ADS häufig Beratungsanfragen erhält (s. Kapitel 1.3.1.1). So gibt es zwar auch am häufigsten Beratungsanfragen im Bereich des Arbeitslebens, Beratungsanfragen im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit spielen jedoch eine weniger prominente Rolle. Dies kann aber auch damit zu tun haben, dass Betroffene sich vor allen an die ADS wenden, wenn es um Diskriminierungserfahrungen in den vom AGG erfassten Bereichen wie dem Arbeitsleben und dem Zugang zu Gütern und Dienstleistungen geht.

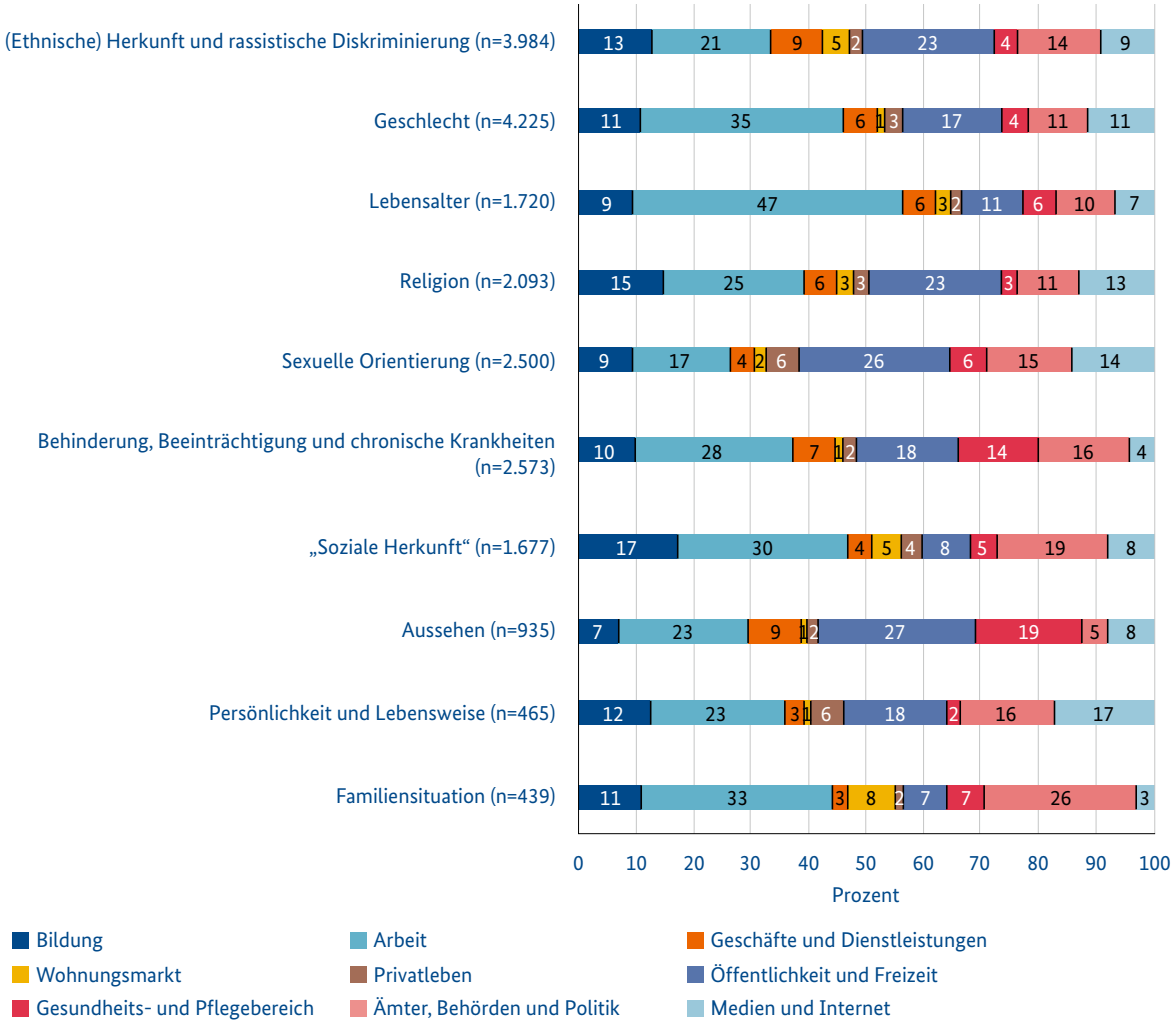
Bei der Interpretation der Häufigkeiten, mit der bestimmte Lebensbereiche genannt wurden, muss bedacht werden, dass die Teilnehmenden nach Diskriminierungserfahrungen in den beiden zurückliegenden Jahren gefragt wurden. In dieser Zeit sind sie unterschiedlich häufig mit den einzelnen Lebensbereichen in Berührung gekommen. Insofern verwundert es nicht, dass mit dem Arbeitsleben, der Öffentlichkeit und Freizeit sowie Geschäften und Dienstleistungen drei Lebensbereiche am häufigsten genannt werden, die für einen Großteil der Befragten nahezu täglich relevant sein dürften. Andere Lebensbereiche, mit denen die meisten Befragten wohl weit seltener in Kontakt kommen, werden dagegen erstaunlich häufig als Orte von Diskriminierung genannt. Das gilt zum Beispiel für **Ämter und Behörden** wie die Arbeitsagenturen oder Ausländerbehörden, in dem insgesamt fast drei von zehn Betroffenen (27,8 %) nach eigener Wahrnehmung häufig, gelegentlich oder selten Diskriminierung erlebt haben. Auch der **Bildungsbereich**, der von fast einem Viertel (23,7 %) als ein Ort von Diskriminierung genannt wurde, dürfte in erster Linie nur für Befragte relevant sein, die selbst oder deren Kinder eine Bildungseinrichtung wie Kindergärten, Schulen oder Hochschulen besuchen. Und schließlich ist auch der **Wohnungsmarkt** (z. B. Miete oder Kauf einer Wohnung) ein Lebensbereich, mit dem nur ein Teil der Befragten in den 24 Monaten vor der Befragung in Berührung gekommen sein dürften. Dennoch berichten hier in Summe 18,6 Prozent der Befragten mit Diskriminierungserfahrungen davon, in diesem Kontext benachteiligt worden zu sein.

1.5.4.2 Ergebnisse der Betroffenenbefragung

Da in der Repräsentativbefragung allgemein nach Diskriminierungserfahrungen aufgrund bestimmter Merkmale und nicht nach einzelnen Diskriminierungssituationen gefragt wurde, lässt sich auf Basis dieser Daten keine Verbindung zwischen Diskriminierungsmerkmal und Lebensbereich herstellen. Auf der Basis der Betroffenenbefragung können hingegen Aussagen darüber getroffen werden, **welche Diskriminierungsmerkmale und Kategorisierungen in welchen Lebensbereichen besonders relevant** sind.

Abbildung 42 zeigt, wie sich Diskriminierungserfahrungen aufgrund unterschiedlicher Merkmale über die Lebensbereiche verteilen. Dabei fällt auf, dass bei den meisten Merkmalen das **Arbeitsleben** als Ort der Diskriminierung genannt wurde. Bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Lebensalters wurde dieser Lebensbereich mit 47,0 Prozent am häufigsten genannt. Auch bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Geschlechts bzw. der Geschlechtsidentität und der Familiensituation liegt der Anteil mit jeweils über einem Drittel sehr hoch. Vergleichsweise gering ist dagegen der Anteil Fälle aus dem Arbeitsleben beim Diskriminierungsmerkmal sexuelle Orientierung (17,1 %). Ähnlich wie bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund der (ethnischen) Herkunft bzw. rassistischen Diskriminierungen sowie dem Aussehen ist hier der Bereich **Öffentlichkeit und Freizeit** am wichtigsten. Während in der Repräsentativbefragung **Geschäfte und Dienstleistungen** sowie der **private Bereich** vergleichsweise häufig als Orte von Diskriminierungserfahrungen genannt werden, ist der Anteil dieser Lebensbereiche in der Betroffenenbefragung deutlich geringer. Lediglich zwischen 2,7 (Familiensituation) und 9,3 Prozent (Aussehen) aller Diskriminierungserfahrungen stammen aus dem Bereich Geschäfte und Dienstleistungen. Im privaten Bereich beträgt der Anteil der geschilderten Erfahrungen je nach Diskriminierungsmerkmal sogar nur zwischen 1,6 (Familiensituation) und 5,8 Prozent (sexuelle Orientierung bzw. Persönlichkeit und Lebensweise). Häufiger werden bei den meisten Diskriminierungsmerkmalen dagegen **Ämter, Behörden und Politik** als Ort der Diskriminierung benannt (besonders häufig bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund der familiären Situation sowie der „sozialen Herkunft"). Auffällig ist ebenfalls der mit 18,5 bzw. 14,1 Prozent besonders hohe Anteil des **Gesundheits- und Pflegewesens** bei den Merkmalen Aussehen sowie Behinderung, Beeinträchtigung und chronische Krankheiten.

Abbildung 42: Verteilung der Lebensbereiche nach Diskriminierungsmerkmalen (Betroffenenbefragung)



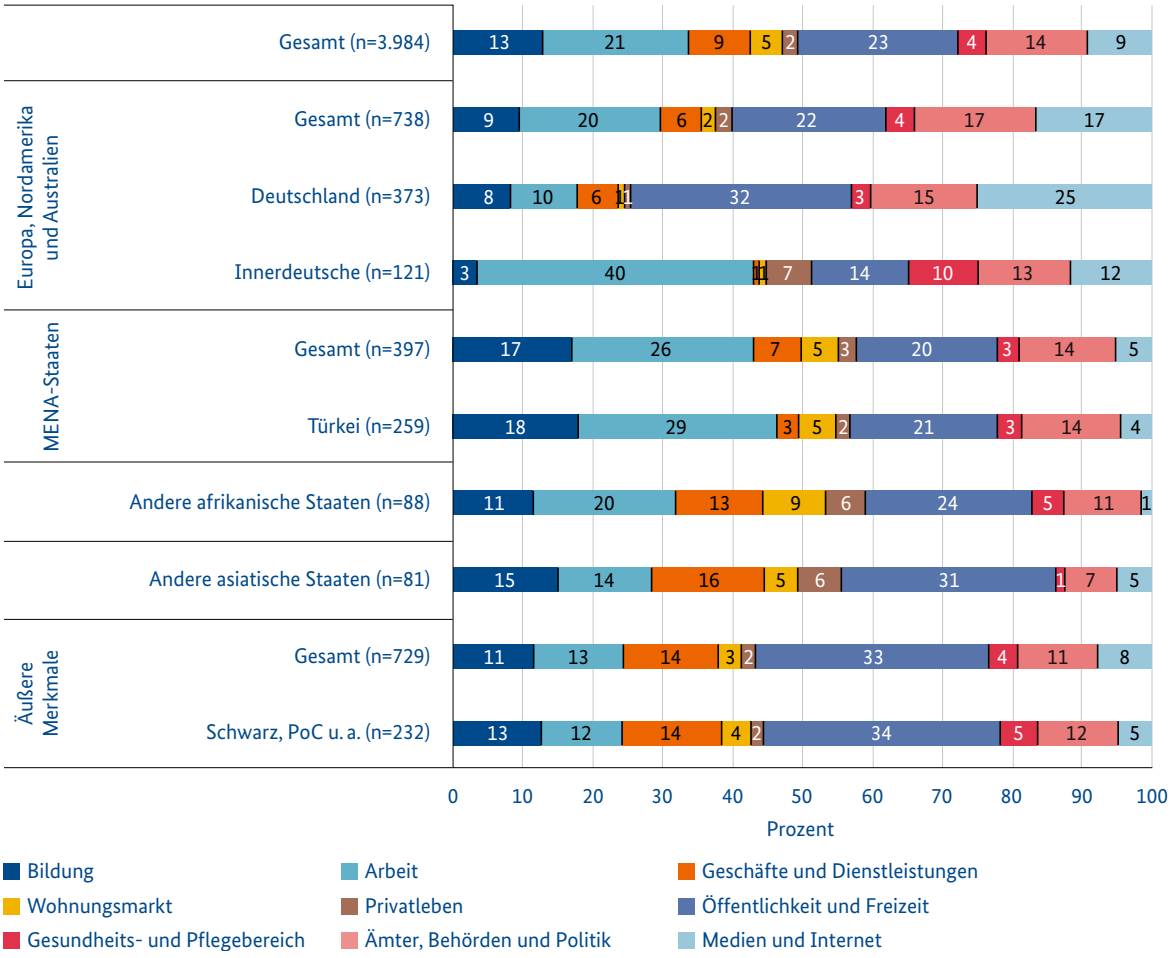
Lesebeispiel: Insgesamt wurden 3.984 Diskriminierungserfahrungen anhand der ethnischen Herkunft oder aus rassistischen Gründen beschrieben. Von diesen wurden 13 Prozent im Bildungsbereich verortet, 21 Prozent im Arbeitsleben, 9 Prozent im Bereich Geschäfte und Dienstleistungen usw.

Im nächsten Schritt wird für **einzelne Diskriminierungsmerkmale** (ethnische Herkunft und rassistische Diskriminierungen, Geschlecht, Religion, Behinderung und Beeinträchtigungen sowie „soziale Herkunft“) die **Verteilung der Lebensbereiche getrennt nach den möglichen Kategorisierungen** (s. Kapitel 1.5.2.1) hinsichtlich relevanter Unterschiede untersucht. Auf die Darstellung der anderen Diskriminierungsmerkmale wird verzichtet, weil sich dort keine deutlichen Unterschiede zeigen.

Abbildung 43 stellt die Unterschiede bei verschiedenen Kategorisierungen des Merkmals **(ethnische) Herkunft und rassistische Diskriminierungen** dar. Dabei zeigt sich etwa, dass es einen deutlichen Unterschied zwischen den Erfahrungen von Menschen gibt, die sich anhand ihres **Deutschseins** diskriminiert fühlen, und jenen, die eine spezifische **innerdeutsche Herkunft** (z. B. die Herkunft aus Ostdeutschland) als Grund für die Diskriminierung nennen. Während bei Letzteren mit 39,7 Prozent eindeutig das Arbeitsle-

ben dominiert, geht es bei Ersteren vor allem um die Lebensbereiche Öffentlichkeit und Freizeit, Medien und Internet sowie Ämter, Behörden und Politik.

Abbildung 43: Lebensbereiche nach Kategorisierungen beim Merkmal (ethnische) Herkunft und rassistische Diskriminierungen (Betroffenenbefragung)

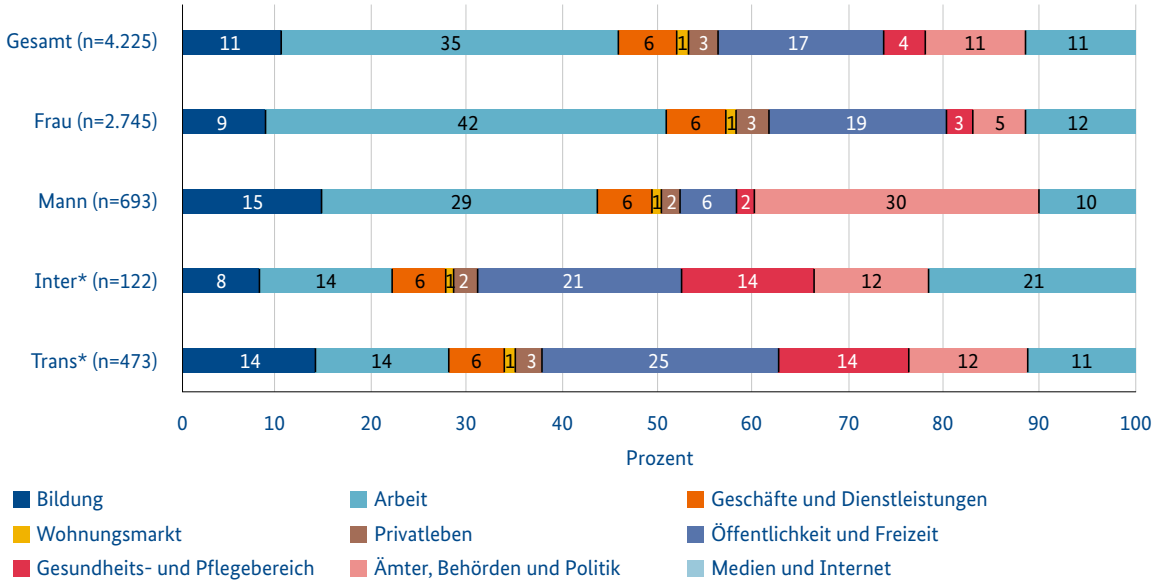


Lesebeispiel: Insgesamt wurden 3.984 Diskriminierungserfahrungen anhand der ethnischen Herkunft oder aus rassistischen Gründen beschrieben. Von diesen wurden 13 Prozent im Bildungsbereich verortet, 21 Prozent im Arbeitsleben, 9 Prozent im Bereich Geschäfte und Dienstleistungen usw.

Unterschiede zeigen sich aber auch im Hinblick auf die Herkunft aus anderen Ländern. So spielen sich Diskriminierungserfahrungen aufgrund der **Herkunft aus MENA-Staaten** wiederum häufig im Arbeitsleben ab (26,2 %) (s. dazu Fallbild 1, Kapitel 1.5.5.1). Bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund einer **anderen afrikanischen oder asiatischen Herkunft** liegt der entsprechende Anteil dagegen nur bei 20,5 bzw. 13,6 Prozent. In diesen Fällen überwiegt der Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit deutlich. Das gilt auch für **Diskriminierungserfahrungen aufgrund äußerer Merkmale wie z. B. der Hautfarbe**. Die meisten dieser rassistischen Diskriminierungen werden aus dem Bereich Öffentlichkeit und Freizeit geschildert. Möglicherweise werden im Alltag, also auf offener Straße, in Verkehrsmitteln oder in Freizeitvereinen rassistische Stereotype häufiger geäußert als im Berufsleben, in dem der Druck, sich an soziale Normen zu halten, und die Furcht vor negativen Konsequenzen deutlich höher sein dürften (vgl. Kapitel 1.3.9).

Auch beim Diskriminierungsmerkmal **Geschlecht bzw. Geschlechtsidentität** zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Kategorisierungen (Abbildung 44). Während bei **Frauen** eindeutig Diskriminierungserfahrungen aus dem Arbeitsleben überwiegen, berichten Männer über Diskriminierungserfahrungen am häufigsten aus dem Bereich Ämter, Behörden und Politik (29,7 %) (s. dazu Fallbild 2, Kapitel 1.5.5.5). Auch bei Diskriminierungserfahrungen von Menschen, die als **trans* oder intergeschlechtlich** diskriminiert wurden, spielt das Arbeitsleben eine deutlich untergeordnete Rolle. Wesentlich relevanter ist hier der Bereich Öffentlichkeit und Freizeit. Bei der Diskriminierungskategorie Trans* wurden 24,7 Prozent, bei Inter* 21,3 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen in diesem Bereich angegeben. Zudem spielt auch der Gesundheits- und Pflegebereich im Vergleich zu allen Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Geschlechts- bzw. der Geschlechtsidentität eine wichtigere Rolle: Jeweils 12,3 Prozent der Diskriminierungserfahrungen aufgrund von Trans* oder Intergeschlechtlichkeit haben hier stattgefunden.

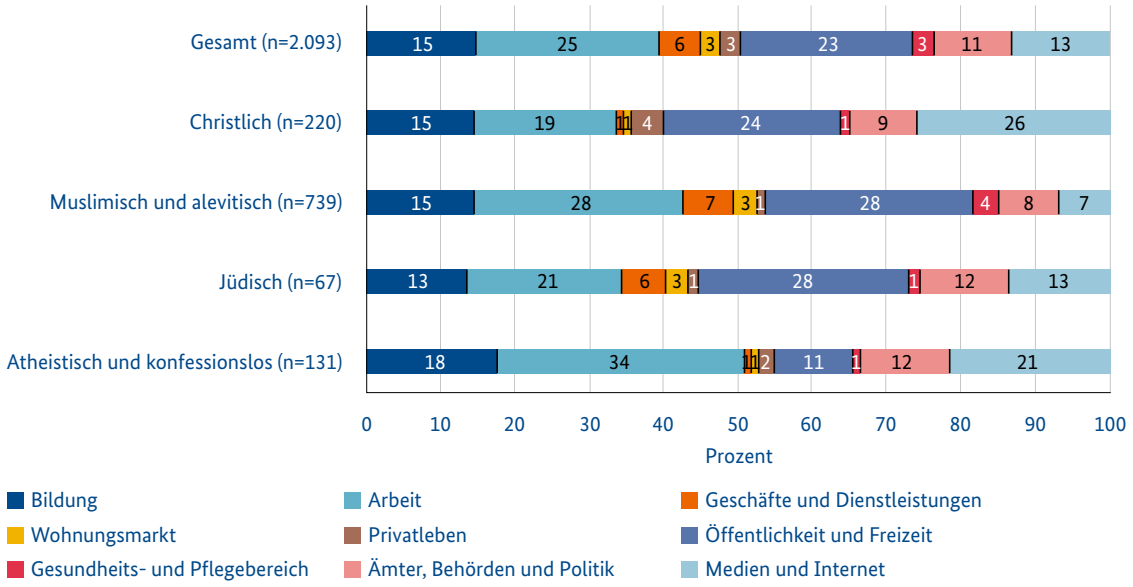
Abbildung 44: Lebensbereiche nach Kategorisierungen beim Merkmal Geschlecht (Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Insgesamt wurden 4.225 Diskriminierungserfahrungen anhand des Geschlechts beschrieben. Von diesen wurden 11 Prozent im Bildungsbereich verortet, 35 Prozent im Arbeitsleben, 6 Prozent im Bereich Geschäfte und Dienstleistungen usw.

Beim Diskriminierungsmerkmal **Religion und Weltanschauung** sind die Unterschiede zwischen den verschiedenen Kategorisierungen zwar geringer, trotzdem zeigen sich einige Auffälligkeiten (Abbildung 45). So werden Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Kategorisierungen als **christlich und atheistisch bzw. konfessionslos** besonders häufig aus dem Bereich Internet und Medien berichtet (25,9 bzw. 21,4 %). **Atheisten und konfessionell Ungebundene** berichten zudem häufig davon, im Arbeitsleben Benachteiligung zu erfahren (33,6 %). Handelt es sich dagegen um Diskriminierungserfahrungen aufgrund **islamischer oder jüdischer Religionszugehörigkeit**, fällt insbesondere die häufige Nennung des Bereichs Öffentlichkeit und Freizeit auf.

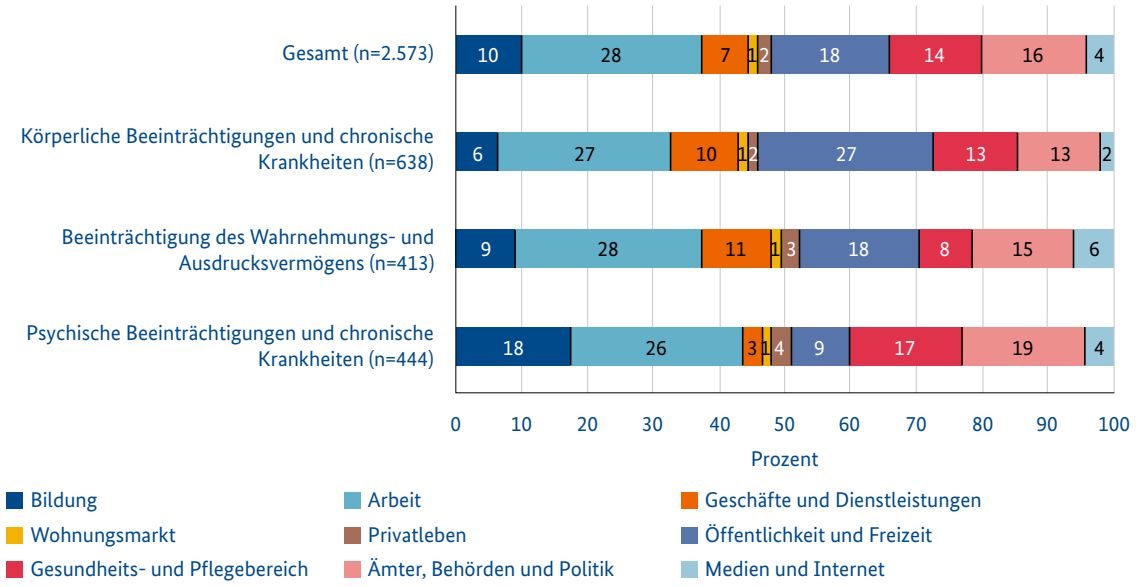
Abbildung 45: Lebensbereiche nach Kategorisierungen beim Merkmal Religion (Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Insgesamt wurden 2.093 Diskriminierungserfahrungen anhand der Religion beschrieben. Von diesen wurden 15 Prozent im Bildungsbereich verortet, 25 Prozent im Arbeitsleben, 6 Prozent im Bereich Geschäfte und Dienstleistungen usw.

Abbildung 46 zeigt die Verteilung der Lebensbereiche bei den verschiedenen Kategorisierungen des Merkmals **Behinderung, Beeinträchtigung und chronische Krankheiten**. Besonders zwischen den **körperlichen und den psychischen Beeinträchtigungen** sind einige Unterschiede erkennbar. So ist der Anteil der Diskriminierungserfahrungen im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit bei körperlichen Beeinträchtigungen mit 26,8 Prozent deutlich höher als bei psychischen Beeinträchtigungen mit 8,8 Prozent. Umgekehrt werden Diskriminierungen aufgrund psychischer Beeinträchtigungen deutlich häufiger aus dem Bildungsbereich berichtet als Benachteiligungen aufgrund körperlicher Beeinträchtigungen (17,6 bzw. 6,3 %). Im Vergleich zu Diskriminierungserfahrungen aufgrund einer Beeinträchtigung des Wahrnehmungs- und Ausdrucksvermögens zeigt sich zudem ein höherer Anteil von Diskriminierungen bei psychischen Beeinträchtigungen und chronischen Krankheiten im Gesundheits- und Pflegebereich (17 bzw. 8 %).

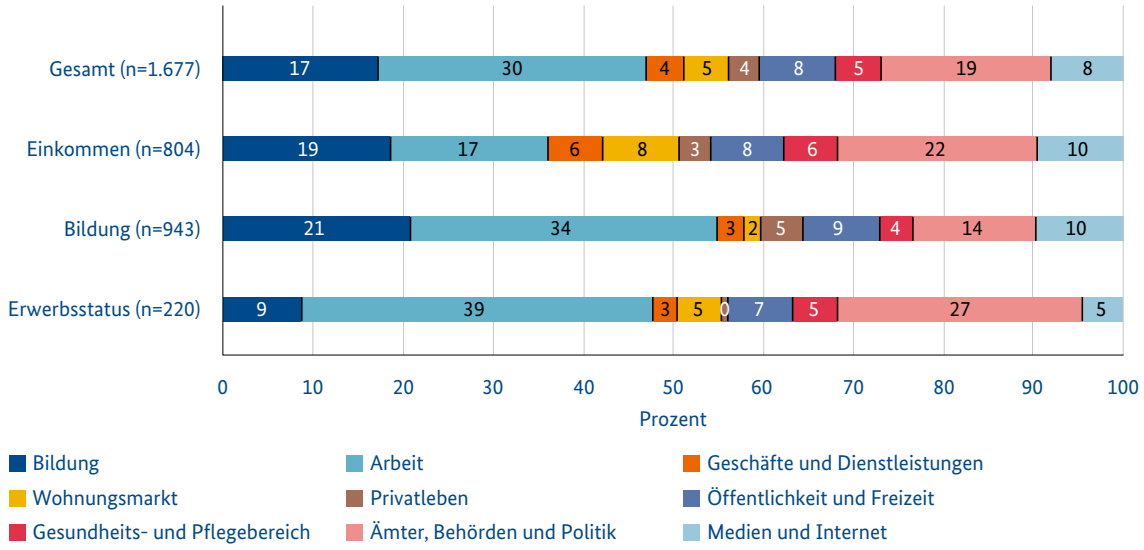
Abbildung 46: Lebensbereiche nach Kategorisierungen beim Merkmal Behinderung, Beeinträchtigung und chronische Krankheiten (Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Insgesamt wurden 2.573 Diskriminierungserfahrungen anhand der Behinderung/Beeinträchtigung/chronischen Krankheit beschrieben. Von diesen wurden 10 Prozent im Bildungsbereich verortet, 28 Prozent im Arbeitsleben, 7 Prozent im Bereich Geschäfte und Dienstleistungen usw.

Bezüglich des Diskriminierungsmerkmals **„soziale Herkunft“** zeigen sich einzelne, dafür besonders deutliche Auffälligkeiten zwischen den verschiedenen Kategorien (Abbildung 47). So finden aus Sicht der Befragten Diskriminierungen aufgrund des **Erwerbsstatus** überdurchschnittlich häufig im Arbeitsleben (39,1 %) sowie im Bereich Ämter, Behörden und Politik (27 %) statt.

Abbildung 47: Lebensbereiche nach Kategorisierungen beim Merkmal „soziale Herkunft“ (Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Insgesamt wurden 1.677 Diskriminierungserfahrungen anhand der „soziale Herkunft“ beschrieben. Von diesen wurden 17 Prozent im Bildungsbereich verortet, 30 Prozent im Arbeitsleben, 4 Prozent im Bereich Geschäfte und Dienstleistungen usw.

1.5.5 Diskriminierungserfahrungen in ausgewählten Lebensbereichen

Im Folgenden werden auf Basis der Ergebnisse der Betroffenenbefragung Diskriminierungserfahrungen in ausgewählten Lebensbereichen ausführlich beschrieben. Dabei wird zunächst ein Überblick über den **jeweiligen Lebensbereich** gegeben. Dies umfasst die Darstellung, wie sich die geschilderten Diskriminierungsfälle auf **untergeordnete Teilbereiche** (z. B. im Bildungsbereich auf die Teilbereiche Kinderbetreuung, Schule, Hochschule) verteilen. Zudem wird für jeden Lebensbereich berichtet, welche **Diskriminierungsmerkmale bzw. Kategorisierungen** überdurchschnittlich häufig genannt werden. Schließlich wird anhand der genannten **Diskriminierungsformen** summarisch beschrieben, wie die Betroffenen im jeweiligen Bereich Diskriminierung erfahren. Dieser überblicksartigen Darstellung folgen konkrete und für den jeweiligen Lebensbereich **typische Fallbilder**.[65]

Da von den Befragten nicht erwartet werden konnte, dass sie im Falle der **Diskriminierung durch Regeln und Gesetze** immer verlässlich zwischen Regelsetzende_n und Regelausführende_n unterscheiden können, wurde im Fragebogen folgender Ausfüllhinweis gegeben: „Wenn Sie durch Regeln oder Gesetze diskriminiert wurden, geben Sie bitte den Ort an, an dem diese angewendet werden.“ Dadurch wurden zum Beispiel Diskriminierungserfahrungen aufgrund des gesetzlichen Ausschlusses gleichgeschlechtli-

65 Auf eine detaillierte Darstellung der Lebensbereiche „Privatleben“ sowie „Medien und Internet“ wurde hier verzichtet, da die Datenqualität (große Heterogenität, unklare Schilderungen der Diskriminierungserfahrung) für diesen Bereich nicht ausreichend war, um eine genaue Analyse für diese Bereiche durchzuführen.

cher Paare von der Eheschließung dem Standesamt (als Ort, an dem das Gesetz Anwendung findet) und nicht dem Gesetzgeber zugeordnet. Durch diesen Ausfüllhinweis wurden gleichartige Erfahrungen immer unter demselben Lebensbereich erfasst, unabhängig davon, ob die Befragten die regelsetzende Institution oder die ausführende Stelle als Verursacher_in wahrnehmen.

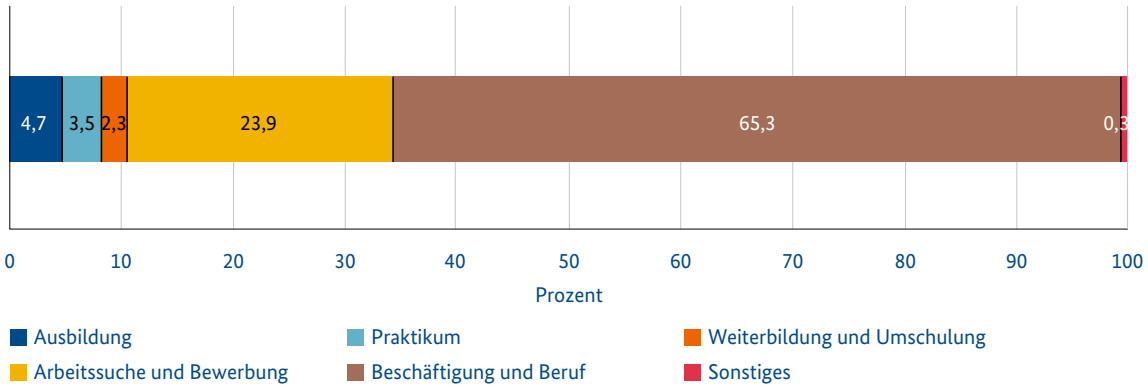
1.5.5.1 Arbeitsleben[66]

Rechtsfolgen von Benachteiligungen im Arbeitsleben und die diesbezüglichen Pflichten des Arbeitgebers sind im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) vergleichsweise weitreichend geregelt (vgl. §§ 6 bis 16 AGG) (s. Kapitel 1.3.2). Tatsächlich zeigt auch die Repräsentativbefragung im Rahmen dieser Studie, dass das **Diskriminierungsrisiko im Arbeitsleben besonders hoch** ist (s. Kapitel 1.5.4.1). Das liegt zum einen daran, dass bei einer Erwerbstätigenquote von rund 74 Prozent der Personen zwischen 15 und 65 Jahren (Bundesagentur für Arbeit 2016, S. 9) ein Großteil der Bevölkerung nahezu täglich mit diesem Lebensbereich in Berührung kommt. Zum anderen ist die Sensibilität für Benachteiligungen im Berufsleben möglicherweise besonders stark ausgeprägt, haben hier doch viele Entscheidungen unmittelbaren Einfluss auf Fragen der Entlohnung oder des beruflichen Aufstiegs. Aufgrund der gehäuften Vorkommen von Benachteiligungserfahrungen und der oft weitreichenden Auswirkungen auf das Leben der Betroffenen kommt diesem Bereich bei der Verhinderung und Beseitigung von Diskriminierung ein besonderer Stellenwert zu.

Auch in der Betroffenenbefragung wurden die mit Abstand meisten Vorfälle aus dem Arbeitsleben berichtet. Insgesamt liegen der Auswertung 4.037 persönliche Diskriminierungserfahrungen aus diesem Lebensbereich zugrunde. Am häufigsten wurden dabei Diskriminierungen aus dem **Teilbereich Beschäftigung und Beruf** geschildert (65,3 %; Abbildung 48). Dabei handelt es sich um Erfahrungen, die im Rahmen eines bestehenden Beschäftigungsverhältnisses gemacht wurden. Dazu zählen auch diejenigen Fälle, bei denen es um als diskriminierend empfundene Kündigungen geht. An zweiter Stelle rangieren mit deutlichem Abstand erlebte Benachteiligungen bei der **Arbeitssuche bzw. bei Bewerbungsverfahren** (23,9 %). Diskriminierungserfahrungen in den Teilbereichen **Ausbildung, Praktikum sowie Weiterbildung und Umschulung** wurden im Vergleich dazu wesentlich seltener geschildert und machen zusammen gut 10 Prozent aller Fälle aus dem Lebensbereich Arbeit aus.

66 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.5.1 aus Beigang et al. 2017, Kapitel 6.5.

Abbildung 48: Ort der Diskriminierungserfahrung im Arbeitsleben (n=4.037, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: 4,7 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben wurden aus der Ausbildung berichtet. Aus dem Bereich der Praktika wurden 3,5 Prozent der Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben berichtet.

Damit zeichnet sich bei den im Rahmen der Betroffenenbefragung geschilderten Diskriminierungserfahrungen eine deutlich andere Verteilung über die Teilbereiche des Arbeitslebens ab als bei den Beratungsanfragen, die die Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu diesem Lebensbereich erreichen (vgl. Kapitel 1.3.2.1). Während mehr als sechs von zehn der in der Umfrage geschilderten Fälle bestehende Beschäftigungsverhältnisse inklusive Kündigungen betreffen, sind es bei den Beratungsanfragen nur rund vier von zehn. Möglicherweise sind die Hürden, sich mit einer Beschwerde an eine offizielle Stelle wie die Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu wenden, bei Benachteiligungserfahrungen im Rahmen bestehender Beschäftigungsverhältnisse besonders hoch. So könnten Betroffene zum Beispiel deswegen vor einer Beschwerde oder Beratungsanfrage zurückschrecken, weil sie negative Konsequenzen für ihre berufliche Zukunft befürchten. Dagegen dürfte es deutlich leichter fallen, im Rahmen einer anonymen Umfrage, wie der Betroffenenbefragung, von entsprechenden Diskriminierungserfahrungen am Arbeitsplatz zu berichten.

Mit Blick auf die **Diskriminierungsmerkmale** zeigt sich, dass im Arbeitsleben insbesondere Vorfälle von **Altersdiskriminierung** überproportional häufig geschildert werden.[67] Dabei lohnt es sich, zwischen den Kategorisierungen als zu jung und zu alt zu unterscheiden. So zeigen die Ergebnisse, dass ältere Menschen besonders häufig Diskriminierungserfahrungen beim Zugang zu Beschäftigung machen. Im Teilbereich Arbeitssuche und Bewerbung wird demnach mehr als dreimal so häufig von Benachteiligung aufgrund zu hohen Alters berichtet als zu erwarten. Diskriminierungen aufgrund der Einschätzung als zu jung kommen dagegen überdurchschnittlich häufig im Bereich der Praktika vor, was darauf zurückzuführen ist, dass diese in erster Linie von jüngeren Menschen zur Berufsorientierung bzw. zum Einstieg ins Arbeitsleben absolviert werden. Doch nicht nur beim Zugang zu Beschäftigung, auch im Rahmen bestehender Arbeitsverhältnisse wird überdurchschnittlich häufig von Diskriminierung aufgrund zu hohen oder zu jungen Alters berichtet.

67 Um trotz der nicht repräsentativen Stichprobe der Betroffenenbefragung Aussagen darüber treffen zu können, ob Diskriminierungen anhand eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich besonders häufig auftreten, wurden für jedes Merkmal Übertragungsfaktoren bestimmt (s. ausführlich Kapitel 1.5.2.1). Der Übertragungsfaktor gibt an, ob Diskriminierungserfahrungen aufgrund eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich überrepräsentiert sind. Eine ausführliche Dokumentation der Übertragungsfaktoren für den Lebensbereich Arbeit findet sich in Beigang et al. (2017, Kapitel 6.5.1).

Diskriminierungserfahrungen, die an das **Geschlecht bzw. an die Geschlechtsidentität** der Betroffenen anknüpfen, nehmen im Arbeitsleben ebenfalls einen hohen Stellenwert ein. Dabei sind es in fast allen Teilbereichen in erster Linie Frauen, die überproportional häufig von solchen Erlebnissen berichten. Dies gilt sowohl für die Jobsuche als auch für Vorfälle im Rahmen bereits bestehender Beschäftigungsverhältnisse.

Die **Religionszugehörigkeit bzw. ihr Fehlen** spielen insbesondere beim Zugang zu Beschäftigung eine Rolle. So wird von Diskriminierungserfahrungen aufgrund der islamischen Religionszugehörigkeit überdurchschnittlich häufig bei Praktika und bei der Jobsuche berichtet. Schwierigkeiten bei der Arbeitssuche bzw. in Bewerbungsverfahren werden fast dreimal häufiger als zu erwarten auch bei Atheismus bzw. Konfessionslosigkeit geschildert. Bei Letzteren handelt es sich insbesondere um Fälle, bei denen Religionsgemeinschaften und ihnen zugeordnete Einrichtungen die entsprechende Konfession zur Voraussetzung für eine Beschäftigung machen.

Im Vergleich der Teilbereiche des Arbeitslebens sticht hinsichtlich der **Diskriminierungsformen** (zur Zuordnung der angegebenen Formen von Diskriminierung zu den drei nachfolgenden Kategorien s. Kapitel 1.5.2.2) vor allem die Arbeitssuche und Bewerbung heraus (Tabelle 8). Während die Befragten in allen anderen Teilbereichen etwa gleich häufig von materiellen Benachteiligungen und sozialen Herabwürdigungen berichten, dominieren beim Zugang zu Beschäftigung eindeutig Formen materieller Benachteiligung. Dies ist darauf zurückzuführen, dass hier die Betroffenen insbesondere davon berichten, aus **diskriminierenden Gründen eine Stelle nicht bekommen zu haben**. Dabei handelt es sich um eine Form von materieller Benachteiligung, auf die im ersten Fallbild zum Arbeitsleben intensiver eingegangen wird (Kapitel 1.5.5.1.1). Andere Arten materieller Benachteiligung, wie zum Beispiel **schlechtere Leistungsbewertung, die ungleiche Bezahlung oder die Verweigerung von Beförderungen**, werden im Anschluss daran im zweiten Fallbild detailliert beschrieben (Kapitel 1.5.5.1.2). Im Vergleich zu anderen Lebensbereichen – insbesondere der Öffentlichkeit und Freizeit – spielen körperliche Übergriffe im Arbeitsleben dagegen eine untergeordnete Rolle. In den Teilbereichen Ausbildung sowie Beschäftigung und Beruf beinhalten jedoch immerhin rund 4 Prozent der Erfahrungen (auch) einen körperlichen Übergriff bzw. eine körperliche Bedrohung.

Tabelle 8: Prozentuale Häufigkeit bestimmter Diskriminierungsformen innerhalb eines Lebensbereiches (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)

	Ausbildung (n=189)	Praktikum (n=137)	Weiterbildung und Umschulung (n=92)	Arbeitssuche und Bewerbung (n=962)	Beschäftigung/Beruf (n=2.624)
Materielle Benachteiligung	69,3 %	64,2 %	70,7 %	88,8 %	72,9 %
Soziale Herabwürdigung	75,1 %	67,9 %	66,3 %	51,6 %	69,3 %
Körperliche Übergriffe	4,2 %	2,9 %	3,3 %	0,8 %	3,8 %

Lesebeispiel: In 69,3 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen im Ausbildungskontext kam es (auch) zu einer materiellen Benachteiligung. Eine soziale Herabwürdigung hat in 75,1 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen (auch) in der Ausbildung stattgefunden. Bei 4,2 Prozent der Diskriminierungserfahrungen im Ausbildungsbereich kam es (auch) zu körperlichen Übergriffen.

Interessante Unterschiede zeigen sich dabei auch mit Blick auf die Merkmale, anhand derer Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben gemacht werden. Geht es um Diskriminierungen, die an das Lebensalter, an eine Behinderung, Beeinträchtigung oder chronische Krankheit, die „soziale Herkunft" oder die Familiensituation der Betroffenen anknüpfen, so handelt es sich in den weitaus meisten Fällen um Formen **materieller Benachteiligung**. Findet die Diskriminierung jedoch aufgrund der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen oder aufgrund der sexuellen Orientierung statt, so stehen eher soziale Herabwürdigungen im Vordergrund. Solche Diskriminierungsformen werden im dritten Fallbild unter dem **Stichwort „Mobbing"** näher betrachtet (Kapitel 1.5.5.1.3).

Eine weitere Form materieller Benachteiligung im Arbeitsleben ist die **als diskriminierend empfundene Kündigung**. Insgesamt wurden in der Betroffenenbefragung 235 solcher Fälle geschildert. Diese machen damit immerhin fast 6 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen aus dem Lebensbereich Arbeit aus. Diese Fälle haben gemein, dass dabei neben der Kündigung als solcher häufig auch noch andere Diskriminierungsformen genannt wurden. So ging in knapp der Hälfte der Fälle die Entlassung damit einher, dass die betroffene Person am Arbeitsplatz **ausgegrenzt oder übergangen wurde** (46,0 %). Fast genauso häufig (44,7 %) wurde berichtet, dass die **Leistungen** der Betroffenen aus diskriminierenden Gründen **vergleichsweise schlechter bewertet oder herabgesetzt wurden**. Der Anteil der als diskriminierend empfundenen Kündigungen an allen Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben schwankt in Abhängigkeit vom jeweils betroffenen Diskriminierungsmerkmal vergleichsweise wenig. So ist er bei Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben aufgrund von Behinderungen, Beeinträchtigungen oder chronischen Krankheiten mit 10,6 Prozent am höchsten. Am geringsten fällt er dagegen bei Geschlechtsdiskriminierungen in Beschäftigung und Beruf mit 4,1 Prozent aus. Da geschlechtsbezogene Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben in der Betroffenenbefragung aber insgesamt sehr häufig geschildert wurden, handelt es sich bei diesem Anteil in absoluten Zahlen durchaus um eine nennenswerte Größe. Dabei geht es zum Beispiel auch um Fälle, bei denen Betroffenen in einer bestehenden Beschäftigung Nachteile durch die Familienplanung entstanden sind, die bis hin zur Nichtverlängerung bestehender befristeter Arbeitsverträge reichen. Ähnliche Anfragen von Frauen, deren befristeter Arbeitsvertrag wegen ihrer Schwangerschaft entgegen vorhergehenden Zusagen nicht mehr verlängert bzw. entfristet werden sollte, wurden im Berichtszeitraum auch an die Beratung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes herangetragen (s. Kapitel 1.3.2.1). In einzelnen Fällen berichten auch Männer davon, wie ihnen ihr Einsatz für ihre Familie am Arbeitsplatz negativ ausgelegt wird.

„Mein befristetes Arbeitsverhältnis wurde nicht aufgrund meiner Qualifikation für die Stelle aufgehoben, sondern aufgrund meiner Schwangerschaft .... Ich bin gebürtig deutsch und habe keinen Migrationshintergrund – lediglich der Faktor Schwangerschaft, Mutter und Kinder hat zu der Diskriminierung geführt." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Als Vater zwei Elternzeiten gemacht und Nachteile im Job erfahren, Job verloren." (Aussage Betroffenenbefragung)

1.5.5.1.1 Fallbild 1: Als diskriminierend empfundene nicht erfolgte Einstellungen

Insgesamt wurden 972 Erfahrungen geschildert, bei denen Menschen aus diskriminierenden Gründen nicht eingestellt wurden. Dabei wurden den Betroffenen nur in wenigen Fällen die diskriminierenden Gründe für eine nicht erfolgte Einstellung mitgeteilt. In den meisten der hier näher untersuchten Situationsbeschreibungen wurde von den Befragten aber nicht nur angegeben, dass sie eine Stelle nicht bekommen haben. In rund zwei Drittel dieser Fälle (67,7 %) haben sie gleichzeitig noch weitere Diskriminierungs-

formen genannt, die zumindest teilweise Hinweise liefern können, wie die diskriminierende Behandlung stattgefunden hat. So wurden in gut einem Fünftel (21,0 %) der Erfahrungen, in der eine Einstellung nicht erfolgte, der betroffenen Person auch **unangebrachte Fragen zu ihrem Privatleben** gestellt. Dies kann zum Beispiel im Rahmen eines Vorstellungsgespräches erfolgen. Fragen, die für die Besetzung der Stelle keine Rolle spielen und an einen im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz genannten Schutzgrund anknüpfen, sind jedoch nicht zulässig. Ein Beispiel dafür ist die Frage nach einer bestehenden oder geplanten Schwangerschaft. Bei nicht erfolgter Einstellung und anschließender Klage können solche Fragen Indizienwirkung haben und damit die Beweislasterleichterung nach § 22 AGG auslösen (Rußmann 2017).

Aus den offenen Nennungen geht aber auch hervor, dass Bewerber_innen aus diskriminierenden Gründen oftmals **gar nicht erst zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen** werden. Dabei handelt es sich meist um Fälle, bei denen aus den Bewerbungsunterlagen bestimmte Diskriminierungsmerkmale ersichtlich werden, wie zum Beispiel das Geschlecht, die Religionszugehörigkeit, das Alter oder die Familiensituation.[68]

„Bei einer telefonischen Anfrage um eine [...]stelle bei der Firma [...] bat man mich um die zügige Zusendung meiner Bewerbungsunterlagen, auch wenn die Stelle noch nicht online geschaltet ist. Die Absage erfolgte nach Einreichung mit einem Passfoto (mit Kopftuch) innerhalb von zwei Tagen mit der Begründung, die Vakanz sei schon besetzt!" (Aussage Betroffenenbefragung)

„Gebe ich in Bewerbungen meine Kinder an, erhalte ich keine Einladungen zu Vorstellungsgesprächen." (Aussage Betroffenenbefragung)

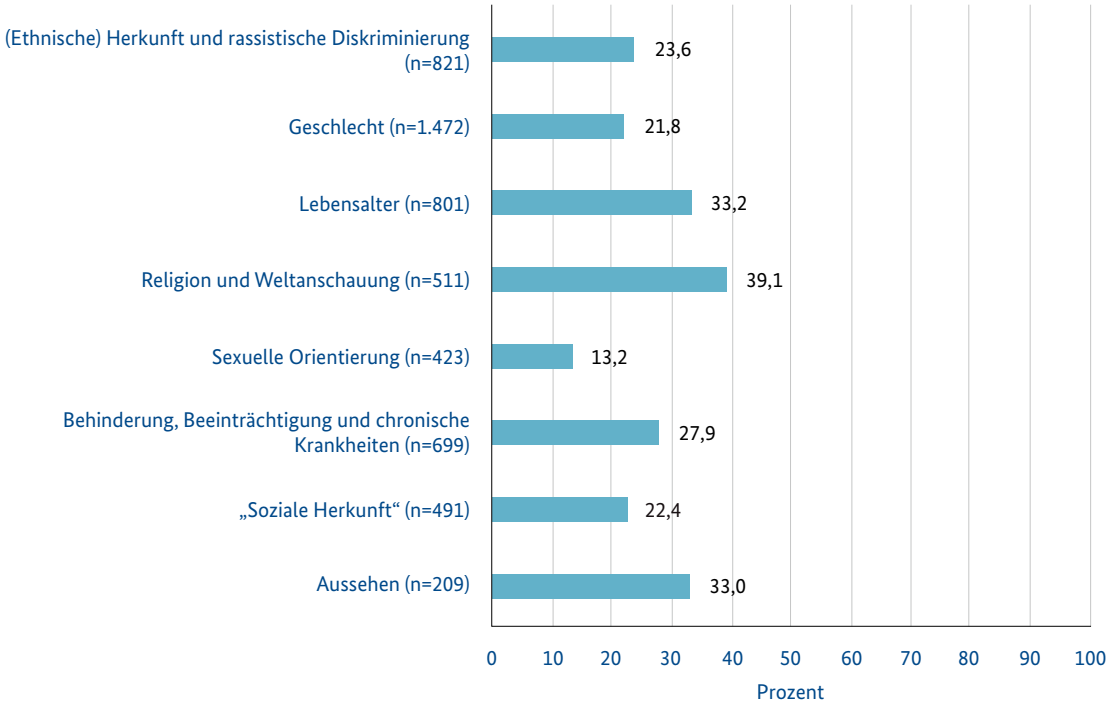
Im Folgenden werden nun Besonderheiten dieses Fallbildes entlang der im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) genannten Schutzgründe vorgestellt. Dabei zeigt sich die große Bedeutung der **Religion bzw. Weltanschauung**: Fast vier von zehn (39,1 %) aller Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben, die aufgrund der Religion oder Weltanschauung gemacht wurden, sind nicht erfolgte Einstellungen (Abbildung 49). Dabei handelt es sich besonders häufig um Diskriminierungsfälle aufgrund **Atheismus oder Konfessionslosigkeit sowie der Zugehörigkeit zu einer islamischen Glaubensrichtung**. Ein großer Teil dieser Fälle sind Diskriminierungserfahrungen von Personen, die gerne in karitativen Einrichtungen in kirchlicher Trägerschaft arbeiten würden. Nach § 9 Abs. 1 AGG dürfen Religionsgemeinschaften und ihnen zugeordnete Einrichtungen jedoch unter bestimmten Voraussetzungen das Bekenntnis zu ihrer Religion zur Bedingung für eine Beschäftigung machen und Menschen mit keiner oder einer anderen Religionszugehörigkeit vom Bewerbungsverfahren ausschließen.

„Ich werde als nicht religiöser Mensch auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert, da ich Sozialarbeiterin bin und fast 80 % der Stellen von kirchlichen Trägern angeboten werden, die eine kirchliche Zugehörigkeit als Voraussetzung definieren." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Trotz guter Bewerbungsunterlagen und einem offenen Gespräch wurde mir aufgrund der Nichtzugehörigkeit zu einer Religionsgruppe (kathol. Kirche) die Stelle nicht gegeben. Nur bei Eintritt in die Kirche wäre eine sofortige Arbeitsaufnahme möglich." (Aussage Betroffenenbefragung)

68 Auch Menschen mit Migrationshintergrund erleben bei dieser ersten Stufe des Bewerbungsprozesses häufig Benachteiligungen. So zeigt eine Studie für den deutschen Arbeitsmarkt, dass für Bewerber_innen mit einem deutsch klingenden Namen die Chance auf eine Einladung zum Vorstellungsgespräch für ein Praktikum um 14 Prozent höher liegt als bei Angabe eines türkisch klingenden Namens, bei kleineren und mittleren Unternehmen sogar um durchschnittlich 24 Prozent (Kaas/Manger 2012).

Abbildung 49: Anteil von als diskriminierend empfundenen nicht erfolgten Einstellungen an allen Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben nach Diskriminierungsmerkmal (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: 23,6 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben, die anhand der (ethnischen) Herkunft oder aus rassistischen Gründen berichtet wurden, sind nicht erfolgte Einstellungen.

Dabei handelt es sich um eine gesetzlich zulässige Ungleichbehandlung wegen der Religion bzw. Weltanschauung[69], die aber aufgrund der marktbeherrschenden Position der Kirchen insbesondere im sozialen Sektor weitreichende Konsequenzen hat. So waren im Jahr 2012 insgesamt 1,3 Millionen Menschen in Deutschland bei den Kirchen und ihren beiden großen Wohlfahrtsverbänden Caritas und Diakonie beschäftigt. Für den sozialen Bereich bedeutet dies, dass sechs von zehn Arbeitsplätzen in Deutschland von den kirchlichen Wohlfahrtsverbänden gestellt werden (Bauer/Platzek 2015, S. 21). Dabei umfasst die derzeit geltende Regelung nicht nur den verkündigungsnahen Bereich (also zum Beispiel Personen, die in der kirchlichen Seelsorge arbeiten), sondern sie kann prinzipiell auch für alle anderen Beschäftigungsverhältnisse bei Kirchen und ihnen zugeordneten Einrichtungen, wie beispielsweise Pflegekräfte, Ärzt_innen oder Reinigungspersonal, angewendet werden. Für Menschen, die in den entsprechenden Berufen arbeiten möchten und keiner oder einer anderen Religion angehören, können sich aus dieser Situation somit schwerwiegende berufliche Nachteile ergeben. Laut einer bevölkerungsrepräsentativen Umfrage im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes aus dem Jahr 2015 entspricht die bestehende Regelung auch nicht dem Gerechtigkeitsempfinden einer klaren Mehrheit der Menschen in Deutschland. So wur-

69 Derzeit wird im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens beim Gerichtshof der Europäischen Union auf Ersuchen des Bundesarbeitsgerichts geprüft, ob die entsprechende Regelung im AGG mit dem Recht der Europäischen Union (insbesondere mit Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2000/78/EG) vereinbar ist (Rs. C-414/16 (Egenberger)).

de danach gefragt, ob es gerechtfertigt ist, wenn beispielsweise katholische Kindergärten ausschließlich Katholik_innen als Erzieher_innen einstellen. Zwei Drittel der Befragten (67 %) halten eine solche Einstellungspraxis für ungerecht, 32 Prozent für gerecht (ADS 2016a, S. 13).

Bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund des **islamischen Glaubensbekenntnisses** kommt bei nicht erfolgten Einstellungen noch eine Besonderheit dieses Fallbildes hinzu. In gut sieben von zehn der Fälle (71,3 %), in denen eine Einstellung wegen der Zugehörigkeit zum Islam nicht erfolgte, gaben die Betroffenen an, regelmäßig ein Kopftuch zu tragen. Dies wurde von den potenziellen Arbeitgebern häufig implizit oder explizit als Grund vorgebracht, warum eine Einstellung in dem jeweiligen Betrieb bzw. der jeweiligen Organisation nicht möglich sei.

„Habe für ein Praktikum im Kindergarten angerufen und nach einem Praktikumsplatz gefragt. Nachdem ich eine Zusage bekommen habe, habe ich gesagt, dass ich ein Kopftuch habe. Daraufhin bekam ich die Antwort, entweder ziehen Sie Ihr Kopftuch aus oder es ist nicht möglich (habe insgesamt 18 Kindertagesstätten angerufen und überall ähnliche Antworten bekommen).“ (Aussage Betroffenenbefragung)

„Im Rahmen eines Bewerbungsgespräches wurde zum Großteil nur über mein Kopftuch gesprochen, wobei mein Gegenüber immer wieder ihr Missfallen zum Ausdruck gebracht hat.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

Dass **kopftuchtragende muslimische Frauen** häufig Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung erfahren, zeigen sowohl Anfragen, die das Beratungsreferat der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sowie andere staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen zu solchen Fällen erreichen (vgl. Kapitel 1.3.2.1 und 1.3.2.4), als auch andere Studien. So gaben beispielsweise in einer Unternehmensbefragung 35 Prozent der befragten Betriebe an, generell keine Musliminnen für Ausbildungsplätze zu berücksichtigen, die am Arbeitsplatz ein Kopftuch tragen wollen (Scherr 2014, S. 2). Auch Weichselbaumer (2016) konnte mithilfe von sog. Testing-Verfahren nachweisen, dass insbesondere Frauen mit religiös motiviertem Kopftuch in hohem Ausmaß Diskriminierung bei der Jobsuche erleben.

Dabei handelt es sich nach der Rechtsprechung der Arbeitsgerichte im Bereich der Privatwirtschaft um gesetzlich verbotene Diskriminierungen (zur neueren Rechtsprechung des EuGH s. 1.4.1). Im staatlichen – und hier insbesondere dem schulischen Bereich – ist die Rechtslage dagegen komplizierter (zum entsprechenden aktuellen Urteil des Bundesverfassungsgerichts s. Kapitel 1.4.2.1.6). Pauschale Kopftuchverbote darf es aber auch im staatlichen Bereich in Deutschland nicht geben.[70]

Solche Diskriminierungserfahrungen, die an das religiös motivierte Kopftuch anknüpfen, werden naturgemäß ausschließlich von Frauen gemacht. Diese **Geschlechtskomponente des Fallbildes** wird von den Betroffenen allerdings nicht wahrgenommen oder zumindest nicht explizit erwähnt. Nur in 6,0 Prozent der Fälle, in der Frauen aufgrund des islamischen Kopftuches diskriminiert wurden, wurde im Fragebogen neben dem Diskriminierungsmerkmal „Religion“ auch das Merkmal „Geschlecht“ angegeben. Möglicherweise bewerten die Betroffenen die Situation also in erster Linie als Zeichen der Ablehnung gegenüber ihrer Religion. Dennoch handelt es sich dabei um ein typisches Beispiel für intersektionale Diskriminie-

70 In einem weiteren Fall hat auch das Landesarbeitsgericht Berlin im Februar 2017 entschieden, dass es ein pauschales Verbot des muslimischen Kopftuches ohne konkrete Gefährdung für den Schulfrieden nicht geben dürfe. Das Berliner Neutralitätsgesetz müsse entsprechend den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts ausgelegt werden. Dass die Klägerin bei der Bewerbung um eine Stelle als Grundschullehrerin mit Verweis auf ihr Kopftuch abgelehnt worden war, wurde vom Gericht als Benachteiligung im Sinne des § 7 AGG gesehen. Der Klägerin wurde eine Entschädigung zugesprochen (Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg 2017).

rung, da die Betroffenen mehreren Gruppen gleichzeitig zugerechnet werden können, die besonders stark von Diskriminierung betroffen sind: In diesem Fall sind dies Frauen, Menschen muslimischen Glaubens und damit oftmals verbunden Personen mit Migrationshintergrund. Auch mithilfe der im Rahmen dieser Studie durchgeführten Repräsentativbefragung konnte bereits nachgewiesen werden, dass Personen, die mehreren stark diskriminierungsgefährdeten Gruppen angehören, individuell ein höheres Risiko haben, Diskriminierungserfahrungen zu machen (s. Kapitel 1.5.3.3).[71]

Der Anteil nicht erfolgter Einstellungen an allen Diskriminierungserfahrungen aufgrund der sexuellen Orientierung im Arbeitsleben fällt mit 13,2 Prozent vergleichsweise gering aus (Abbildung 49). Dies dürfte vor allem daran liegen, dass die **sexuelle Orientierung** meist weder aus den Bewerbungsunterlagen hervorgeht noch im Vorstellungsgespräch thematisiert wird. Zu Diskriminierung kommt es aber zum Beispiel dann, wenn die_der Bewerber_in offen damit umgeht oder im Rahmen des Bewerbungsverfahrens eine eingetragene Lebenspartnerschaft offenkundig wird. Wie schon bei Diskriminierungserfahrungen wegen einer bestehenden oder nicht vorhandenen Religionszugehörigkeit geht es zudem auch bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund der sexuellen Orientierung um nicht erfolgte Einstellungen bei Religionsgemeinschaften oder Einrichtungen in deren Trägerschaft. Da negative Konsequenzen befürchtet werden, wenn die eigene nicht heterosexuelle Orientierung bekannt werden würde, bewerben sich manche gar nicht erst auf eine Stelle bei diesen Einrichtungen.

„Ich kann mich nicht für einen Ausbildungsplatz bewerben, da die Kirche keine LGBTQ-Personen einstellen will." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Ich arbeite im sozialen Bereich und kann als Homosexuelle nicht bei einem katholischen Träger in verantwortlicher Position arbeiten." (Aussage Betroffenenbefragung)

Tatsächlich erlaubt § 9 Abs. 2 AGG kirchlichen Arbeitgebern, „von ihren Beschäftigten ein loyales und aufrichtiges Verhalten im Sinne ihres jeweiligen Selbstverständnisses" zu verlangen. Dass die Kirchen in Deutschland von diesen Sonderrechten Gebrauch machen und Bewerber_innen bei Verletzungen dieser Loyalitätsobliegenheiten zum Beispiel Aufstiegschancen verwehren oder gar Kündigungen aussprechen, zeigt sich sowohl in einschlägigen Publikationen (vgl. Gekeler 2012) als auch in Fällen aus der Rechtsprechung[72].

Bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund des **Geschlechts bzw. der Geschlechtsidentität** machen nicht erfolgte Einstellungen gut ein Fünftel (21,8 %) der Erfahrungen aus (Abbildung 49). Wie im Arbeitsleben insgesamt, sind auch hier Diskriminierungserfahrungen aufgrund des weiblichen Geschlechts deutlich überrepräsentiert. Dabei stehen zwei verschiedene Falltypen im Vordergrund. Zum einen werden Situationen beschrieben, bei denen Frauen nicht eingestellt werden, weil ihnen aufgrund von Stereotypen bestimmte Fähigkeiten nicht zugetraut werden. Dabei handelt es sich zum Beispiel um Stellenbesetzungen in technischen Berufen oder um Führungspositionen.

71 Dass muslimische Frauen beim Zugang zu Beschäftigung wegen des Geschlechts, der Religion und der ethnischen Herkunft besonderen Diskriminierungsrisiken ausgesetzt sind, zeigt sich nicht nur in Deutschland, sondern auch mit Blick auf die Arbeitsmärkte anderer europäischer Länder (European Network Against Racism 2016, S. 17 ff.).

72 So ist derzeit ein weiteres Vorlageverfahren des BAG beim Gerichtshof der Europäischen Union anhängig, in dem es um die Frage der unionsrechtskonformen Auslegung des § 9 Abs. 2 AGG geht (BAG v. 28.7.2016 – 2 AZR 746/14(A)). Geklagt hatte ein Chefarzt, dem nach Scheidung und Wiederheirat von seinem Arbeitgeber, einem katholischen Krankenhaus, gekündigt wurde.

Zum anderen werden im Rahmen der Betroffenenbefragung von Frauen Diskriminierungserfahrungen bei der Arbeitssuche geschildert, die mit einer (möglichen) **Schwangerschaft oder Mutterschaft** zu tun haben. Hier zeigt sich ganz deutlich, dass Nichteinstellungen aufgrund des Geschlechts sehr häufig in Verbindung mit **Altersdiskriminierung** auftreten: Fast die Hälfte der Diskriminierungserfahrungen beim Zugang zu Beschäftigung aufgrund des Geschlechts ist mehrdimensional mit Altersdiskriminierung verknüpft. So berichten insbesondere junge Frauen häufig von Schwierigkeiten bei der Suche nach einer Stelle, weil aufseiten der Arbeitgeber die Befürchtung besteht, dass sie aufgrund einer Schwangerschaft vorübergehend ausfallen könnten. Ähnlich gelagerte Fälle finden sich auch häufig unter den Beratungsanfragen, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen eingehen (vgl. Kapitel 1.3.2.1 und 1.3.2.4). Aber auch Frauen, die bereits Kinder haben, machen negative Erfahrungen bei der Suche nach Beschäftigung. Sei es, dass ihnen durch die Elternschaft bedingte Lücken im Lebenslauf angelastet werden oder dass ihnen nicht zugetraut wird, die Stelle mit den Anforderungen als Mutter vereinbaren zu können. Trotz eines spürbaren Wandels von Rollen- und Familienbildern in den letzten Jahrzehnten scheinen althergebrachte Stereotype über Frauen und Männer in Familie und Berufsleben nach wie vor wirkmächtig.

„Diskriminierung bei der Bewerbung auf verschiedene Stellen aufgrund von Geschlecht und Alter. (Sie sind in einem schwierigen Alter. Gebärfähig war gemeint.)“ (Aussage Betroffenenbefragung)

„Da ich im Lebenslauf verheiratet und ein Kind angegeben hatte, wurde ich trotz sehr guter Qualifikation und steiler Karriere nicht zu Gesprächen eingeladen und wenn ich eingeladen wurde, wurde ich im Gespräch gefragt, ob ich eine Vollzeitstelle mit Kind überhaupt schaffe.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

Zwar wurden in absoluten Zahlen nur vergleichsweise wenige Diskriminierungserfahrungen aufgrund von **Trans**- (66 Fälle) **oder Intergeschlechtlichkeit** (17 Fälle) im Arbeitsleben geschildert, doch auch darunter finden sich einige diskriminierende nicht erfolgte Einstellungen[73]. Insbesondere von transgeschlechtlichen Menschen wird in diesem Zusammenhang davon berichtet, dass die Nichteinstellung von den Arbeitgebern teilweise mit Verweis auf die antizipierte Ablehnung durch Kolleg_innen oder Kund_innen gerechtfertigt wird. Dabei wird auch die Befürchtung wirtschaftlicher Einbußen als Begründung vorgebracht, weil Vorurteile und Vorbehalte gegenüber Trans*Personen aufseiten der Kund_innen dazu führen könnten, dass Einnahmen ausblieben. Doch der Verweis auf die vermeintliche Ablehnung durch andere macht die Handlung der Arbeitgeber nicht weniger diskriminierend. Indem sich die Arbeitgeber auf in der Gesellschaft bestehende Vorurteile und Abwertungen berufen, reproduzieren und verstärken sie diese.

„Bei einem Vorstellungsgespräch wurde mir erklärt, dass ich zwar fachlich geeignet sei, als Transsexuelle aber nicht infrage käme, da die Kunden ablehnend reagieren könnten.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

Diskriminierende Nichteinstellungen machen rund ein Drittel (33,2 %) aller Benachteiligungserfahrungen aufgrund des **Alters** im Lebensbereich Arbeit aus. Neben den bereits beschriebenen Schwierigkeiten, denen sich insbesondere junge Frauen bei der Stellensuche ausgesetzt sehen, geht es dabei häufig darum, dass

73 In Deutschland gibt es nach wie vor kaum Forschung zu den Diskriminierungsrisiken von trans- und intergeschlechtlichen Menschen auf dem Arbeitsmarkt. In einer Expertise im Auftrag der ADS zur Benachteiligung von Trans*Personen konnten durch Rückgriff auf internationale Studien jedoch erste Erkenntnisse gesammelt werden, welchen Diskriminierungsrisiken Trans*Personen unter anderem beim Zugang zu Beschäftigung ausgesetzt sind (Franzen/Sauer 2010, S. 34 ff.). Zudem kam eine EU-weite Erhebung im Auftrag der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte zu dem Ergebnis, dass 29 Prozent der befragten Transgender-Personen in den zwölf Monaten vor der Befragung bei der Arbeitssuche oder am Arbeitsplatz Diskriminierungserfahrungen aufgrund der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität gemacht hatten. Im Durchschnitt aller LSBT-Befragten lag der Anteil bei 20 Prozent (European Union Agency for Fundamental Rights 2013b, S. 17).

die Betroffenen wegen ihres Alters nicht den vorherrschenden Stereotypen und Erwartungen entsprechen, die mit einer bestimmten Stelle verbunden werden. So berichten in der Befragung ältere Menschen zum Beispiel von Schwierigkeiten, eine Stelle in der Gastronomie oder im wissenschaftlichen Mittelbau zu bekommen, weil sie als zu alt eingestuft werden. Zudem zeigt sich auch anhand der Ergebnisse der vorliegenden Studie, dass es ab einem bestimmten Alter sehr schwierig ist, nach einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit wieder in den Beruf einzusteigen. Auch in diesen Fällen dürfte es häufig darum gehen, dass den Betroffenen aufgrund ihres Alters bestimmte Fähigkeiten oder Eigenschaften nicht mehr in ausreichender Weise zugetraut werden.[74]

„Weiterbeschäftigung (Verlängerung der befristeten Stelle als wissenschaftl. Mitarbeiterin) wurde mit der Aussage abgelehnt, dass man (ich) in dem Alter (50+) nicht mehr den wissenschaftlichen Nachwuchs darstellt." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Ich bin zurzeit arbeitslos und bin 59 Jahre alt. Ich habe bereits ca. 60 Bewerbungen geschrieben, davon wurde ich dreimal eingeladen und habe jedes Mal eine Absage bekommen. Die anderen Bewerbungen wurden entweder abgesagt oder gar nicht beantwortet." (Aussage Betroffenenbefragung)

Ähnliche Erfahrungen machen **Menschen mit Behinderungen, Beeinträchtigungen oder chronischen Krankheiten**. Hier liegt der Anteil nicht erfolgter Einstellungen an allen Diskriminierungserfahrungen aufgrund dieser Merkmale bei 27,9 Prozent (Abbildung 49). Betroffene berichten davon, dass sie nicht aufgrund ihrer tatsächlichen Fähigkeiten und Erfahrungen beurteilt werden, sondern vielmehr Vorurteile, was Menschen mit Behinderungen oder Beeinträchtigungen zu leisten imstande seien und was nicht, zur Entscheidung über die Nichteinstellung führen würden.

„In vielen Bewerbungsgesprächen habe ich mich vielfach diskriminiert gefühlt, da mir nicht zugetraut wurde, einen Beruf auszuüben, der meinem Qualifikationsprofil entsprach, Unterschätzung bedingt durch Blindheit und gesellschaftlicher Werteinstellung, die beeinträchtigten Menschen mangelnde Fähigkeiten zuspricht und die Zusammenarbeit mit ihnen ohne ausreichende Praxiserfahrung eher als Belastung empfinden." (Aussage Betroffenenbefragung)

Auch Strukturdaten zeigen, dass Menschen mit Beeinträchtigungen schlechtere Chancen beim Zugang zu Erwerbsarbeit haben. So weist der Teilhabebericht der Bundesregierung darauf hin, dass die Erwerbslosenquote[75] bei Menschen mit Beeinträchtigungen fast doppelt so hoch wie bei Menschen ohne Beeinträchtigungen ausfällt (BAMS 2013, S. 141 f.). Auch hier zeigt sich zudem deutlich die benachteiligende Wirkung von Mehrfachzugehörigkeiten: So ist die Erwerbslosenquote in der Gruppe der Frauen mit Beeinträchtigungen und Migrationshintergrund mit Abstand am höchsten (ebd., S. 142).

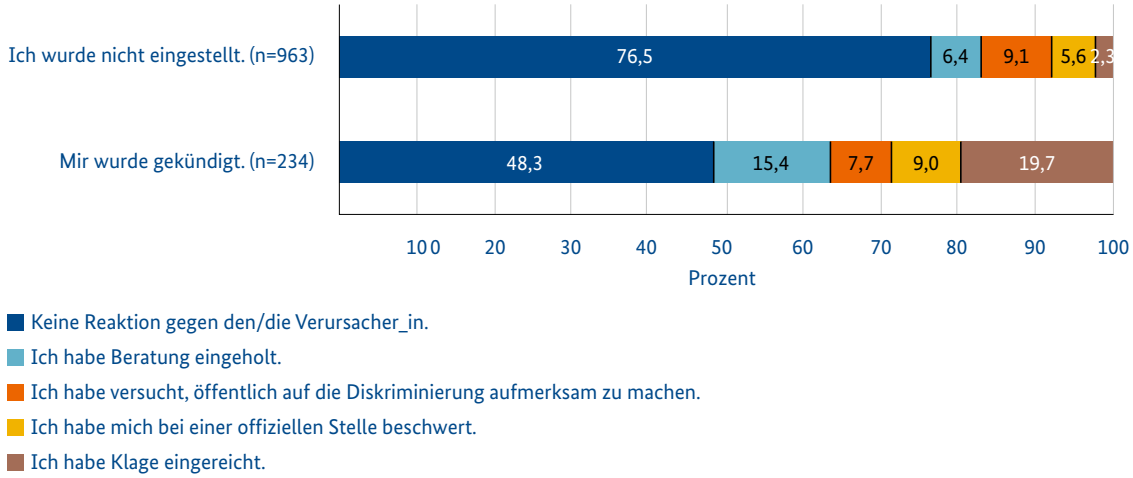
Die Betroffenen wurden auch danach gefragt, **wie sie auf die Diskriminierungserfahrung reagiert haben.** Dabei können die ergriffenen Maßnahmen nach Stärke unterschieden werden. Die weitreichendste der abfragten Reaktionen ist das Einreichen einer Klage oder das Einleiten anderer juristischer Schritte, gefolgt von einer Beschwerde bei einer offiziellen Stelle. Als weitere Reaktionen wurde abgefragt, ob

74 Zur Wirksamkeit von Altersstereotypen bei der Einstellung von älteren Menschen durch kleine und mittlere Unternehmen (KMU) s. auch Pagels/Savioli (2013, S. 49 ff.)

75 Die Erwerbslosenquote ist ein „zentraler Indikator für den unfreiwilligen Ausschluss vom allgemeinen Arbeitsmarkt [...]. Zu den Erwerbslosen zählen alle Personen, die nicht erwerbstätig sind und die in den letzten vier Wochen aktiv nach einer Stelle gesucht haben. Die Erwerbslosenquote beschreibt den Anteil der Erwerbslosen an allen Personen des gleichen Alters, die entweder erwerbstätig oder erwerbslos sind." (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2013, S. 141).

die_der Betroffene versucht hat, öffentlich auf die Diskriminierung aufmerksam zu machen, und ob Beratung eingeholt wurde. Im Hinblick auf Erfahrungen, bei denen eine **Einstellung aus diskriminierenden Gründen** nicht erfolgte, ist jedoch zunächst einmal festzustellen, dass in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle (76,5 %) keine dieser Maßnahmen ergriffen wurde, um sich gegen die_den Verursacher_in der Diskriminierung zur Wehr zu setzen (Abbildung 50). In etwa jedem zehnten Fall (9,1 %) wurde versucht, öffentlich auf die Diskriminierung aufmerksam zu machen. Jeweils rund 6 Prozent haben entweder Beratung eingeholt (6,4 %) oder sich bei einer offiziellen Stelle beschwert (5,6 %). Besonders gering ist der Anteil der Fälle, in denen rechtliche Schritte eingeleitet wurden (2,3 %). Zum Vergleich sind in der Abbildung 50 die Reaktionen auf als **diskriminierend empfundene Kündigungen** dargestellt: In diesen Fällen wurde sehr viel häufiger, nämlich fast in einem Fünftel der Fälle (19,7 %), Klage eingereicht. Dass bei nicht erfolgten Einstellungen im Vergleich zu Entlassungsfällen so selten juristische Schritte eingeleitet werden, dürfte auch damit zusammenhängen, dass die Beweislage hier oft schwierig ist (s. auch Kapitel 1.3.2.1). Tatsächlich sagen zwei Drittel (66,8 %) derjenigen, die bei diskriminierenden Nichteinstellungen nichts gegen den_die Verursacher_in unternommen haben, dass sie glaubten, dass es nichts bringen würde. Ebenfalls häufig wurde angegeben, dass sie nicht wussten, was sie tun sollten (34,2 %), und dass es für sie zu belastend gewesen wäre, sich damit weiter auseinanderzusetzen (29,7 %). Zugleich ist eine Kündigung ein vergleichsweise tief greifender Einschnitt, durch den die wirtschaftliche Sicherheit und das soziale Umfeld des Arbeitsplatzes verloren gehen sowie Unsicherheiten und Ängste in Bezug auf die (berufliche) Zukunft hervorgerufen werden können .

Abbildung 50: Reaktionen gegen den_die Verursacher_in der Diskriminierung bei nicht erfolgten Einstellungen und Kündigungen im Arbeitsbereich (Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: In 76,5 Prozent der Fälle, in denen eine Person im Arbeitsleben aus diskriminierenden Gründen nicht eingestellt wurde, hat sie sich im Anschluss nicht dagegen gewehrt. Das heißt, sie hat weder eine Beratung eingeholt noch versucht, öffentlich auf die Diskriminierung aufmerksam zu machen, sich bei einer offiziellen Stelle beschwert oder Klage eingereicht.

1.5.5.1.2 Fallbild 2: Materielle Benachteiligung am Arbeitsplatz – schlechtere Leistungsbewertung, geringeres Entgelt und verweigerter Aufstieg

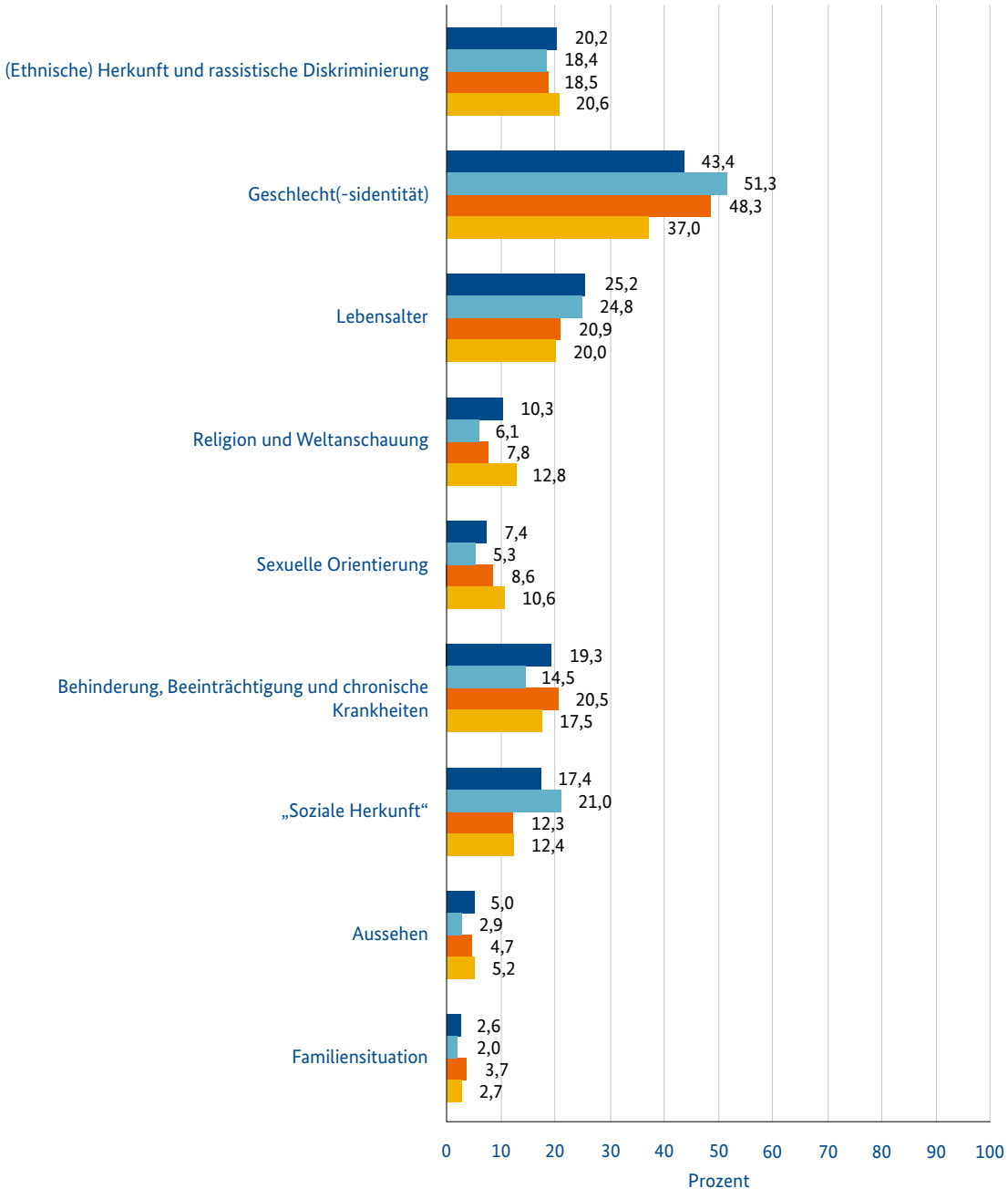
Nicht nur beim Zugang zu Beschäftigung, auch **im Rahmen bestehender Beschäftigungsverhältnisse** wird häufig von Benachteiligungen berichtet. Im folgenden Fallbild werden drei Diskriminierungsformen aus Beschäftigung und Beruf näher betrachtet: Erstens sollen die insgesamt 1.587 Fälle Berücksichtigung finden, in denen Personen davon berichten, dass ihre **beruflichen Leistungen vergleichsweise schlechter bewertet oder herabgewürdigt** wurden. Zweitens geht es um 544 Diskriminierungserfahrungen, in denen die Betroffenen **weniger Lohn bzw. Gehalt als eine andere Person mit vergleichbarer Tätigkeit** bekommen haben. Und drittens fließen in dieses Fallbild jene 513 geschilderten Situationen ein, in denen Beschäftigte **bei Beförderungen oder Lohn- bzw. Gehaltszulagen aus diskriminierenden Gründen übergangen** wurden. Die drei Diskriminierungsformen treten dabei in vielen Fällen gleichzeitig auf. So wurden in jeweils rund zwei Drittel der Fälle, in denen Personen durch ungleiche Bezahlung oder verwehrte Beförderungen bzw. Gehaltszulagen Diskriminierung erfahren haben, auch gleichzeitig ihre Leistungen vergleichsweise schlechter bewertet. Dies überrascht nicht, ist die Leistungsbewertung doch häufig Grundlage für Entscheidungen über Löhne bzw. Gehälter und berufliche Aufstiegschancen. Dadurch wird deutlich, dass die ungerechtfertigte Schlechterbewertung von Leistungen häufig weitreichende und langfristige Konsequenzen für das berufliche Fortkommen der Betroffenen haben kann.

Je nachdem, um welche Diskriminierungsform es sich handelt, zeigen sich in Abhängigkeit der Merkmale, aufgrund derer die Diskriminierung erlebt wurde, einige Auffälligkeiten. Während zum Beispiel rund 12 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben an die **„soziale Herkunft“** anknüpfen, sind es bei den spezifischen Diskriminierungsformen „Schlechterbewertung von Leistungen“ (17,4 %) und „Ungleiche Bezahlung“ (21,0 %) deutlich mehr Benachteiligungserfahrungen, die aufgrund dieses Merkmals gemacht werden (Abbildung 51). Dabei handelt es sich häufig um Fälle, in denen Betroffene in erster Linie anhand formaler Kriterien wie zum Beispiel ihrem Bildungsabschluss oder ihrer beruflichen Stellung bewertet und im Vergleich zu anderen schlechtergestellt werden, ohne dass die tatsächliche inhaltliche Qualität ihrer Beiträge berücksichtigt wird. Die „soziale Herkunft“ wird somit zur Grundlage für die Schlechterbehandlung herangezogen, was von den Betroffenen als Benachteiligung empfunden wird. Solche Erfahrungen treten häufig nicht allein aufgrund der „sozialen Herkunft“ auf, sondern jeweils in rund einem Drittel der Fälle in Mehrdimensionalität mit dem Geschlecht (35,3 %) und Lebensalter (33,7 %).

„Fehlender akademischer Hintergrund hat bei Kolleginnen zu Abwertung meiner Beiträge geführt.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

„Ich werde auf Arbeit herabwürdigend behandelt, nur weil ich kein Referent oder Sachbearbeiter bin, sondern eine einfache Mitarbeiterin.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

Abbildung 51: Anteil einzelner Diskriminierungsmerkmale an ausgewählten Diskriminierungsformen im Arbeitsleben (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: In 20,2 Prozent aller Diskriminierungsfälle, bei denen im Arbeitsleben eine Leistung schlechter bewertet oder herabgesetzt wurde, erfolgte dies anhand der (ethnischen) Herkunft oder aus rassistischen Gründen. Bei Diskriminierungen im Arbeitsleben, bei denen die betroffene Person weniger Gehalt als eine Person mit vergleichbarer Tätigkeit erhalten hat, erfolgte diese Diskriminierung in 18,4 Prozent der Fälle anhand der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen.

Bei Diskriminierungen aufgrund des **Lebensalters** sind ebenfalls Erfahrungen, bei denen Leistungen vergleichsweise schlechter bewertet oder herabgewürdigt wurden (25,2 %) und bei denen für vergleichbare Tätigkeiten weniger Lohn bzw. Gehalt gezahlt wurde (24,8 %), überrepräsentiert (Abbildung 51). Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Einstufung als zu jung und als zu alt halten sich im Hinblick auf diese beiden Diskriminierungsformen in etwa die Waage. Unabhängig davon, ob die Person als zu jung oder als zu alt eingestuft wird, haben diese Fälle gemein, dass das Alter der Betroffenen zur Grundlage für Annahmen über die Fähigkeiten und Kenntnisse der Beschäftigten gemacht wird, was sich wiederum auf die Bewertung von Leistungen und die Gehaltseinstufung auswirken kann. Personen, die als zu jung wahrgenommen werden, sind häufig mit der Einschätzung als zu unerfahren konfrontiert. Älteren Menschen wird hingegen durchaus Erfahrung zugesprochen, allerdings bestehen ihnen gegenüber Stereotypen in Bezug auf ihre Leistungsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit an Neuerungen und den Umgang mit modernen Techniken.

„Mir wurde im Job aufgrund meines jugendlichen Aussehens und meiner hohen Stimme keine fachliche Kompetenz zugetraut." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Wegen meiner Behinderung und meines Alters (61) werde ich nicht mehr von direkten Vorgesetzten ernst genommen." (Aussage Betroffenenbefragung)

Unterschiede in den Erfahrungen zwischen jüngeren und älteren Beschäftigten zeigen sich bei Benachteiligungen, bei denen Leistungen nicht anerkannt oder herabgewürdigt wurden, insbesondere im Hinblick auf die **Verursacher_innen der Diskriminierung**. Zwar geht bei beiden in über der Hälfte der Fälle die Schlechterbewertung von den Vorgesetzten aus (54,6 bzw. 56,0 %), was insofern wenig überraschen kann, da die Bewertung von Leistungen in der Regel den Vorgesetzten obliegt. Was die Diskriminierung durch Kolleg_innen anbelangt, sind jüngere Befragte jedoch wesentlich häufiger betroffen: So ging bei den als zu jung eingestuften Personen in 45,4 Prozent der Fälle die Schlechterbewertung oder Herabwürdigung von Leistungen von Kolleg_innen aus, bei den als zu alt eingestuften Personen hingegen nur bei rund einem Viertel der Fälle (24,7 %). Hierbei könnte die Dauer der Betriebszugehörigkeit eine Rolle spielen. Befragte, die sich aufgrund zu hohen Alters diskriminiert sahen, arbeiten im Durchschnitt möglicherweise schon länger im Betrieb und können daher im Kolleg_innenkreis häufiger mit erworbener Anerkennung und Loyalität rechnen als jüngere Befragte. Da die Betriebszugehörigkeit aber nicht erfasst wurde, kann dieser Erklärungsansatz nicht systematisch überprüft werden. Diskriminierungen aufgrund zu hohen Alters werden nach Angaben der Betroffenen dagegen häufiger durch den Betriebs- oder Personalrat, Verwaltungsangestellte, Regeln und Gesetze sowie Zeitregeln und räumliche Gegebenheiten verursacht als Diskriminierungen aufgrund eines zu niedrigen Alters.

Weitere Auffälligkeiten hinsichtlich der in diesem Fallbild untersuchten Diskriminierungsformen zeigen sich mit Blick auf das Diskriminierungsmerkmal **Geschlecht bzw. Geschlechtsidentität** (Abbildung 51). Während der Anteil dieses Merkmals an allen Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben bei 37,0 Prozent liegt, sind Fälle, bei denen die betroffene Person nach eigener Aussage aufgrund ihres Geschlechts weniger Lohn bzw. Entgelt erhalten hat (51,3 %) oder bei Beförderungen oder Gehaltszulagen übergangen wurde (48,3 %), deutlich überrepräsentiert. Von beiden Diskriminierungsformen sind überwiegend Frauen betroffen. So werden 88,2 Prozent der Fälle, in denen eine Person weniger Entgelt als eine Person mit vergleichbarer Tätigkeit erhalten hat, von Frauen berichtet. Was sich damit auch in dieser Untersuchung zeigt,

ist der als **Gender Pay Gap**[76] bezeichnete Sachverhalt, dass Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit durchschnittlich weniger Gehalt erhalten als Männer.[77]

Auch in § 2 Abs. 1 Nr. 2 AGG wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass eine Benachteiligung in Bezug auf das Arbeitsentgelt nicht zulässig ist. Wie bereits bei der Darstellung der Beratungsanfragen gezeigt wurde, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu diesem Thema eingehen (vgl. Kapitel 1.3.2.1), ist es für die Betroffenen in der Praxis jedoch oft sehr schwierig, Entgeltdiskriminierungen überhaupt nachzuweisen.

„Meine Arbeitsleistung wurde per se für geringer als die des männlichen Kollegen gehalten, weil ich eine Frau bin. Ich habe weniger Gehalt bekommen bei mehr Arbeitserfahrung, Qualifikation, Verantwortung und Aufgabenbereichen." (Aussage Betroffenenbefragung)

Auch bei den verwehrten Beförderungen und Gehaltszulagen wird die deutliche Mehrzahl der Diskriminierungserfahrungen von Frauen berichtet. Hier liegt der Anteil bei 76,2 Prozent. Diese individuellen Benachteiligungserfahrungen dürften ein Grund dafür sein, dass **Frauen in Führungspositionen** nach wie vor unterrepräsentiert sind. Laut IAB-Betriebspanel lag der Frauenanteil auf der obersten Führungsebene der Unternehmen in Deutschland im Jahr 2014 bei 25 Prozent. Damit sind Frauen auf der obersten Führungsebene bei Weitem noch nicht entsprechend ihrem Anteil an allen Beschäftigten (43 %) vertreten. Während sich an diesen Zahlen seit der ersten Erhebung 2004 nur wenig geändert hat, hat sich der Anteil weiblicher Spitzenkräfte auf der zweiten Führungsebene in den vergangenen Jahren leicht erhöht, liegt mit 39 Prozent aber immer noch unterhalb des Durchschnitts. Zudem gibt es nur in knapp jedem dritten Betrieb überhaupt eine zweite Führungsebene (Kohaut/Möller 2016, S. 2). Werden lediglich die Spitzengremien der größten Unternehmen in Deutschland betrachtet, zeigt sich eine noch deutlichere Dominanz der Männer: So lag der Frauenanteil in den Vorständen der 200 umsatzstärksten Unternehmen Ende 2015 bei lediglich 6,3 Prozent. Von den rund 100 börsennotierten und paritätisch mitbestimmungspflichtigen Unternehmen, die seit Anfang 2016 bei der Neubesetzung von Aufsichtsratsposten eine Frauenquote von mindestens 30 Prozent einzuhalten haben, hatten dies Ende des Jahres 28 Prozent erfüllt (Holst/Kirsch 2016).

„Aufgrund Geschlechts wird unbewusst mangelnde Fachkenntnis und Durchsetzungsfähigkeit unterstellt, was in Teamarbeiten, aber auch in Gesprächen mit Kunden zu Ausgrenzung führt. Man wird nicht ernst genommen. Stichwort: Glasdecke." (Aussage Betroffenenbefragung)

Zudem fällt auf, dass bei den drei in diesem Fallbild näher betrachteten Formen von materieller Benachteiligung im Arbeitsleben in sehr vielen Situationen eine **Intersektionalität von Lebensalter und Geschlecht**

76 Anhand des unbereinigten Gender Pay Gap wird der Durchschnittsverdienst aller Arbeitnehmer_innen in allgemeiner Form miteinander verglichen. Somit wird hier auch der Teil des Verdienstunterschiedes erfasst, „der durch schlechtere Zugangschancen von Frauen hinsichtlich bestimmter Berufe oder Karrierestufen verursacht wird, die möglicherweise ebenfalls das Ergebnis benachteiligender Strukturen sind. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes lag der durchschnittliche Bruttostundenverdienst von Frauen im Jahr 2016 um 21 Prozent niedriger als der Verdienst von Männern (Statistisches Bundesamt 2017a). Der bereinigte Gender Pay Gap hingegen misst den Verdienstabstand von Männern und Frauen mit vergleichbaren Qualifikationen, Tätigkeiten und Erwerbsbiografien." (Statistisches Bundesamt 2017) Die bereinigte Lohnlücke lag im Jahr 2014 bundesweit bei 6 Prozent (ebd.). Dabei sollte aber aus der Tatsache, dass sich ein Teil der Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern statistisch erklären lässt, eben nicht der Schluss gezogen werden, dass es sich damit nicht um Benachteiligungen handelt (vgl. Hans-Böckler-Stiftung 2016).

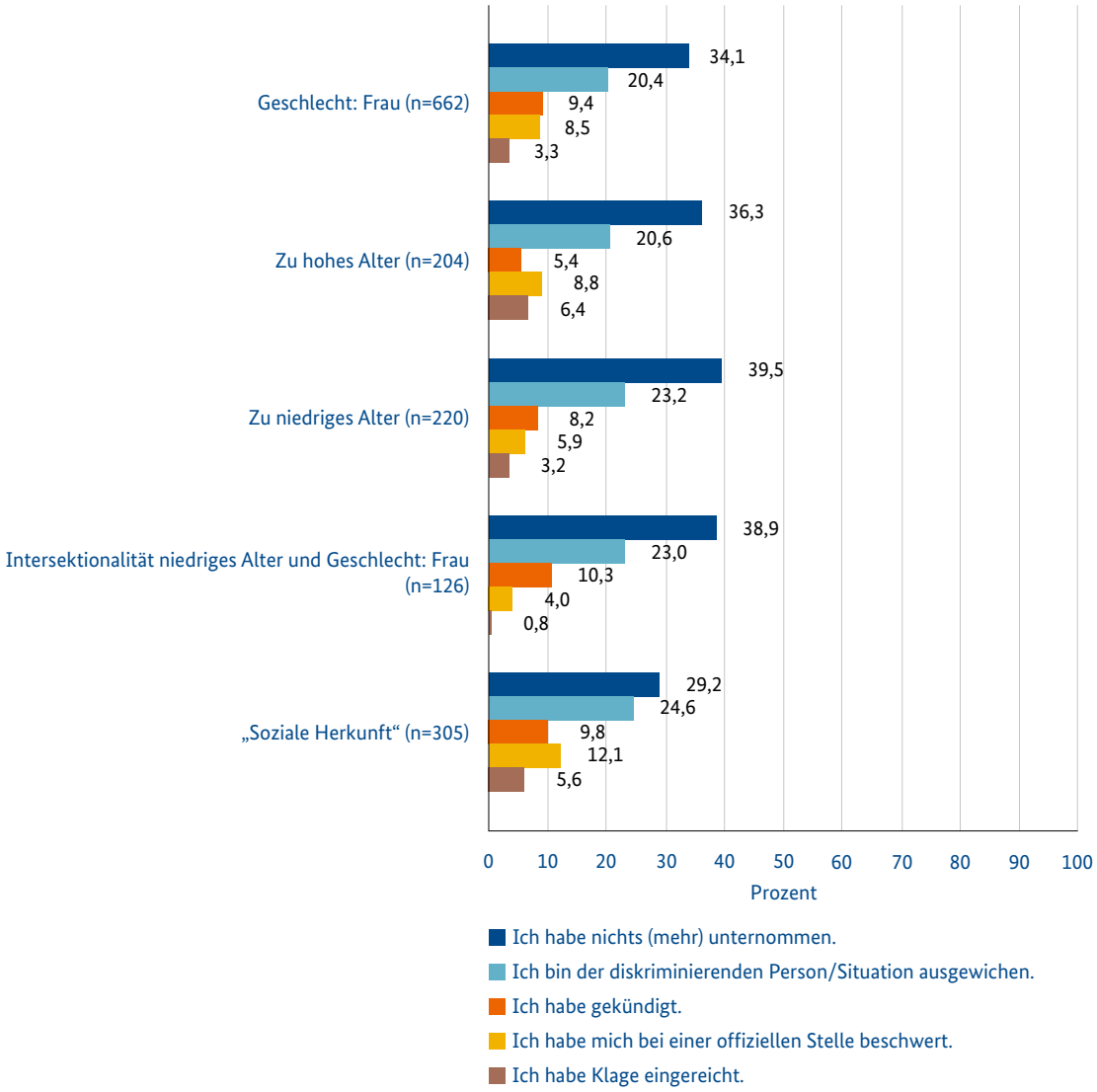
77 An dieser Stelle sei auch auf den Zweiten Gemeinsamen Bericht der ADS und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages verwiesen, der sich im Rahmen des Schwerpunktes auf Diskriminierung im Arbeitsleben bereits intensiv mit Entgeltungleichheiten befasst hat (ADS 2013, S. 269 ff.).

zutage tritt: Bei jeder der drei untersuchten Diskriminierungsformen enthalten rund 55 Prozent der Fälle, bei denen aufgrund des Lebensalters Diskriminierung erlebt wurde, auch eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts. Bei der vergleichsweise schlechteren Bewertung von Leistungen und der ungleichen Bezahlung besteht die Intersektionalität mehrheitlich aus einem jungen Lebensalter und dem weiblichen Geschlecht. Lediglich beim Übergehen von Beförderungen und Gehaltszulagen wird eine Intersektionalität aus hohem Alter und weiblichem Geschlecht häufiger berichtet.

„Als junge Frau werde ich von meinem Arbeitgeber weder gefördert noch unterstützt und meine Qualifikationen werden als solche nicht anerkannt." (Aussage Betroffenenbefragung)

Zur Untersuchung der **Reaktionen auf diese Diskriminierungserfahrungen** wurden die drei beleuchteten Formen materieller Benachteiligung am Arbeitsplatz (schlechtere Leistungsbewertung, geringeres Entgelt und verweigerter Aufstieg) zusammen betrachtet (Abbildung 52). Unabhängig davon, aufgrund welchen Merkmals die Diskriminierung stattgefunden hat, wurde in den meisten Fällen im Anschluss an die Situation von den Betroffenen nichts mehr unternommen. Der Anteil Fälle, in denen nicht reagiert wurde, liegt je nach ausgewähltem Merkmal zwischen rund 30 und 40 Prozent. Wenn eine Reaktion erfolgte, dann bestand diese vor allem darin, der diskriminierenden Situation bzw. den verursachenden Akteur_innen auszuweichen. Dies führte in Abhängigkeit vom Diskriminierungsmerkmal in 5,4 bis 10,3 Prozent der Fälle so weit, dass die Betroffenen ihre Stellung gekündigt haben. Das Ergreifen von Maßnahmen wie Beschwerden bei offiziellen Stellen oder Klagen, die dazu geeignet sind, sich gegen die Verursacher_innen der Diskriminierung zur Wehr zu setzen, sind eher die Ausnahme. Besonders selten werden solche Reaktionen in denjenigen Fällen gewählt, in denen die Diskriminierung aufgrund jungen Alters und weiblichen Geschlechts gleichzeitig geschieht: Hier beschweren sich die Betroffenen in lediglich 4,0 Prozent der Fälle, Klage wurde nur in 0,8 Prozent der Fälle eingereicht.

Abbildung 52: Ausgewählte Reaktionen im Anschluss an eine materielle Diskriminierungserfahrung im Arbeitsleben nach Diskriminierungsmerkmal (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: In 34,1 Prozent der Fälle, in denen eine Frau im Arbeitsleben Diskriminierung erfahren hat, weil ihre Leistungen nicht anerkannt wurden, sie weniger Gehalt bekommen hat oder bei Beförderungen oder Gehaltszulagen übergangen wurde, hat sie anschließend nicht auf die Diskriminierung reagiert. In 20,4 Prozent der Fälle ist sie anschließend den Verursachenden ausgewichen.

1.5.5.1.3 Fallbild 3: Mobbing im Arbeitsleben

Im Rahmen des dritten Fallbildes sollen all jene Diskriminierungserfahrungen aus dem Arbeitsleben analysiert werden, bei denen sich die Diskriminierung aus Sicht der Befragten in einer oder mehreren Formen von sozialer Herabwürdigung als Mobbing äußerte (s. auch Definition Kapitel 1.2.1).[78]

78 Fälle, bei denen die soziale Herabwürdigung mit einer materiellen Benachteiligung oder mit körperlichen Übergriffen einherging, bleiben dabei unberücksichtigt. Damit werden im Rahmen dieses Fallbildes zwar nicht alle Fälle zu Mobbing im Arbeitsleben abgedeckt. Die Beschränkung hilft aber, den Kern dieser Diskriminierungsform besser zu verstehen.

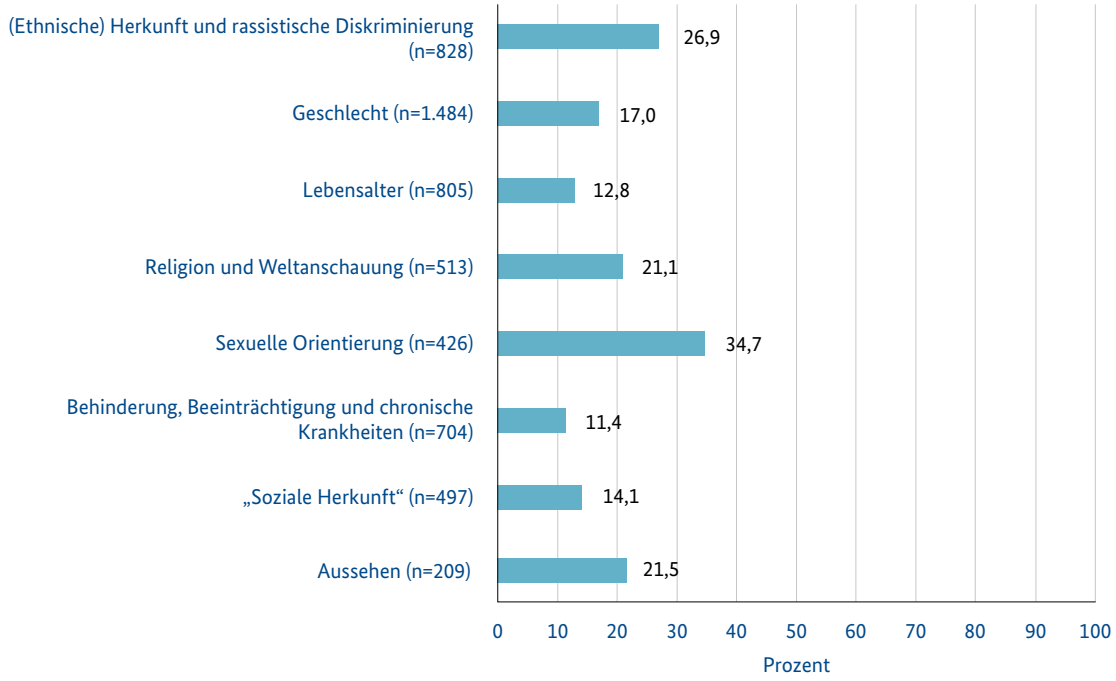
In der Befragung wurden insgesamt 776 Diskriminierungserfahrungen aus dem Arbeitsleben geschildert, bei denen es um eine Form des Mobbings bzw. der sozialen Herabwürdigung geht. Das sind 19,3 Prozent aller Situationsbeschreibungen, die im Bereich Arbeit angesiedelt sind. Als häufigste Form der sozialen Herabwürdigung wurde von den Betroffenen dabei berichtet, dass **Personen wie sie herabwürdigend dargestellt wurden**. Diese Erfahrung wurde in fast der Hälfte der in diesem Fallbild betrachteten Fälle gemacht (47,7 %). In drei von zehn Fällen (29,8 %) berichteten die Betroffenen davon, übergangen oder ausgegrenzt worden zu sein.

Mit Blick auf die Diskriminierungsmerkmale zeigt sich, dass bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund der **sexuellen Orientierung** im Arbeitsleben der Anteil von Mobbingerfahrungen mit 34,7 Prozent besonders hoch ausfällt (Abbildung 53). Auch bei **rassistischen Diskriminierungen oder Diskriminierungen aufgrund der (ethnischen) Herkunft** kommt diesem Fallbild vergleichsweise große Bedeutung zu. Hier sind gut ein Viertel der Fälle (26,9 %) Mobbingerfahrungen im Sinne dieser Auswertung. Bei den Diskriminierungsmerkmalen **Geschlecht und Lebensalter** fallen die prozentualen Anteile mit 17,0 bzw. 12,8 Prozent zwar deutlich geringer aus. Unter Berücksichtigung der hohen absoluten Zahlen von Alters- oder Geschlechtsdiskriminierung im Arbeitsleben wird jedoch deutlich, wie häufig Mobbing auch anhand dieser Merkmale vorkommt.

> *„Im Job wird so oft und heftig über Schwule hergezogen, dass ich mich nicht traue, über mein Privatleben und meinen Partner zu erzählen." (Aussage Betroffenenbefragung)*

Die qualitative Analyse der offenen Situationsbeschreibungen zu diesem Fallbild zeigt, dass die Betroffenen als vermeintliche oder tatsächliche Angehörige **bestimmter sozialer Gruppen auch im Arbeitsleben mit gesellschaftlich verbreiteten Vorurteilen und Abwertungen konfrontiert sind**. So fänden es laut einer bevölkerungsrepräsentativen Umfrage im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes aus dem Jahr 2016 zum Beispiel jeweils gut 10 Prozent der Menschen in Deutschland eher oder sogar sehr unangenehm, wenn eine Arbeitskollegin lesbisch oder ein Arbeitskollege schwul wäre (ADS 2017, S. 9). Obwohl die Sanktionsmöglichkeiten von Diskriminierungen in Beruf und Beschäftigung und die diesbezüglichen Pflichten des Arbeitgebers durch das AGG relativ eingehend geregelt sind (vgl. §§ 6 bis 18 AGG) und Personen, von denen solche Belästigungen ausgehen, eigentlich negative Konsequenzen befürchten müssen, sind derartige Vorkommnisse aber nach wie vor keine Einzelfälle (vgl. auch Frohn 2007).

Abbildung 53: Anteil von Mobbingerfahrungen unter allen Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben nach Diskriminierungsmerkmal (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



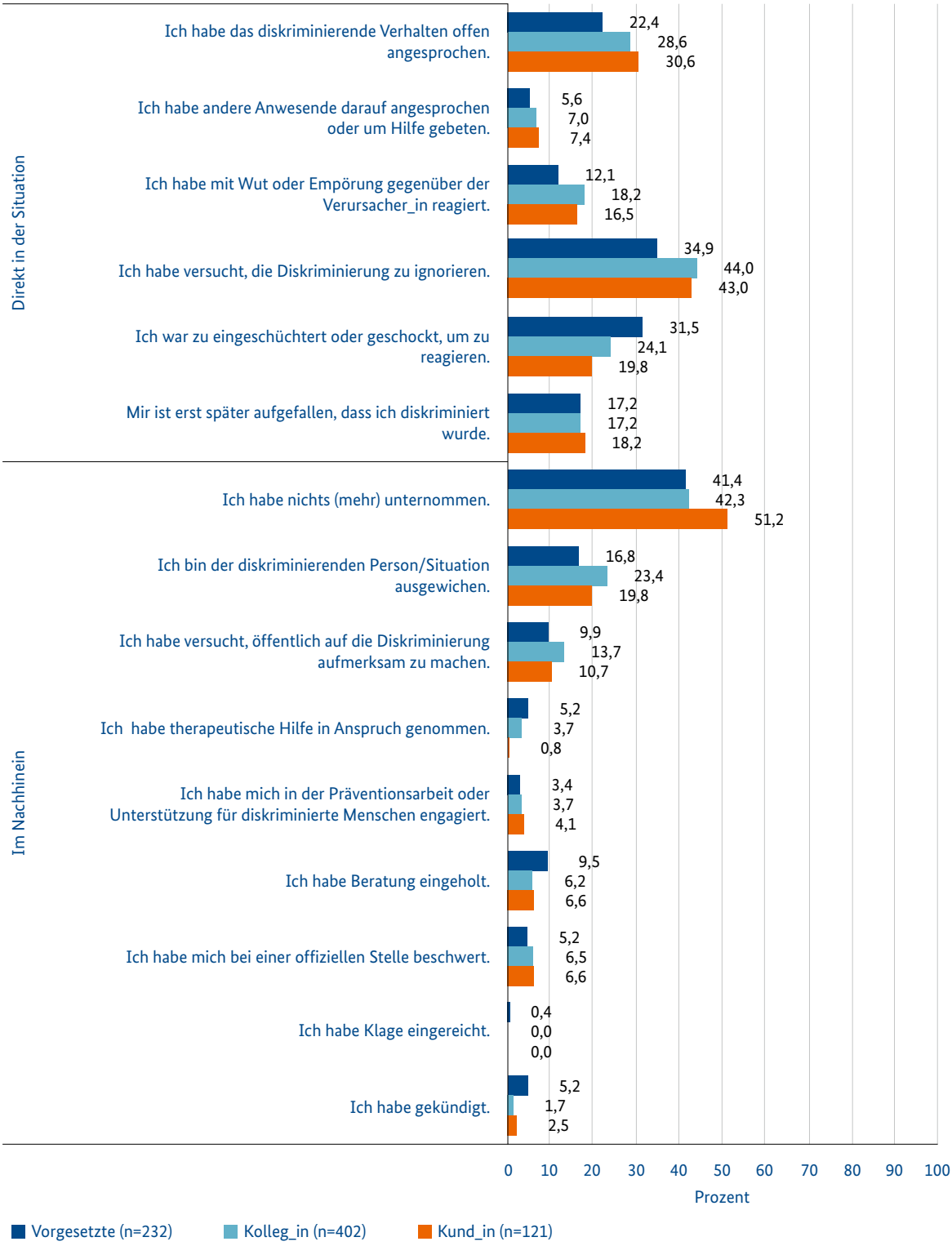
Lesebeispiel: Bei 26,9 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben, die anhand der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen gemacht werden, handelt es sich um Mobbingerfahrungen.

Wenn im Folgenden nach den **Verursacher_innen** der Diskriminierung, dem Verhalten der Anwesenden und der Reaktion der Betroffenen gefragt wird, so werden dementsprechend auch nur Mobbingerfahrungen bzw. soziale Herabwürdigungen im Rahmen bestehender Beschäftigungsverhältnisse berücksichtigt. Dabei zeigt sich, dass in knapp sechs von zehn Fällen (59,2 %) das Mobbing von den **Kolleg_innen** der betroffenen Person ausgeht. In gut einem Drittel der Fälle (34,2 %) wurden (auch) die **Vorgesetzten** als Verursacher_innen benannt. Bei 17,7 Prozent der hier berücksichtigten Schilderungen ging das Mobbing (auch) von **Kund_innen** aus. Damit sind tatsächlich in der überwiegenden Mehrzahl Personen – also Kolleg_innen und Vorgesetzte – für die Diskriminierung verantwortlich, denen die_der Betroffene im Arbeitsalltag kaum aus dem Weg gehen kann.

Bei Mobbingerfahrungen ist es zudem besonders wichtig, **wie das Umfeld darauf reagiert**. Negative Erfahrungen und fehlende Unterstützung können dazu beitragen, dass am Arbeitsplatz ein anhaltendes Klima entsteht, durch das sich die Betroffenen dauerhaft ausgegrenzt fühlen. Es zeigt sich, dass Kolleg_innen – sofern sie bei einer Mobbingerfahrung anwesend waren – nur in 15,5 Prozent der Fälle eingegriffen haben, um die diskriminierte Person zu unterstützen. Waren Vorgesetzte in der Diskriminierungssituation zugegen, haben auch diese nur in 13,9 Prozent der Fälle die_den Betroffenen unterstützt. Bei drei von zehn (29,5 %) der geschilderten Erfahrungen haben anwesende Kolleg_innen sogar die Person unterstützt, von der die Diskriminierung ausging. Waren bei dem Vorfall weitere Vorgesetzte anwesend, so haben sich diese in 40,0 Prozent der Fälle auf die Seite der_des Verursacher_in geschlagen.

Die **Reaktion der Betroffenen direkt in der Situation** fällt je nach Verursacher_in der Diskriminierung unterschiedlich aus (Abbildung 54). Geht die Diskriminierung von Kund_innen aus, sprechen 30,6 Prozent der Betroffenen das diskriminierende Verhalten offen an. Bei Mobbing durch Vorgesetzte fällt der entsprechende Anteil mit 22,4 Prozent dagegen geringer aus. Der Versuch, die Diskriminierung zu ignorieren, stellt zwar in jedem Fall die häufigste Reaktionsweise direkt in der Situation dar, doch auch hier zeigen sich Unterschiede: Wenn das Mobbing von Kolleg_innen ausgeht, versuchen die Betroffenen in 44,0 Prozent, die Diskriminierung zu ignorieren. Bei Mobbing durch den_die Vorgesetzten wird eine solche Strategie dagegen nur bei 34,9 Prozent der Fälle berichtet. Hier geben die Betroffenen aber auch deutlich häufiger an, dass sie zu eingeschüchtert oder geschockt waren, um auf die Diskriminierung zu reagieren (31,5 %). Dies ist bei Mobbing durch Kolleg_innen oder Kund_innen mit 24,1 Prozent bzw. 19,8 Prozent deutlich seltener der Fall. Offenbar spielt also auch das hierarchische Gefälle zwischen Verursacher_innen und Betroffenen – und damit auch die Angst vor möglichen negativen Konsequenzen – eine Rolle bei der Reaktion auf eine solche Diskriminierungserfahrung.

Abbildung 54: Reaktion in der Situation und im Nachhinein bei Mobbingerfahrungen im Arbeitsleben nach Verursacher_in der Diskriminierungserfahrungen (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Wenn eine Mobbingerfahrung im Arbeitsleben von Vorgesetzten ausgegangen ist, haben die Betroffenen in 22,4 Prozent der Fälle das diskriminierende Verhalten offen angesprochen. Wenn die Diskriminierung von Kolleg_innen ausgegangen ist, liegt der Anteil bei 28,6 Prozent. Ging die Diskriminierung von Kund_innen aus, so haben die Betroffenen in 30,6 Prozent der Fälle die Diskriminierung offen angesprochen.

Bei den **Reaktionen im Anschluss an die Diskriminierungserfahrung** fällt zunächst auf, dass die Betroffenen, bei denen die Diskriminierung durch eine_n Kund_in verursacht wurde, in 51,2 Prozent nichts mehr unternommen haben. Dieser Anteil ist deutlich höher als bei Diskriminierungen durch Vorgesetzte oder Kolleg_innen. Dies kann auch daran liegen, dass die Betroffenen mit den Kund_innen möglicherweise nur einmalig Kontakt hatten oder mit den Kund_innen zumindest kein so nahes Verhältnis haben wie mit Kolleg_innen und Vorgesetzten. Zudem zeigt sich, dass bei Mobbing durch Kolleg_innen die Strategie häufiger darin besteht, der Person auszuweichen (23,4 %), als bei Mobbing durch Vorgesetzte (16,8 %). In den zuletzt genannten Fällen suchen sich die Betroffenen dagegen vergleichsweise häufig Unterstützung, zum Beispiel in Form von Beratung (9,5 %) oder therapeutischer Hilfe (5,2 %). Auch Kündigungen infolge der Mobbingerfahrung kommen häufiger vor, wenn die Diskriminierung von Vorgesetzten ausgeht (5,2 %) als bei entsprechenden Erfahrungen, die von Kolleg_innen oder Kund_innen verursacht werden.

1.5.5.2 Geschäfte und Dienstleistungen[79]

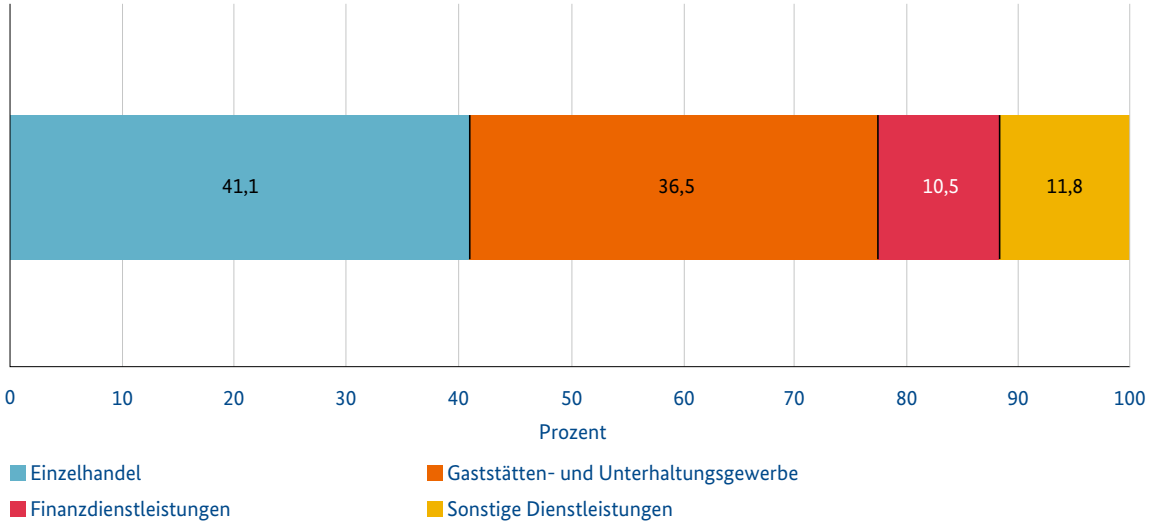
Das gesetzliche Verbot von Diskriminierung beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen (§ 19 AGG) ist eine wichtige Voraussetzung dafür, Vertragsfreiheit in Anspruch nehmen zu können (ADS 2016d, S. 15). Nur wenn ein für alle Personen diskriminierungsfreier Zugang zu Waren und Dienstleistungen gewährleistet ist, kann von Vertragsfreiheit die Rede sein. Inhaber_innen von Geschäften und die Anbieter_innen von Dienstleistungen sollten eigentlich zumindest beim Abschluss von sog. Massengeschäften[80] auch selbst ein Interesse daran haben, einen möglichst großen Kreis von Kund_innen zu erreichen. Dennoch zeigen die Ergebnisse der Repräsentativbefragung, dass in diesem Bereich nach dem Arbeitsleben und der Öffentlichkeit bzw. Freizeit am dritthäufigsten Diskriminierungserfahrungen gemacht werden (vgl. Kapitel 1.5.4.1).

In der Betroffenenbefragung wurden insgesamt 1.024 persönliche Diskriminierungserfahrungen aus dem Lebensbereich Geschäfte und Dienstleistungen geschildert. Wie Abbildung 55 zeigt, werden die meisten dieser Fälle aus dem **Einzelhandel** berichtet, also zum Beispiel aus Supermärkten oder Kleidungsgeschäften (41,1 %). An zweiter Stelle folgt mit nur geringem Abstand das **Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe** (36,5 %). Hierzu zählen etwa Hotels, Restaurants oder Diskotheken. Weitere 10,5 Prozent der Diskriminierungserfahrungen aus diesem Lebensbereich wurden im Zusammenhang mit **Finanzdienstleistungen** gemacht. Dabei handelt es sich um Benachteiligungen beim Abschluss von Bank- oder Versicherungsgeschäften. Die restlichen 11,8 Prozent verteilen sich auf andere Dienstleistungsunternehmen, etwa **Fitnessstudios oder Mobilfunkanbieter**. Diese **Rangfolge der Teilbereiche** dürfte auch der Tatsache geschuldet sein, dass Menschen bestimmte Geschäfte und Dienstleistungsunternehmen sehr viel häufiger aufsuchen als andere. So ist der Gang in den Supermarkt alltäglicher als zum Beispiel der Abschluss eines Versicherungsvertrages oder eines Bankgeschäfts. Insofern betreffen erstaunlich viele der geschilderten Diskriminierungserfahrungen den Teilbereich der Bank- und Versicherungsgeschäfte. Dies steht jedoch in Einklang mit der vergleichsweise hohen Zahl von Beratungsanfragen, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen zu Benachteiligungen im Zusammenhang mit privaten Versicherungen oder Geld- bzw. Bankdienstleistungen eingehen (vgl. Kapitel 1.3.3.1 und 1.3.3.4).

79 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.5.2 aus Beigang et al. 2017, Kapitel 6.6.

80 Massengeschäfte i. S. d. § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG sind Geschäfte, die üblicherweise ohne Ansehen der Person in einer Vielzahl von Fällen zu vergleichbaren Bedingungen getätigt werden, also zum Beispiel Einkäufe in Supermärkten, aber auch Besuche in Gaststätten oder die Nutzung von Dienstleistungen wie Friseurbesuche oder Fahrten mit öffentlichen Verkehrsmitteln (ADS 2015a, S. 22).

Abbildung 55: Ort der Diskriminierungserfahrung im Bereich Geschäfte und Dienstleistungen (n=1.024, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: 41,1 Prozent der Diskriminierungserfahrungen im Lebensbereich Geschäfte und Dienstleistungen wurden im Einzelhandel erlebt.

Was die tatsächlichen oder zugeschriebenen **Merkmale** anbelangt, aufgrund derer die Diskriminierungserfahrungen gemacht wurden, zeigen sich z. T. deutliche Unterschiede zwischen den Teilbereichen. So werden sowohl aus dem Einzelhandel als auch dem **Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe** überproportional häufig rassistische Diskriminierungen oder Diskriminierungen aufgrund der (ethnischen) Herkunft, die an äußeren Merkmalen wie zum Beispiel der Hautfarbe der Betroffenen anknüpfen, berichtet (s. dazu ausführlich Fallbild 2, 1.5.5.2.2).[81] Aus dem Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe wird zudem sehr viel häufiger als zu erwarten von Diskriminierungserfahrungen berichtet, die an eine körperliche Beeinträchtigung oder chronische Krankheit anknüpfen. Darunter sind auch etliche Fälle fehlender Barrierefreiheit, die Thema des ersten Fallbildes zu diesem Lebensbereich sind (Kapitel 1.5.5.2.1).

Aus dem **Finanzdienstleistungssektor** werden dagegen überproportional häufig Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Einstufung als zu alt geschildert. Betroffene berichten zum Beispiel davon, dass sie aufgrund des Erreichens einer Altersgrenze keinen Kredit mehr erhalten, oder sie bemängeln die Berücksichtigung des Lebensalters bei der Berechnung von Versicherungstarifen. Schlechtere Konditionen bei Finanzdienstleistungen, die von Banken oder Versicherungsunternehmen mit dem Einkommen der_des Betroffenen begründet werden, werden oftmals als Diskriminierung aufgrund des sozioökonomischen Status wahrgenommen. Dementsprechend ist das Diskriminierungsmerkmal der „sozialen Herkunft“ hier ebenfalls deutlich überrepräsentiert.

81 Um trotz der nicht repräsentativen Stichprobe der Betroffenenbefragung Aussagen darüber treffen zu können, ob Diskriminierungen anhand eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich besonders häufig auftreten, wurden für jedes Merkmal Übertragungsfaktoren bestimmt (s. ausführlich Abschnitt 1.5.2.1). Der Übertragungsfaktor gibt an, ob Diskriminierungserfahrungen aufgrund eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich überrepräsentiert sind. Eine ausführliche Dokumentation der Übertragungsfaktoren für den Lebensbereich Geschäfte und Dienstleistungen findet sich in Beigang et al. (2017, Kapitel 6.6.1).

„Bei Kfz-Versicherungen werden Tarifmerkmale (Alter der Fahrer) genutzt, um auch älteren Fahrern erhöhte Beiträge abzufordern, obwohl die FS-Klassen ein geringes Risiko belegen." (Aussage Betroffenenbefragung)

Auffällige Unterschiede zwischen dem Bereich der Finanzdienstleistungen einerseits und dem des Einzelhandels bzw. des Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbes andererseits zeigen sich auch im Hinblick auf die am häufigsten genannten **Diskriminierungsformen** (Tabelle 9).[82] So dominieren bei **Bank- und Versicherungsgeschäften** mit 83,3 Prozent eindeutig Formen materieller Benachteiligung. Am weitaus häufigsten wird im Hinblick auf diese materiellen Benachteiligungen davon berichtet, dass den Betroffenen der Zugang zu einer Finanzdienstleistung erschwert oder verwehrt wurde. Zudem äußerte sich die Diskriminierung nach Meinung der Befragten häufig darin, dass Rechte, die andere Personen haben, nicht zugestanden wurden. Lediglich in rund vier von zehn Fällen (40,7 %) ging die Diskriminierung (auch) mit einer sozialen Herabwürdigung einher. Dahinter verbergen sich zum Beispiel Fälle, in denen sich die Betroffenen ausgegrenzt oder übergangen fühlten oder ihnen, beispielsweise von Bankangestellten, unangebrachte Fragen zu ihrem Privatleben gestellt wurden.

Bei Diskriminierungserfahrungen im Einzelhandel sowie im **Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe** werden von den Betroffenen dagegen am häufigsten Formen sozialer Herabwürdigung angegeben (72,7 bzw. 73,5 %).

Insbesondere in **Gaststätten, Diskotheken oder ähnlichen Einrichtungen** kommen jedoch oftmals verschiedene Diskriminierungsformen zusammen. So wurde hier in 61,2 Prozent der Fälle (auch) eine materielle Benachteiligung und in 14,7 Prozent wurden körperliche Übergriffe geschildert. Bei vielen dieser Fälle handelt es sich um sexualisierte Übergriffe, bei denen Frauen besonders häufig betroffen sind. Doch auch aufgrund der sexuellen Orientierung und aus rassistischen Gründen erleben Menschen vergleichsweise häufig körperliche Übergriffe im Lebensbereich Geschäfte und Dienstleistungen.

Tabelle 9: Prozentuale Häufigkeit bestimmter Diskriminierungsformen innerhalb eines Lebensbereiches (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)

	Einzelhandel (n=421)	Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe (n=374)	Finanzdienstleistungen (n=108)	Sonstige Dienstleistungen (n=121)
Materielle Benachteiligung	49,2 %	61,2 %	83,3 %	66,9 %
Soziale Herabwürdigung	72,7 %	73,5 %	40,7 %	71,9 %
Körperliche Übergriffe	4,8 %	14,7 %	3,7 %	5,8 %

Lesebeispiel: In 49,2 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen im Einzelhandel kam es (auch) zu einer materiellen Benachteiligung. Eine soziale Herabwürdigung hat in 72,7 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen im Einzelhandel (auch) stattgefunden. Bei 4,8 Prozent der Diskriminierungserfahrungen im Einzelhandel kam es (auch) zu körperlichen Übergriffen.

82 Hinweise zur Zusammenfassung der einzelnen Diskriminierungsformen zu übergeordneten Kategorien finden sich in Kapitel 1.5.2.2.

1.5.5.2.1 Fallbild 1: Fehlende Barrierefreiheit – unter Berücksichtigung der Lebensbereiche Geschäfte und Dienstleistungen, Öffentlichkeit und Freizeit sowie Gesundheit und Pflege

In vielen Fällen werden Diskriminierungserfahrungen bei der Interaktion mit anderen Menschen gemacht. Aber auch von Gebäuden, Verkehrsmitteln, Informationsangeboten oder anderen Infrastrukturen kann eine diskriminierende Wirkung ausgehen, wenn diese nicht von allen Bevölkerungsgruppen gleichermaßen genutzt werden können. Diskriminierungen aufgrund fehlender Barrierefreiheit entstehen in den meisten Fällen nicht in der willentlichen Absicht, bestimmte gesellschaftliche Teilgruppen auszuschließen. Vielmehr werden die Bedürfnisse dieser Gruppen, zum Beispiel von Menschen mit Behinderungen oder Beeinträchtigungen, bei der Planung nicht mitgedacht. Um den Tatbestand der mittelbaren Diskriminierung zu erfüllen, ist es jedoch nicht notwendig, dass eine Benachteiligung absichtsvoll bezweckt wurde. Es reicht aus, wenn durch eine Handlung oder das Unterlassen einer Handlung eine Diskriminierung bewirkt wurde (s. Kapitel 1.2.1).

Im Vergleich zu den meisten anderen untersuchten Lebensbereichen kommt dem Fallbild der **fehlenden Barrierefreiheit in Geschäften und Dienstleistungen** ein relativ hoher Stellenwert zu. Hier wurden 7,4 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen aufgrund der mangelhaften Raumsituation oder der technischen Ausstattung verursacht. Nur im **Lebensbereich Gesundheit und Pflege** (vgl. Kapitel 1.5.5.4) liegt der Anteil der Fälle, die auf fehlende Barrierefreiheit zurückzuführen sind, mit 7,6 Prozent ähnlich hoch. Im **Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit** sind immerhin noch 5,7 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen auf dieses Fallbild zurückzuführen (vgl. Kapitel 1.5.5.7). Dabei stechen einzelne Teilbereiche noch mal besonders heraus: So wird bei Geschäften und Dienstleistungen besonders häufig von fehlender Barrierefreiheit im **Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe** berichtet. Hier kann es sich zum Beispiel um Restaurants, Kinos oder Kneipen handeln. Im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit fällt der Anteil dieses Fallbildes bei Diskriminierungserfahrungen in **öffentlichen Verkehrsmitteln** besonders hoch aus.[83] Und im Gesundheits- und Pflegebereich ist der vergleichsweise hohe Anteil von fehlender Barrierefreiheit vor allem auf entsprechende Erfahrungen in **Arzt- und Psychotherapiepraxen sowie in Krankenhäusern** zurückzuführen. Da sich die beschriebenen Fälle unabhängig vom Lebensbereich, in dem sie stattgefunden haben, in vielen Aspekten sehr ähnlich sind, wird in diesem Fallbild auch auf entsprechende Diskriminierungserfahrungen aus dem Gesundheits- und Pflegebereich sowie dem Öffentlichkeits- bzw. Freizeitbereich eingegangen.

Welche Wirkungen von den Diskriminierungserfahrungen auf die Betroffenen ausgehen, lässt sich bei diesem Fallbild am besten aus den Angaben zu den **Formen der Diskriminierung** ablesen (Tabelle 10). Bei Geschäften und Dienstleistungen hat eine fehlende Barrierefreiheit eine sehr stark ausgrenzende Wirkung. In 43,2 Prozent der Fälle berichten die Betroffenen davon. Dies kommt etwa dadurch zustande, dass die Betroffenen bestimmte Geschäfte aufgrund der fehlenden Barrierefreiheit nicht besuchen und Dienstleistungen nicht in Anspruch nehmen können. Im Gesundheits- und Pflegebereich wird es den Betroffenen zwar eher ermöglicht, die entsprechenden Leistungen in Anspruch zu nehmen, doch in 37,3 Prozent der Fälle berichten die Betroffenen davon, dass die Dienstleistung nicht mehr die gleiche Qualität wie bei anderen hatte. Im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit kommen zu der Ausschlusserfahrung vielfach noch abwertende Witze sowie Beleidigungen und Beschimpfungen hinzu.

83 Auch Waldschmidt und Müller (2012, S. 77) kommen im Rahmen ihrer Analyse dokumentierter Beratungsfälle zu dem Ergebnis, dass im Lebensbereich Transport und Mobilität (Bahn, Reisen, Luftverkehr, ÖPNV und Autovermietung) Menschen mit Behinderungen besonders häufig Diskriminierungsfälle melden, die im Zusammenhang mit fehlender oder unzureichender Barrierefreiheit stehen.

Tabelle 10: Häufigkeit von Diskriminierungsformen, wenn die Diskriminierung (auch) von einer mangelnden Barrierefreiheit und der Raumsituation ausgeht, nach Lebensbereich (Mehrfachnennungen möglich, Betroffenenbefragung)

	Geschäfte und Dienstleistungen (n=74)	Öffentlichkeit und Freizeit (n=162)	Gesundheits- und Pflegebereich (n=75)
Meine Lebenssituation wurde nicht berücksichtigt.	40,5 %	54,3 %	46,7 %
Mir wurden Rechte, die andere Personen haben, nicht zugestanden.	44,6 %	42,0 %	42,7 %
Ich wurde ausgegrenzt oder übergangen.	43,2 %	34,6 %	36,0 %
Menschen wie ich wurden herabwürdigend dargestellt.	25,7 %	37,7 %	42,7 %
Ich wurde beleidigt oder beschimpft.	16,2 %	35,2 %	16,0 %
Die Leistung, die ich erhalten habe, hatte nicht die gleiche Qualität wie bei anderen Kund_innen.	12,2 %	19,1 %	37,3 %
Man hat abwertende Witze über mich gemacht oder mich ausgelacht.	9,5 %	24,7 %	18,7 %

Lesebeispiel: In 40,5 Prozent aller Diskriminierungen im Lebensbereich Geschäfte und Dienstleistungen, die durch die Raumsituation bzw. eine mangelnde Barrierefreiheit verursacht wurden, gaben die Betroffenen an, dass (auch) ihre Lebenssituation nicht berücksichtigt wurde. Im Bereich Öffentlichkeit/Freizeit wurde das in 54,3 Prozent der Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Raumsituation angegeben. Im Gesundheits- und Pflegebereich liegt der Anteil der nicht berücksichtigten Lebenssituation unter den Diskriminierungserfahrungen dieses Fallbilds bei 46,7 Prozent.

In den meisten Fällen fehlender Barrierefreiheit handelt es sich um Diskriminierungserfahrungen aufgrund von **Behinderungen, Beeinträchtigungen oder chronischen Krankheiten**. Bei Geschäften und Dienstleistungen machen diese 77,5 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen aus, in der Öffentlichkeit und Freizeit 71,9 Prozent. Im Gesundheits- und Pflegebereich, also insbesondere in Arztpraxen und Krankenhäusern, liegt der Anteil von Diskriminierungserfahrungen aufgrund Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischer Krankheit zwar immer noch an erster Stelle, mit 55,4 Prozent aber deutlich niedriger. Das liegt unter anderem daran, dass hier auch viele Fälle, in denen die fehlende Barrierefreiheit mit dem Gewicht der Betroffenen zu tun hat, geschildert wurden (31,1 %). Auf mangelnde Barrierefreiheit von Arztpraxen weist auch der Teilhabebericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2013 hin. Dort wurde festgestellt, dass diese Räumlichkeiten je nach Fachrichtung nur zwischen 14 und 38 Prozent rollstuhlgerecht ausgestaltet sind, behindertengerechte Parkplätze und Toiletten sogar nur bei weniger als 10 Prozent der Arztpraxen zur Verfügung stehen (BAMS 2013, S. 201).

Bei den Diskriminierungen, die aufgrund einer körperlichen Beeinträchtigung geschildert werden, handelt es sich häufig um **Diskriminierungserfahrungen von Rollstuhlfahrer_innen**. In den Schilderungen geht es oftmals nicht oder nicht nur darum, dass durch fehlende Barrierefreiheit der Zugang zu einem Gebäude verwehrt wurde oder Räumlichkeiten aufgrund fehlender Rampen oder Aufzüge nicht benutzt

werden konnten. Vielmehr stellen sich für diese Gruppe im Alltag viele kleine Hürden, so zum Beispiel bei der Nutzung von Bankautomaten oder bei Büfetts im Rahmen von Veranstaltungen. Die Bedürfnisse der Rollstuhlfahrer_innen werden dabei von den Planer_innen oder Veranstalter_innen nicht mitgedacht. Dadurch ergeben sich häufig Abhängigkeiten von anderen.

„Ich als Rollstuhlfahrer konnte an einer VIP-Veranstaltung nicht teilnehmen, weil, so die Aussage, Rollstühle dort nicht hinkommen." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Neue Bankautomaten, die für Kleinwüchsige und Rollstuhlfahrer inzwischen unerreichbar sind und uns dadurch die Teilhabe am öffentlichen Leben nicht mehr ermöglichen (Ausgrenzung, Abhängigkeit)." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Konzertbesuch: Rollifahrer und Begleitung können zusammen Karten kaufen und zusammen sitzen, aber mehr Begleiter (z. B. eine ganze Gruppe von Freunden) sind nicht vorgesehen." (Aussage Betroffenenbefragung)

Erfahrungen mit fehlender Barrierefreiheit werden aber auch von **Menschen mit Beeinträchtigungen der Sinneswahrnehmung** geschildert. Hürden können sich dabei zum Beispiel bei der Nutzung **öffentlicher Verkehrsmittel** ergeben. Die beiden nachfolgenden Zitate verdeutlichen dabei sehr eindrücklich, dass je nach Beeinträchtigung unterschiedliche Bedarfe bestehen. Damit also sowohl gehörlose bzw. schwerhörige als auch sehbeeinträchtigte bzw. blinde Menschen öffentliche Verkehrsmittel sicher nutzen können, ist es notwendig, dass möglichst alle wesentlichen Informationen und Auskünfte sowohl optisch als auch akustisch zur Verfügung stehen.

„Ich bin fast blind und fahre oft mit der Bahn. Die Auskünfte über Abfahrtzeiten und Änderungen sind für Sehbehinderte/Blinde selten ausreichend, da entweder keine oder zu leise Durchsagen oder überhaupt nur rein optische Hinweise, die so nicht wahrgenommen werden können." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Es gibt beim ÖPNV sehr viele Lautsprecherdurchsagen, die ich als Gehörlose nur in Form von beängstigenden und verunsichernden Geräuschen wahrnehme, wobei mir ein persönlicher Ansprechpartner fehlt, von dessen Lippen ich ablesen kann." (Aussage Betroffenenbefragung)

Diskriminierungserfahrungen aufgrund der räumlichen Situation oder der technischen Ausstattung werden aber nicht nur von Personen mit Behinderungen, Beeinträchtigungen oder chronischen Krankheiten berichtet. Wie bereits erwähnt, werden Diskriminierungen im Zusammenhang mit fehlender Barrierefreiheit am zweithäufigsten aufgrund des **Gewichts der_des Betroffenen** geschildert. Eine besondere Bedeutung kommt hier dem **Gesundheits- und Pflegebereich** zu, in dem Liegen und medizinische Apparate häufig nicht für Menschen mit hohem Gewicht ausgelegt sind. Doch auch in den anderen Lebensbereichen gibt es Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Gewichts. Dabei geht es häufig um Sitzplätze, die für die Betroffenen zu klein oder nicht belastbar genug sind. Auffällig ist zudem, dass diese Erfahrungen neben der mangelnden Barrierefreiheit oftmals auch mit sozialen Herabwürdigungen einhergehen.

„Aufgrund meines Übergewichts konnte ich nicht mit der Achterbahn fahren. Nach einer halben Stunde Anstehen gab es einen Probesitz, in den ich mich vor allen anderen Wartenden setzen musste, um dann aussortiert zu werden." (Aussage Betroffenenbefragung)

Ein weiteres Beispiel für Diskriminierungserfahrungen wegen der Raumsituation sind **Toiletten in öffentlichen Gebäuden**, die in aller Regel in Toiletten für Frauen einerseits und Männer andererseits aufgeteilt sind. Binär geschlechtergetrennte Toiletten führen zu Problemen im Alltag von **trans- und intergeschlechtlichen Menschen**, die sich zwischen Frauen- und Männertoiletten entscheiden müssen, obwohl sie sich entweder keinem dieser Geschlechter zuordnen können oder wollen oder von anderen mitunter nicht im Identitätsgeschlecht wahrgenommen werden. Dies führt nicht nur zu Unwohlsein aufseiten der Betroffenen, sondern auch zu Ablehnung und Abwehr durch andere Nutzer_innen.

„Vor jeder öffentlichen Toilette muss ich mich einordnen; bei den Frauen fühle ich mich sehr unwohl, bei den Männern werde ich schräg angeschaut." (Aussage Betroffenenbefragung)

1.5.5.2.2 Fallbild 2: Verwehrter Zugang im Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe

Dass Personen der Zugang zu Gebäuden und Einrichtungen erschwert oder verwehrt wird, muss nicht immer an fehlender Barrierefreiheit liegen. In der Befragung wurden auch viele Fälle geschildert, wo dies geschah, **weil potenzielle Kund_innen von den Verantwortlichen aus diskriminierenden Gründen nicht erwünscht waren**. Dies kommt im Lebensbereich Geschäfte und Dienstleistungen insbesondere im **Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe** vor: Insgesamt wurden 122 Situationen geschildert, in denen Menschen der Zugang zu Restaurants, Kneipen, Diskotheken oder ähnlichen Einrichtungen verwehrt wurde und bei denen fehlende Barrierefreiheit nicht der Grund für die Diskriminierung war. Diese Fälle sind Gegenstand des zweiten Fallbildes.

Alle diese Vorfälle haben gemein, dass sich die Diskriminierung in dem verwehrten Zugang zu einer Gaststätte oder einem Unterhaltungsgewerbe äußert. Meistens geht dies für die Betroffenen aber auch mit einer **Form der sozialen Herabwürdigung** einher. So berichten rund vier von zehn (42,6 %) der Betroffenen, durch die Benachteiligung ausgegrenzt oder übergangen worden zu sein. In fast einem Viertel der Fälle (23,8 %) war die Erfahrung auch mit Beleidigungen oder Beschimpfungen verbunden. In jeweils rund jedem zehnten Fall wurden auch abwertende Witze über die betroffene Person gemacht (11,5 %) oder ihr wurden unangebrachte Fragen zu ihrem Privatleben gestellt (10,7 %). Oftmals fanden diese Herabwürdigungen zudem vor Publikum statt, also im Beisein von Freund_innen, Bekannten oder anderen Besucher_innen der Einrichtung.

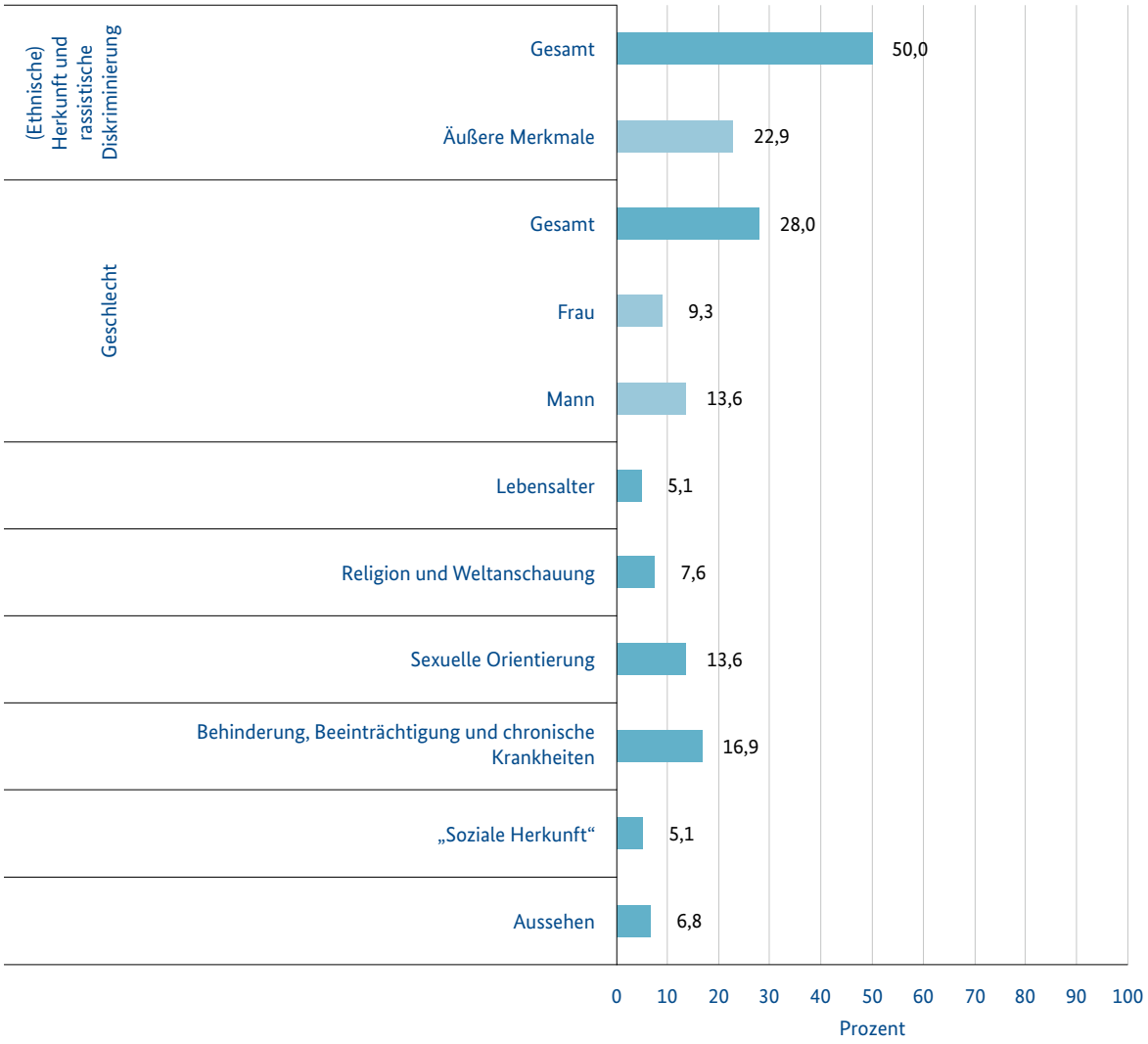
Diese Vorfälle erfolgen mit Abstand am häufigsten aus **rassistischen Gründen oder wegen der (ethnischen) Herkunft** der Betroffenen (Abbildung 56). Die Hälfte aller Erfahrungen dieses Fallbildes (50,0 %) hatte mit diesem Diskriminierungsmerkmal zu tun. Dabei wurde in vielen Fällen von den Befragten explizit darauf hingewiesen, dass äußere Merkmale ihrer Person – wie zum Beispiel die Hautfarbe – für die Abweisung entscheidend waren. Dies überrascht nicht, da die Entscheidung, ob jemand in einen Club oder eine Bar eingelassen wird oder nicht, in der Regel sehr schnell erfolgen muss und daher häufig an Äußerlichkeiten festgemacht wird. Auch bei der ADS und anderen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen gingen Beratungsanfragen zu entsprechenden Fällen ein (s. Kapitel 1.3.3.1 und 1.3.3.4).

„Ich wurde an einem Abend (zusammen mit anderen Freunden afrikanischer Herkunft) in drei Nachtklubs nicht reingelassen." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Der Einlass in Tanzlokalen bzw. Diskotheken in [...] wurde mir aufgrund meiner Hautfarbe trotz angemessener Kleidung, gepflegtem Äußerem und höflichem Auftreten verwehrt." (Aussage Betroffenenbefragung)

Damit zeigt sich auch in dieser Befragung ein bereits bekannter Diskriminierungsmechanismus, bei dem Menschen aufgrund der Zuordnung zu einer bestimmten Bevölkerungsgruppe oder aufgrund äußerer Merkmale wie Hautfarbe oder Sprache der Zugang zu Einrichtungen des Gaststätten- oder Unterhaltungsgewerbes verwehrt wird. Dabei werden von den Inhaber_innen der Einrichtungen, den Türsteher_innen oder dem Sicherheitspersonal oftmals widersprüchliche oder fadenscheinige Gründe für die Zugangsverweigerung vorgebracht.

Abbildung 56: Diskriminierungsmerkmale bei Diskriminierungserfahrungen in Gaststätten und Unterhaltungsbetrieben, bei denen Betroffenen der Zugang verwehrt wurde (n=118, Mehrfachnennungen möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Bei 50,0 Prozent der Diskriminierungserfahrungen, bei denen den Betroffenen der Zugang zu Gaststätten und Unterhaltungsbetrieben verwehrt wurde und bei denen dies nicht auf die räumliche oder technische Situation zurückzuführen ist, gaben die Betroffenen an, diese Erfahrung anhand der (ethnischen) Herkunft oder aus rassistischen Gründen gemacht zu haben.

Dass diese Praxis in Deutschland vielen bekannt ist, zeigt eine bevölkerungsrepräsentative Umfrage des Sozialforschungsinstituts forsa im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes aus dem Jahr 2014. Demnach vermuten 28 Prozent der Befragten ohne Migrationshintergrund und 41 Prozent der Befragten mit Migrationshintergrund, dass Benachteiligung von Menschen nichtdeutscher Herkunft beim Zugang zu Restaurants und Clubs eher häufig vorkommt (ADS 2014c). Überregionale Aufmerksamkeit erregten 2015 bzw. 2016 auch Medienberichte, wonach mehrere Clubs und Diskotheken in Freiburg im Breisgau sowie eine Diskothek in Ingolstadt ein pauschales Eintrittsverbot für Geflüchtete erlassen hatten. In einem ähnlich gelagerten Fall hatte die Stadt Bornheim in Nordrhein-Westfalen zwischenzeitlich ein pauschales Verbot für männliche Asylsuchende ausgesprochen, das städtische Schwimmbad zu nutzen (ZEIT ONLINE 2016; Süddeutsche Zeitung 2015).

Die Ergebnisse der Betroffenenbefragung zeigen zudem, dass es in diesen Fällen eine **Intersektionalität zwischen den rassistischen Zuschreibenden und dem meist männlichen Geschlecht der Befragten** gibt. Besonders häufig berichten demnach männliche Personen im Alter zwischen 18 und 35 Jahren von solchen Erfahrungen.

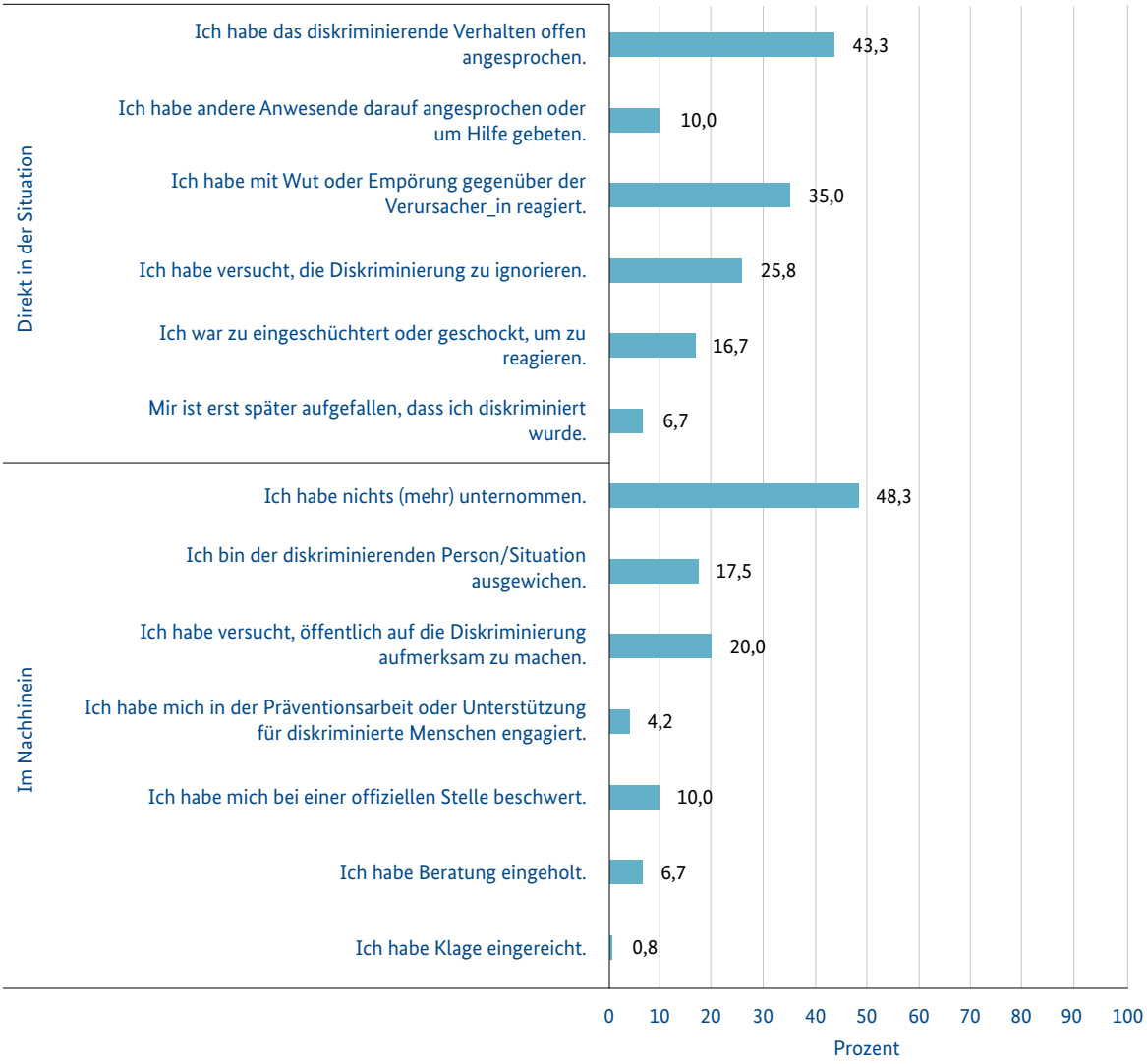
Aber auch aus ganz anderen Gründen, etwa der **sexuellen Orientierung** oder einer **Behinderung bzw. Beeinträchtigung,** wird Menschen der Zugang zu Restaurants und anderen Lokalen verwehrt, ohne dass dafür fehlende Barrierefreiheit ausschlaggebend wäre.

> *„Mir wurde unterstellt, dass ich durch meine Anwesenheit in einer Gaststätte den Umsatz gedrückt habe (geistig und körperlich behindert).“ (Aussage Betroffenenbefragung)*

> *„Mein Freund, m, und ich, m, wurden gebeten, eine Bar zu verlassen, da andere Gäste sich durch einen kleinen Kuss zwischen uns unwohl fühlten.“ (Aussage Betroffenenbefragung)*

Diejenigen, die eine solche Diskriminierungserfahrung machen, **reagieren direkt in der Situation** häufig damit, dass sie die_den Verursacher_in zur Rede stellen und das Verhalten offen ansprechen (43,3 %) (Abbildung 57). Doch auch Wut und Empörung ist eine häufige Reaktion (35,0 %) in einer Situation, in der Betroffene vor Gaststätten oder Clubs abgewiesen werden. In einem nicht unerheblichen Teil der Fälle wurde zudem angegeben, dass versucht wurde, die Diskriminierung zu ignorieren (25,8 %), oder dass die_der Betroffene zu eingeschüchtert war, um zu reagieren (16,7 %). **Im Nachhinein** hat fast die Hälfte der Betroffenen **nichts weiter gegen die Diskriminierung unternommen** (48,3 %). 20,0 Prozent haben sich gegen die Diskriminierung zur Wehr gesetzt, indem sie versucht haben, öffentlich daauf aufmerksam zu machen. Jede_r Zehnte gibt an, sich bei einer offiziellen Stelle beschwert zu haben (10,0 %), rechtliche Schritte wie eine Klage wurden nur in 0,8 Prozent der Fälle eingeleitet. Bei 17,5 Prozent bestand die Reaktion aber vor allem darin, der diskriminierenden Situation und den Verursacher_innen auszuweichen. Interessant ist dabei, dass nur in wenigen Fällen rechtliche Schritte eingeleitet wurden, da hier Klagen durchaus erfolgreich sein können (s. entsprechende Rechtsprechung, Kapitel 1.4.2.5.2).

Abbildung 57: Direkte und spätere Reaktion auf Diskriminierungserfahrungen in Gaststätten und Unterhaltungsbetrieben, bei denen Betroffenen der Zugang verwehrt wurde (n=120, Mehrfachnennungen möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: In 43,3 Prozent der Diskriminierungserfahrungen, bei denen den Betroffenen der Zugang zu Gaststätten und Unterhaltungsbetrieben verwehrt wurde und bei denen dies nicht auf die räumliche oder technische Situation zurückzuführen ist, haben die Betroffenen die Diskriminierung in der Situation direkt offen angesprochen.

1.5.5.3 Wohnungsmarkt[84]

Die Suche nach einer Wohnung ist in vielen Fällen eine zeit- und häufig auch kostenintensive Angelegenheit. Eine Wohnung sollte einerseits den Bedürfnissen des_der Suchenden entsprechen, etwa bezüglich Größe, Ausstattung oder Lage, andererseits muss sie für sie_ihn finanzierbar sein. Auch in Anbetracht des

84 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.5.3 aus Beigang et al. 2017, Kapitel 6.7.

Mangels an günstigem Wohnraum in vielen wachsenden Großstädten stellt die Erfüllung der verschiedenen Ansprüche eine immer größer werdende Herausforderung dar. Diese Schwierigkeiten werden durch Diskriminierung noch weiter erhöht.

In der Betroffenenbefragung wurden insgesamt 365 Diskriminierungserfahrungen auf dem Wohnungsmarkt berichtet. Diese beziehen sich nur auf Diskriminierungserfahrungen beim **Zugang zu einem Mietverhältnis und beim Kauf von Immobilien**. Diese Fälle stellen die Grundlage für die nachfolgende Auswertung dar. Da ein Mietvertrag ein privatrechtliches Schuldverhältnis begründet, wirkt im Lebensbereich Wohnungsmarkt grundsätzlich das Diskriminierungsverbot nach AGG. Ausnahmen räumt das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz Vermieter_innen ein, die in der Regel nicht mehr als 50 Wohnungen vermieten und dadurch nicht als Massengeschäfte gelten (§ 19 Abs. 5 Satz 3 AGG).[85] Auch der Kauf von Wohneigentum spielt sich auf dem Wohnungsmarkt ab. Der Verkauf einer Immobilie aber ist in der Regel kein Massengeschäft und unterliegt somit nicht dem Schutzbereich des § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG. Im Hinblick auf rassistische Benachteiligung oder eine Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft gilt allerdings das Benachteiligungsverbot des § 19 Abs. 2 AGG (vgl. Kapitel 1.3.4).

Es gibt darüber hinaus im Lebensbereich Wohnen noch andere Diskriminierungserfahrungen, beispielsweise im Hinblick auf **Mietbedingungen** in einem bestehenden Mietverhältnis, **Konflikte in der Nachbarschaft** und **Benachteiligungen durch verantwortliche Dritte**, wie z. B. Hausmeister_innen, Verwaltungen oder Immobilienmakler_innen. Solche Fälle wurden auch von verschiedenen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen benannt (s. Kapitel 1.3.4.4). Diese wurden im Rahmen der Betroffenenbefragung aber nicht erfasst.

Während die Beratungsanfragen der ADS und anderer Antidiskriminierungsberatungsstellen im Lebensbereich Wohnungsmarkt ab 2015 deutlich gestiegen sind und auch einen großen Anteil aller Beratungsanfragen im Gesamtbereich Güter und Dienstleistungen einnehmen (s. Kapitel 1.3.4.1), sind die **absoluten Fallzahlen der Betroffenenbefragung im Bereich des Wohnungsmarkts** im Vergleich zu anderen Lebensbereichen jedoch **eher gering**. Ein Erklärungsmuster hierfür könnte sein, dass die Beschwerden bei der ADS über Wohnungsmarktdiskriminierung insbesondere seit 2015 im Zuge steigender Asylbewerber_innenzahlen angestiegen sind. Die Beschwerden über Wohnungsmarktdiskriminierung von Geflüchteten wurden dabei oftmals über Dritte vermittelt (Ehren- und Hauptamtliche der Flüchtlingshilfe) und nicht über die Flüchtlinge selbst. In der Betroffenenbefragung wurden Asylbewerber_innen und Geflüchtete dagegen als **besonders schwer zu erreichende Zielgruppe** identifiziert (Beigang et. al 2017, Kapitel 3), die sich wiederum kaum an der Befragung beteiligt haben. Ein anderes Erklärungsmuster für die geringere Fallzahl zu Wohnungsmarkt in der Betroffenenbefragung könnte sein, dass die **Wohnungssuche keine regelmäßige Aktivität** ist und daher nur ein kleiner Teil der Befragten in den letzten zwei Jahren auf Wohnungssuche war. Andere Lebensbereiche, wie zum Arbeit oder Öffentlichkeit und Freizeit, sind dagegen deutlich stärker mit dem Alltag vieler Menschen verknüpft (vgl. Kapitel 1.5.4.1). Dementsprechend ist es nicht verwunderlich, dass aus diesen Lebensbereichen mehr Diskriminierungserfahrungen berichtet werden. Eine weitere Ursache für die geringen Fallzahlen liegt darin, dass Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt, wenn sie nicht mit sozialen Herabwürdigungen einhergehen, für die Betroffenen nur schwer nachzuvollziehen sind. So erfolgen Absagen auf Bewerbungen für Wohnungen, ähnlich wie beim Arbeitsmarkt, zumeist standardisiert, wodurch die Diskriminierung für die Betroffenen nur **schwer erkennbar und nachweisbar** ist.

85 Zur Übersicht über den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung am Wohnungsmarkt s. auch Antidiskriminierungsberatung Brandenburg/Opferperspektive e. V. (Hg.) 2017, S. 50 f.

In den im Rahmen der Betroffenenbefragung geschilderten Diskriminierungserfahrungen zum Wohnungsmarkt sind in besonderem Maße Benachteiligungen wegen der Diskriminierungsmerkmale **Familiensituation und Einkommen** überrepräsentiert – zwei Merkmale, die jedoch nicht vom AGG abgedeckt werden.[86] Werden die Diskriminierungsfälle aufgrund der „sozialen Herkunft" näher betrachtet, so zeigt sich, dass diese in den meisten Fällen (63,9 %) nicht als einziges Diskriminierungsmerkmal genannt wird. Vielmehr ist **die „soziale Herkunft" häufig mehrdimensional** mit anderen Diskriminierungsmerkmalen verknüpft: In 31,3 Prozent der Fälle, in denen von Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt aufgrund der „sozialen Herkunft" berichtet wurde, nannten die Betroffenen gleichzeitig die **(ethnische) Herkunft** als Diskriminierungsmerkmal. Außerdem wurde in einem Viertel (26,5 %) der Fälle eine Mehrdimensionalität mit dem **(insbesondere jungen) Lebensalter** angegeben sowie in einem Fünftel der Fälle (20,5 %) auch eine Diskriminierung aufgrund des **Geschlechts bzw. der Geschlechtsidentität** benannt. In einigen Fällen wird von Menschen mit einem niedrigen Einkommen bereits das Fehlen von ausreichendem bezahlbarem Wohnraum als Diskriminierung aufgrund des Einkommens wahrgenommen.

In den Beschwerdedaten der ADS werden Diskriminierungen wegen der „sozialen Herkunft" oder der Familiensituation nicht gesondert erfasst. Von daher ist eine vergleichende Analyse der Beschwerden der ADS mit den Diskriminierungserfahrungen der Betroffenenbefragung in Bezug auf die „soziale Herkunft" oder der Familiensituation nicht möglich. Es kann allerdings angenommen werden, dass bei Benachteiligungen insbesondere in angespannten Wohnungsmärkten mit hohem Mietpreisniveau die sozioökonomisch schwache Lage von Mietinteressent_innen immer als mehrdimensionaler Zusammenhang mit den anderen Diskriminierungsmerkmalen verstärkend wirkt.

Auch Diskriminierungserfahrungen aufgrund der **(ethnischen) Herkunft bzw. rassistische Diskriminierungen** sind im Bereich des Wohnungsmarktes überrepräsentiert. Besonders deutlich betrifft dies Diskriminierungserfahrungen aufgrund einer Herkunft aus der Türkei oder anderen Staaten der MENA-Region sowie einer anderen asiatischen Herkunft. Auch in den Beratungsanfragen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes stellen rassistische Diskriminierungen einen großen Anteil aller Beschwerden am Wohnungsmarkt dar (vgl. Kapitel 1.3.4.1).

Die am häufigsten genannte Diskriminierungsform ist der **erschwerte oder verwehrte Zugang zu Wohnraum** (Tabelle 11). Dieser Befund deckt sich auch mit der Beratungspraxis der ADS in diesem Lebensbereich, in der sich der Großteil der Fälle auf Fragen des Zugangs zum Wohnungsmarkt bezieht (Mandler Gayer 2014). Hinzu kommt, dass die Betroffenen in einem Drittel der Fälle auch angeben, dass ihnen **Rechte nicht zugestanden** wurden. Dies kann etwa umfassen, dass ihnen die Möglichkeit verwehrt wird, die Wohnung zu besichtigen, obwohl sie noch nicht vergeben ist. Diskriminierungen am Wohnungsmarkt bedeuten also in vielen Fällen für die Betroffenen **materielle Benachteiligungen**, zum Beispiel weil sie länger nach einer passenden Wohnung suchen oder sich letztlich mit einer schlechteren Wohnung zufriedengeben müssen. Materielle Benachteiligung kann sich auch dadurch äußern, dass bestimmte Bevölkerungsgruppen, z. B. Menschen mit Migrationshintergrund, durchschnittlich mehr Mietzins bezahlen als andere (vgl. Statistisches Bundesamt 2017b). Doch auch soziale Herabwürdigungen treten immer wieder auf und gehen vielfach mit der materiellen Benachteiligung einher: Dabei geht es nicht in erster Linie um

86 Um trotz der nicht repräsentativen Stichprobe der Betroffenenbefragung Aussagen darüber treffen zu können, ob Diskriminierungen aufgrund eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich besonders häufig auftreten, wurden für jedes Merkmal Übertragungsfaktoren bestimmt (s. ausführlich Kapitel 1.5.2.1). Der Übertragungsfaktor gibt an, ob Diskriminierungserfahrungen aufgrund eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich überrepräsentiert sind. Eine ausführliche Dokumentation der Übertragungsfaktoren für den Lebensbereich Wohnungsmarkt findet sich in Beigang et al. (2017, Kapitel 6.7).

Beleidigungen oder Beschimpfungen – auch wenn 18,1 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen am Wohnungsmarkt damit verbunden sind –, sondern eher um das **Gefühl der Ausgrenzung und der herabwürdigenden Darstellung** bestimmter Bevölkerungsgruppen, wie sie etwa durch Aussagen und Fragen während der Wohnungsbesichtigung vermittelt werden können.

Tabelle 11: Form der Diskriminierungserfahrungen am Wohnungsmarkt (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)

Diskriminierungsform	Prozentuale Häufigkeit
Mir wurde der Zugang zu einer Dienstleistung erschwert oder verwehrt.	46,7 %
Meine Lebenssituation wurde nicht berücksichtigt.	24,4 %
Mir wurden Rechte, die andere Personen haben, nicht zugestanden.	33,1 %
Menschen wie ich wurden herabwürdigend dargestellt.	34,7 %
Ich wurde ausgegrenzt oder übergangen.	39,4 %
Ich wurde beleidigt oder beschimpft.	18,1 %
Mir wurden unangebrachte Fragen zu meinem Privatleben gestellt.	27,2 %

Lesebeispiel: In 46,7 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen am Wohnungsmarkt wurde den Betroffenen der Zugang zu einer Dienstleistung erschwert oder verwehrt.

Im Folgenden soll auf die dahinterstehenden Problemlagen mithilfe von Diskriminierungserfahrungen aufgrund der **Familiensituation** im Hinblick auf die **Kinderzahl**, der **(ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen** und der **sexuellen Orientierung** näher eingegangen werden. Anhand der offenen Nennungen lassen sich hier die spezifischen Problemlagen besonders deutlich herausarbeiten.

Diskriminierungserfahrungen aufgrund der **sexuellen Orientierung** betreffen vor allem homosexuelle Menschen, die in den meisten Diskriminierungsfällen davon berichten, dass sie als homosexuelles Paar als Mieter_innen abgelehnt werden. Dabei werden durchaus unterschiedliche diskriminierende Begründungen offenbar: Teilweise wird ein Widerspruch zu den eigenen Wertvorstellungen in den Mittelpunkt gestellt oder es werden vermeintlich negative Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche in der Nachbarschaft angeführt. Daneben wurde ebenfalls davon berichtet, dass Vermieter_innen – unter Bezugnahme auf das Stereotyp der vermeintlichen Instabilität schwuler und lesbischer Beziehungen – homosexuelle Paare als Mieter_innen ablehnten, indem sie anführten, dass homosexuelle Beziehungen nicht so lange halten würden. Die Benachteiligungserfahrungen auf dem Wohnungsmarkt aufgrund der sexuellen Orientierung, die insbesondere von homosexuellen Paaren gemacht werden, beruhen demnach auf Begründungsmustern, die an gesellschaftlich immer noch weitverbreitete Stereotype und Vorurteile gegenüber Homosexuellen anknüpfen (vgl. hierzu bspw. Decker et al. 2016). Gerade im persönlichen Nahbereich gibt es noch Vorbehalte gegenüber Homosexuelle (vgl. ADS 2017).

> *„Wohnungssuche mit meinem Lebensgefährten. Wir sind ein schwules Paar, seit 15 Jahren zusammen, nicht arbeitslos. Uns wurde aber gesagt, dass an solche nicht vermietet wird, man muss ja auch an die Kinder denken." (Aussage Betroffenenbefragung)*

„Anmietung einer Wohnung […]: nachdem der Vermieter erfuhr, dass ich mit meinem Lebenspartner einziehen möchte, zog er die bereits erteilte Zusage zum Mietvertrag zurück" (Aussage Betroffenenbefragung).

Erfahrene Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt **aufgrund der Kinderzahl** verläuft anhand anderer Begründungsmuster: Zwar gelten Kinder einerseits grundsätzlich als sozial erwünscht, doch andererseits werden Kinder auch mit Lärm und Unruhe im Haus in Verbindung gebracht. In der Betroffenenbefragung wurde davon berichtet, dass deswegen einige Vermieter_innen Familien mit Kindern als Mieter_innen ablehnen. Die Forschungslage zu Diskriminierung aufgrund der familiären Situation, spezifisch im Hinblick auf die Kinderzahl, ist relativ dünn und liefert gemischte Befunde. Einerseits konnte eine experimentelle Studie zur Wohnungsvergabe in Köln keine spezifischen Nachteile für Familien mit Kindern nachweisen (Kowalski et al. 2006), andererseits wird die Familiengröße vielfach als relevantes Diskriminierungsmerkmal auf dem Wohnungsmarkt angeführt, was sich auch aus Beratungsanfragen an Organisationen der Antidiskriminierungsarbeit ergibt (Mandler Gayer 2014; Schelkes und Bartel 2014; Müller 2015).

„Seit Geburt des Kindes auf Wohnungssuche und ständig Absagen aufgrund der Tatsache, dass man keine Kinder im Haus wolle (wir sind Akademiker und mein Mann bezieht ein sehr gutes Ingenieursgehalt und dennoch leben wir auf 50 qm, da niemand Familien in einer Stadtwohnung zu mögen scheint)." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Bei der Wohnungssuche sind Vermieter sehr angetan und freundlich am Telefon, bis die Sprache auf die Anzahl der Kinder kommt. Danach hat sich das Gespräch zu 99 % erledigt, manche legen sogar einfach auf." (Aussage Betroffenenbefragung)

Dabei gibt es Mehrdimensionalitäten, die sich vor allem in den offenen Schilderungen der Diskriminierungserfahrungen zeigen. So wirkt sich eine **hohe Kinderzahl bei Personen mit Migrationshintergrund oder bei Muslim_innen** als besonders erschwerend aus (vgl. hierzu auch Müller 2015). Aber auch zwischen der **„sozialen Herkunft" und Kinderzahl** gibt es eine Mehrdimensionalität: Viele Kinder bei Menschen, die nur ein geringes Einkommen haben, scheinen insbesondere in der Kombination dieser Merkmale als Indikatoren einer niedrigen sozioökonomischen Lage zu fungieren.

„Ich finde keine Wohnung, weil wir vier Kinder haben und ein Elternteil einen Migrationshintergrund und ich Kopftuch habe." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Da ich als Alleinerziehende drei kleine Kinder habe und aus gesundheitlichen Gründen Hartz IV als Aufstockung brauchen werde, werde ich bei der Wohnungssuche direkt abgewiesen, oft auch mit Sätzen wie: Was??? Sie haben drei Kinder? Nein, solche Leute wollen wir hier nicht … und mit Hartz IV schon gar nicht. … und dann wird am Telefon einfach aufgelegt. Miese Nummer!" (Aussage Betroffenenbefragung)

Doch gerade die **(ethnische) Herkunft** ist auch **alleinstehend** ein wichtiges Diskriminierungsmerkmal im Bereich des Wohnungsmarkts. In vielen Fällen berichten die Betroffenen davon, mit Vorurteilen konfrontiert zu werden und daher nicht bei der Vergabe einer Mietwohnung als potenzielle Mieter_innen berücksichtigt zu werden. Die besondere Benachteiligung von Personen aufgrund einer (zugeschriebenen) nichtdeutschen Herkunft auf dem Wohnungsmarkt konnte auch in experimentellen Studien empirisch belegt werden (vgl. hierzu bspw. Auspurg et al. 2011; Staubach 2014 zu den Testing-Studien des Planerladen; Müller 2015).

„Es war mir und meinem schwarzen Mann sowie unserem dunkelhäutigen Kind kaum möglich, eine Wohnung in einer ostdeutschen Großstadt zu finden – erst als mein Mann und die Kinder nicht mehr an Besichtigungen teilnahmen, bekamen wir Angebote." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Bei Wohnungssuche in [...]: Hausverwaltung: Sie sprechen mit Akzent, wo sind Sie eigentlich her? – Ich habe die deutsche Staatsangehörigkeit, bin in BG geboren, also doppelte Staatsbürgerschaft. Daraufhin [...] Hausverwaltung: Oh, das tut mir wirklich leid, aber der Hausbesitzer vermietet an keine Personen aus BG." (Aussage Betroffenenbefragung)

Ein wichtiges Mittel für den Nachweis von Diskriminierungen sind **Testing-Verfahren**.[87] Dieses wird von den Betroffenen in vielen Fällen intuitiv angewendet, um ihren Verdacht auf Diskriminierung zu überprüfen. Dieses Verfahren kann ein wichtiges Indiz liefern, mit dessen Hilfe man sich auch juristisch gegen eine Diskriminierung zur Wehr setzen kann (Klose und Kühn 2010). Mit der ausdrücklichen Verankerung von Testing-Verfahren als zulässiges Beweismittel im AGG und nicht nur ihrer Erwähnung in der Gesetzesbegründung könnten Betroffene dabei gestärkt werden, entsprechende Verfahren anzuwenden und sich auf dieser Grundlage gegen eine Diskriminierung zur Wehr zu setzen.

„Die Verfügbarkeit einer Mietwohnung wurde mir (ausländischer Name) gegenüber verneint, meiner Partnerin (deutscher Name) gegenüber bejaht. Freundin rief in etwa 1/4 Stunde später an. Daher die starke Vermutung, dass es um den ausländischen Namen geht. Den Vermieter interessierten nicht einmal meine geordneten Vermögensverhältnisse noch der akademische Abschluss." (Aussage Betroffenenbefragung)

Im Ergebnis gehen jedoch nur wenige Betroffene tatsächlich gegen eine am Wohnungsmarkt erlebte Diskriminierung vor. Direkt in der Situation hat nur rund jede_r dritte der Betroffenen (31,4 %) den_die Verursacher_in auf die Diskriminierung angesprochen. Und auch im Nachhinein haben die allermeisten (77,0 %) nichts gegen den_die Verursacher_in unternommen. 5,0 Prozent ließen sich in einer Beratung ihre Möglichkeiten aufzeigen. Lediglich 4,7 Prozent haben sich bei einer offiziellen Stelle beschwert, nur 1,1 Prozent haben gar juristische Schritte eingeleitet (s. Beigang et al. 2017, Kapitel 6.7).

Das AGG bietet bei Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt allerdings nur einen beschränkten Schutz. Zum einen bestimmt § 19 Abs. 3 AGG:

„Bei der Vermietung von Wohnraum ist eine unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse zulässig."

Während das Ziel, Segregation in bestimmten Stadtteilen entgegenzuwirken, durchaus berechtigt ist, stellt sich die Frage, inwieweit diese Klausel dem tatsächlich entgegenwirken kann und nicht vielmehr der Mangel an bezahlbarem Wohnraum oder Benachteiligungen beim Zugang zu Wohnraum die Ursache für Segregation sind (vgl. hierzu Egenberger 2015, S. 13). Die Einschränkung des AGG nach § 19 Abs. 3 AGG in Bezug auf die Wohnungsvergabe birgt dabei zugleich auch die Gefahr weiterer Ausschlüsse, **wenn „sozial stabile[r] Bewohnerstrukturen" entgegen einer zunehmenden Heterogenität ausgelegt werden**. Es erscheint somit zweifelhaft, inwieweit diese Regelung tatsächlich dazu beiträgt, Segregation zu bekämpfen,

87 „Bei Testing-Verfahren wird z. B. eine Vergleichsperson eingesetzt, um zu überprüfen, ob ein Verhalten gegenüber einer Person, bei der eines der in § 1 [AGG] genannten Merkmale vorliegt, gleichermaßen auch gegenüber der Vergleichsperson, bei der dies nicht der Fall ist, erfolgt." (BT Drs. 16/1780, S. 47)

und nicht eher als ein Instrument von Benachteiligung benutzt werden kann, welches an schon vorangehende Diskriminierungsmechanismen anschließt.

Dass § 19 Abs. 3 AGG kein Einfallstor für diskriminierende Ausschlüsse sein darf, stellte kürzlich das Amtsgericht Hamburg-Barmbek in einem Urteil gegen eine Städtische Wohnungsbaugesellschaft wegen rassistischer Diskriminierung klar (vgl. Rechtsprechungsübersicht, Kapitel 1.4.2.7.2). Die Wohnungsbaugesellschaft hatte sich auf die Ausnahmebestimmung des § 19 Abs. 3 AGG berufen, nachdem sie türkeistämmigen Mietinteressierten die Wohnungsbesichtigung verweigert hatte. Das Amtsgericht stellte jedoch klar: **Ungleichbehandlungen sind nur als „positive Maßnahmen", also zugunsten benachteiligter Gruppen, möglich.**

Das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot wird zum anderen in § 19 Abs. 5 AGG weiter eingeschränkt.

> *„Die Vorschriften dieses Abschnitts finden keine Anwendung auf zivilrechtliche Schuldverhältnisse, bei denen ein besonderes Nähe- oder Vertrauensverhältnis der Parteien oder ihrer Angehörigen begründet wird. Bei Mietverhältnissen kann dies insbesondere der Fall sein, wenn die Parteien oder ihre Angehörigen Wohnraum auf demselben Grundstück nutzen. Die Vermietung von Wohnraum zum nicht nur vorübergehenden Gebrauch ist in der Regel kein Geschäft im Sinne des Abs. 1 Nr. 1, wenn der Vermieter insgesamt nicht mehr als 50 Wohnungen vermietet."*

Das direkte Nahumfeld der Vermieter_innen wird dabei nicht näher spezifiziert bzw. sehr weit gefasst. Den Vermieter_innen wird somit ein großer Spielraum gelassen, in dem sie bestimmte Personen und Personengruppen bei der Vergabe von Wohnraum benachteiligen dürfen.

1.5.5.4 Gesundheit und Pflege[88]

In der Regel halten sich Menschen gerade dann im Lebensbereich Gesundheit und Pflege auf, wenn es ihnen körperlich oder psychisch nicht gut geht. In dieser Situation sind die Betroffenen besonders hilfsbedürftig. Der Lebensbereich Gesundheit und Pflege ist darüber hinaus oftmals durch ein **großes Abhängigkeitsverhältnis zwischen Patient_innen und Ärzt_innen bzw. Pflegepersonal** geprägt. Dieses Abhängigkeitsverhältnis kann einerseits physischer Natur sein, beispielsweise dann, wenn der_die Betroffene auf Assistenz angewiesen ist und ohne diese Hilfe das eigene Leben nicht bestreiten kann. Andererseits kann auch der Expert_innenstatus des medizinischen und pflegerischen Personals zu einem Abhängigkeitsverhältnis führen, da Patient_innen auf das fachliche Wissen von Ärzt_innen und Pfleger_innen angewiesen sind. Dies kann dann zu Problemen führen, wenn Patient_innen ihre Symptome anders einordnen als Ärzt_innen und Uneinigkeit bzgl. der richtigen Behandlung entsteht. Zentrale Voraussetzung für die Beziehung zwischen Patient_innen und medizinischem sowie pflegendem Personal ist Vertrauen. Diskriminierungserfahrungen können dieses Vertrauen gefährden.

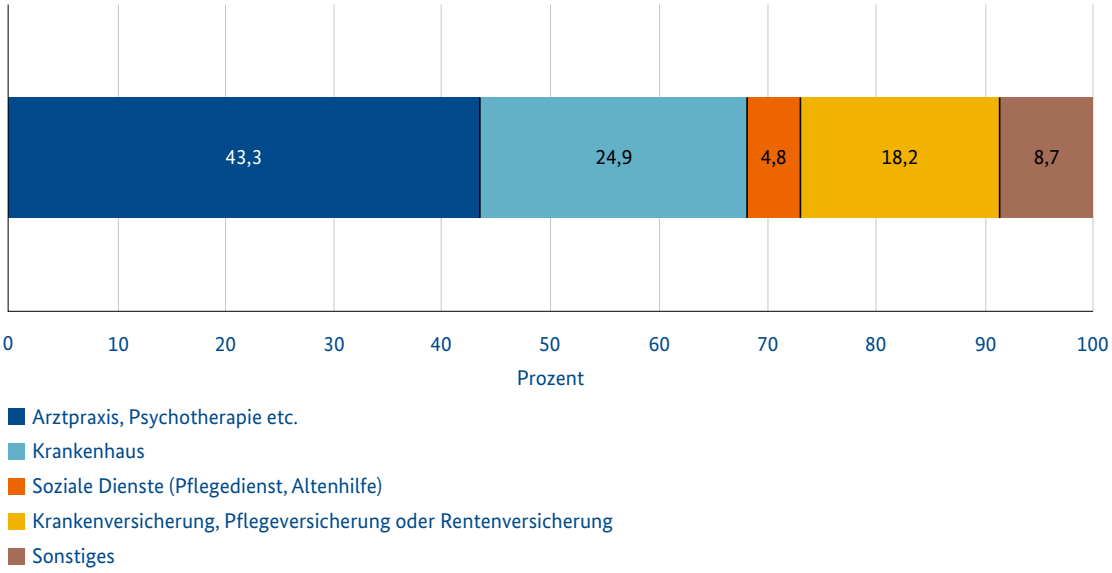
Diskriminierendes Verhalten im Lebensbereich Gesundheit und Pflege fällt z. T. unter den Schutzbereich des AGG (s. auch Kapitel 1.3.5). Sowohl Behandlungsverträge zwischen Ärzt_innen und Kassenpatient_innen als auch zwischen Ärzt_innen und Privatpatient_innen fallen in den Anwendungsbereich des AGG und müssen diskriminierungsfrei erfüllt werden. Ärzt_innen sind darüber hinaus durch die Berufsordnung dazu verpflichtet, alle Patient_innen gleich zu behandeln.

88 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.5.4 aus Beigang et al. 2017, Kapitel 6.9.

In der Betroffenenbefragung wurden 1.031 Diskriminierungserfahrungen aus dem Gesundheits- und Pflegebereich geschildert. Das entspricht einem Anteil von 7,0 Prozent aller geschilderten Diskriminierungserfahrungen. Damit stellt der Gesundheitsbereich, wie auch in der Repräsentativbefragung (vgl. Kapitel 1.5.4.1), einen Lebensbereich dar, der seltener als andere Bereiche als Ort der Diskriminierungserfahrungen genannt wurde. In beiden Erhebungen wurden allerdings ausschließlich Diskriminierungserfahrungen berücksichtigt, die in den zwei Jahren vor der Befragung gemacht wurden. Erfahrungen aus dem Gesundheitssystem können dabei in erster Linie von jenen Menschen berichtet werden, die in den letzten beiden Jahren Leistungen des Gesundheitssystems in Anspruch nehmen mussten.

Die geschilderten Diskriminierungserfahrungen verteilen sich im Wesentlichen auf **vier Teilbereiche** des Gesundheitswesens (Abbildung 58). Aus **Arzt- oder Psychotherapiepraxen** werden dabei mit einem Anteil von 43,3 Prozent mit Abstand die meisten Erfahrungen berichtet. An zweiter Stelle stehen mit 24,9 Prozent der Fälle Diskriminierungserfahrungen, die **im Krankenhaus** gemacht wurden. Beim Vergleich dieser beiden Teilbereiche muss jedoch berücksichtigt werden, dass der Besuch einer Arztpraxis in der Regel deutlich häufiger geschieht als die Aufnahme in ein Krankenhaus. Aus dem Teilbereich **Kranken-, Pflege- oder Rentenversicherung**[89] werden weitere 18,2 Prozent der Diskriminierungserfahrungen im Gesundheitsbereich geschildert. Deutlich seltener wird im Kontext von **sozialen Diensten** (z. B. Pflegedienst, Altenhilfe) von Diskriminierungen berichtet: Nur 4,8 Prozent der geschilderten Fälle beziehen sich auf diesen Teilbereich. Dies deckt sich auch mit den eher seltenen Beratungsanfragen an die ADS und andere Antidiskriminierungsberatungsstellen zum Bereich Pflegedienste und Altenhilfe (s. Kapitel 1.3.5).

Abbildung 58: Orte der Diskriminierungserfahrungen im Lebensbereich Gesundheit und Pflege (n=1.031, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Von allen Diskriminierungserfahrungen im Bereich Gesundheit und Pflege werden 43,3 Prozent in Arzt- oder Psychotheraphiepraxen verortet. Weitere 24,9 Prozent werden aus Krankenhäusern berichtet.

89 Da Diskriminierungserfahrungen in den Bereichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherungen als wichtige Zweige der Sozialversicherung in Deutschland zusammengefasst erhoben wurden, sind Benachteiligungserfahrungen im Zusammenhang mit der Rentenversicherung ebenfalls dem Lebensbereich Gesundheit und Pflege zugeordnet.

Im Hinblick auf **Diskriminierungsmerkmale** sind im Lebensbereich Gesundheit und Pflege Diskriminierungserfahrungen aufgrund einer **Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischen Krankheit** (dort insbesondere körperliche und psychische Beeinträchtigungen), aufgrund des **Trans*Seins** und des **Gewichts** deutlich überrepräsentiert.[90] Die Betroffenenbefragung zeigt, dass Trans*Personen überdurchschnittlich häufig im Teilbereich Arzt- und Psychotherapiepraxen Diskriminierung erleben: Hier berichten Trans*-Personen mehr als doppelt so häufig von Diskriminierungen, als zu erwarten wäre. Noch deutlicher ist das Diskriminierungsrisiko in diesem Teilbereich anhand des Gewichts: In Arzt- und Psychotherapiepraxen wird mehr als fünfmal so häufig von Benachteiligungen aufgrund des Gewichts berichtet, als zu erwarten wäre. Diese Verteilung macht auch deutlich, dass diese Merkmale augenscheinlich im Gesundheitsbereich stärker von dem dortigen Personal problematisiert werden als andere.

Im Lebensbereich Gesundheit und Pflege handelt es sich bei dem überwiegenden Teil der geschilderten Diskriminierungserfahrungen um **materielle Benachteiligungen**: Praktisch bedeutet dies, dass in rund drei Viertel (73,0 %) der Erfahrungen die Betroffenen nicht die Form der Gesundheitsleistungen erhalten haben, wie sie ihrer Meinung nach angemessen gewesen wäre.[91] Dabei handelt es sich besonders häufig um Fälle, in denen die Betroffenen davon berichten, dass ihre **Lebenssituation nicht berücksichtigt** wurde. Diese Erfahrungen sind Gegenstand des ersten Fallbildes zum Lebensbereich Gesundheit und Pflege (Kapitel 1.5.5.4.1). Weitere Beispiele für materielle Benachteiligungen sind Fälle, in denen den **Betroffenen nicht die gleichen Rechte wie anderen zugestanden wurden oder die Diskriminierung durch Regeln und Gesetze** verursacht wurde (vgl. Fallbild 2, Kapitel 1.5.5.4.2). Außerdem werden in 67,1 Prozent der dargestellten Fälle (auch) **soziale Herabwürdigungen** geschildert. Dazu zählen zum Beispiel **herabwürdigende Darstellungen**, auf die im Fallbild 3 näher eingegangen wird (Kapitel 1.5.5.4.3). Der hohe Anteil beider Diskriminierungsformen verdeutlicht bereits, dass diese oftmals parallel auftreten: In 45,3 Prozent aller im Gesundheitsbereich geschilderten Erfahrungen handelt es sich um eine Diskriminierungserfahrung, die sowohl soziale Herabwürdigungen als auch materielle Benachteiligungen umfasst. **Körperliche Übergriffe** werden in 4,0 Prozent der Fälle berichtet.

Hinsichtlich der **unterschiedlichen Diskriminierungsformen** lassen sich darüber hinaus Unterschiede mit Blick auf die einzelnen Merkmale erkennen (Tabelle 12). Bei Benachteiligungen aufgrund der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen sowie der Religion fällt der Anteil materieller Benachteiligungen deutlich geringer aus als im Durchschnitt (57,7 bzw. 54,4 %). Bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Religion handelt es sich dagegen überdurchschnittlich häufig um soziale Herabwürdigungen (86,0 %). Auch im Falle von Benachteiligungen wegen des Aussehens oder der sexuellen Orientierung überwiegen im Gesundheitsbereich Formen der sozialen Herabwürdigung leicht gegenüber materiellen Benachteiligungen. Allerdings kommen hier in 72,3 bzw. 75,8 Prozent aller Fälle auch materielle Benachteiligungen vor.

90 Um trotz der nicht repräsentativen Stichprobe der Betroffenenbefragung Aussagen darüber treffen zu können, ob Diskriminierungen anhand eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich besonders häufig auftreten, wurden für jedes Merkmal Übertragungsfaktoren bestimmt (s. ausführlich Kapitel 1.5.2.1). Der Übertragungsfaktor gibt an, ob Diskriminierungserfahrungen aufgrund eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich überrepräsentiert sind. Eine ausführliche Dokumentation der Übertragungsfaktoren für den Lebensbereich Gesundheit und Pflege findet sich in Beigang et al. (2017, Kapitel 6.9.1).

91 Hinweise zur Zusammenfassung der einzelnen Diskriminierungsformen zu übergeordneten Kategorien finden sich in Kapitel 1.5.2.2.

Tabelle 12: Diskriminierungsform im Lebensbereich Gesundheit und Pflege nach Diskriminierungsmerkmal (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)

	Materielle Benachteiligung	Soziale Herabwürdigung	Körperliche Übergriffe
(Ethnische) Herkunft und rassistische Diskriminierung (n=163)	57,7 %	67,5 %	3,1 %
Geschlecht (n=185)	77,8 %	74,1 %	8,6 %
Lebensalter (n=96)	77,1 %	63,5 %	6,3 %
Religion und Weltanschauung (n=57)	54,4 %	86,0 %	5,3 %
Sexuelle Orientierung (n=161)	75,8 %	76,4 %	5,0 %
Behinderung, Beeinträchtigung und chronische Krankheiten (n=361)	80,9 %	64,5 %	6,4 %
Körperliche Beeinträchtigungen und chronische Krankheiten (n=81)	80,2 %	66,7 %	2,5 %
Psychische Beeinträchtigungen und chronische Krankheiten (n=76)	80,3 %	71,1 %	6,6 %
Aussehen (n=173)	72,3 %	76,3 %	1,2 %
Gesamt (n=1.022)	**73,0 %**	**67,1 %**	**4,0 %**

Lesebeispiel: Von den 163 Diskriminierungserfahrungen anhand der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen im Gesundheits- und Pflegebereich beinhalten 57,7 Prozent (auch) eine materielle Benachteiligung, 67,5 Prozent beinhalten (auch) eine soziale Herabwürdigung und 3,1 Prozent (auch) einen körperlichen Übergriff.

1.5.5.4.1 Fallbild 1: Nichtberücksichtigung der Lebenssituation

Im Lebensbereich Gesundheit ist das Nichtberücksichtigen der Lebenssituation der Betroffenen eine der häufigsten Diskriminierungsformen: In 35,9 Prozent (n=367) aller Erfahrungen im Gesundheitsbereich wurde (auch) diese Form der Diskriminierung genannt. Dabei handelt es sich um sehr unterschiedliche Erfahrungen, oftmals um **Situationen, in denen Patient_innen sich von dem medizinischen, pflegerischen oder verwaltenden Personal nicht ernst genommen fühlen**.

Diese Form der Diskriminierung kommt **in allen Bereichen des Gesundheitssystems** vor. Am häufigsten wurde das erste Fallbild aus Arzt- bzw. Psychotherapiepraxen (144 Fälle) berichtet, gefolgt von Fällen, die Kranken-, Pflege- oder Rentenversicherungen betrafen (100 Fälle). Aus Krankenhäusern (79 Fälle) und von sozialen Diensten (22 Fälle) wurden ebenfalls entsprechende Situationen berichtet. Ursachen für die Nichtberücksichtigung der Lebenssituation können sowohl in der Unwissenheit der Verursacher_innen als auch in Vorurteilen liegen, wie das folgende Zitat verdeutlicht:

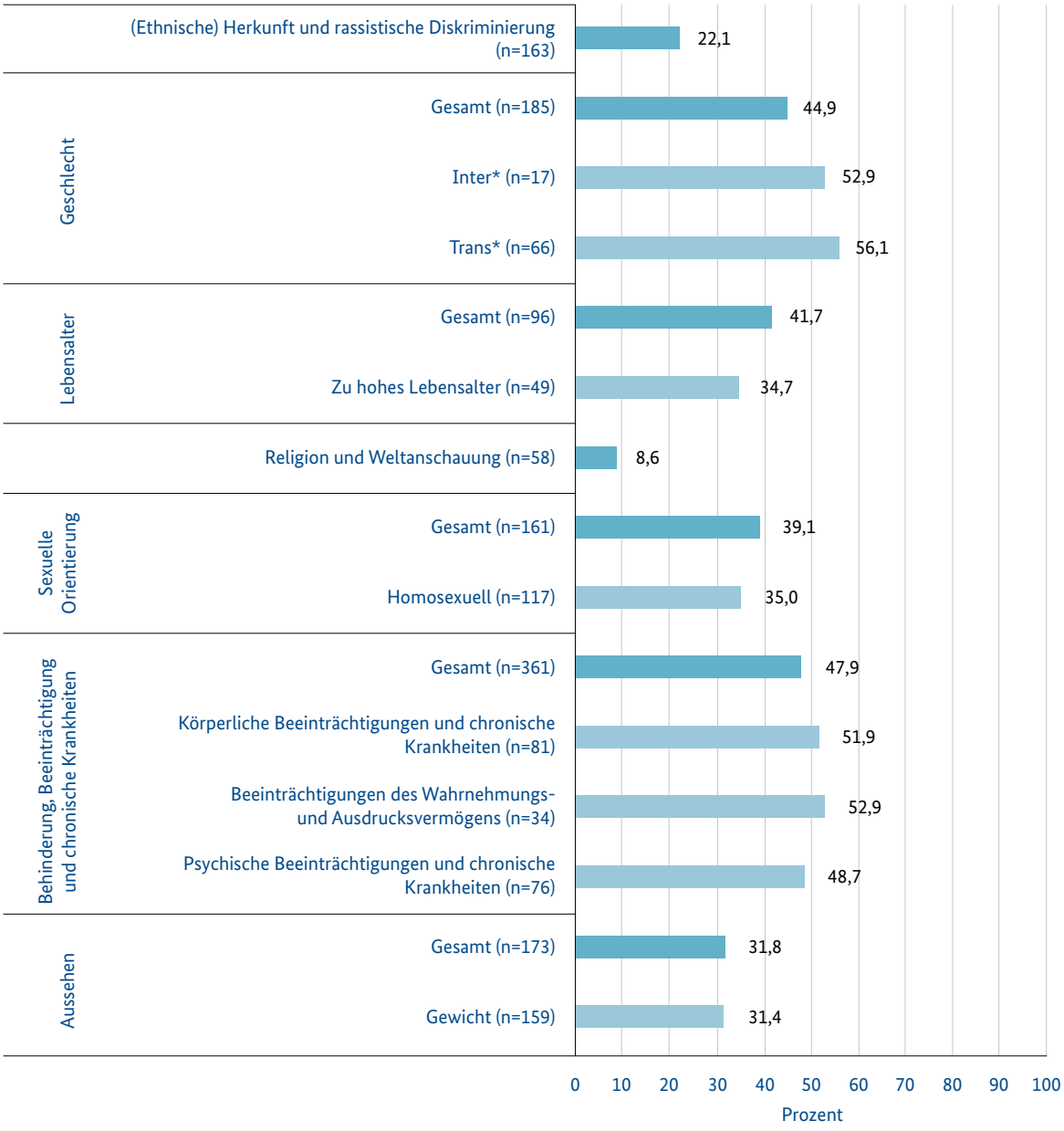
> *„I am queer and HoH (hard of hearing), discrimination against me is everywhere all the time because a) people aren't prepared to deal with me or b) people openly hate who I am." (Übersetzung: Ich bin queer und schwerhörig, Diskriminierung mir gegenüber findet überall und zu jeder Zeit statt, weil a) Leute nicht*

wissen, wie sie mit mir umgehen sollen, oder b) Menschen offen hassen, wer ich bin.“) (Aussage Betroffenenbefragung)

Die **Nichtberücksichtigung der Lebenssituation** tritt oftmals **zeitgleich mit anderen Diskriminierungsformen** auf und kann so noch weitreichendere Folgen haben, beispielsweise wenn die Nichtberücksichtigung dazu führt, dass die Betroffenen nicht die bestmögliche Behandlung erhalten. In etwa der Hälfte der geschilderten Fälle (48,8 %) wurden den Betroffenen zusätzlich zur Nichtberücksichtigung ihrer Lebenssituation auch **Rechte nicht zugestanden**, die andere Menschen haben. In jeweils etwas über einem Viertel der Fälle hatte die **Leistung zusätzlich eine schlechtere Qualität** (28,6 %) oder den Betroffenen wurden **unangebrachte Fragen zum Privatleben** gestellt (26,4 %). Bei mehr als einem Fünftel der Fälle wurde den Betroffenen sogar der **Zugang zu Gesundheitsleistungen erschwert oder gar verwehrt** (22,3 %).

Das Auftreten des Nichtberücksichtigens der persönlichen Lebenssituation unterscheidet sich stark je nach **Diskriminierungsmerkmal** (Abbildung 59): Während lediglich 8,6 Prozent derjenigen, die im Gesundheitsbereich aufgrund ihrer Religion oder Weltanschauung Benachteiligungen erleben, berichten, dass dabei ihre Lebenssituation nicht berücksichtigt wurde, ist der Anteil bei denjenigen, die aufgrund ihres Trans*Seins diskriminiert wurden, deutlich höher. In mehr als der Hälfte der Fälle (56,1 %), in denen Personen aufgrund der transgeschlechtlichen Identität diskriminiert wurden, handelte es sich um eine Nichtberücksichtigung der persönlichen Lebenssituation.

Abbildung 59: Anteil von Nichtberücksichtigungen der eigenen Lebenssituation an allen Diskriminierungen im Gesundheits- und Pflegebereich (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Insgesamt wurden 163 Diskriminierungserfahrungen anhand der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen aus dem Gesundheits- und Pflegebereich berichtet. Davon gaben die Betroffenen in 22,1 Prozent der Fälle an, dass ihre Lebenssituation nicht berücksichtigt wurde.

Trans*Personen berichten davon, dass ihnen von Ärzt_innen und Krankenpfleger_innen ihr Geschlecht abgesprochen wird oder sie nicht in ihrem Geschlecht angesprochen werden. Diese Nichtakzeptanz ihrer Lebensrealität führt auch zu Problemen bei der geschlechtsspezifischen Zuteilung von Zimmern in Krankenhäusern. Aber auch Probleme in die umgekehrte Richtung treten auf: Beispielsweise berichten Trans*-

Personen davon, dass sie Schwierigkeiten haben, wenn sie Untersuchungen durchführen lassen möchten, die an ihr biologisches Geschlecht anknüpfen, z. B. bei Gynäkolog_innen oder Urolog_innen. Ähnliche Probleme erleben auch intergeschlechtliche Menschen.

„Trotz meines Namens und Geschlechts werde ich bei allen Ärzten mit dem genetischen Geschlecht geführt und teilweise auch angeredet." (Aussage Betroffenenbefragung)

*„Ich habe als Trans*Mann Schwierigkeiten, bei bestimmten Fachärzten behandelt zu werden, z. B. beim Gynäkologen." (Aussage Betroffenenbefragung)*

Die besonderen Benachteiligungen von Trans*Personen im Gesundheitswesen konnten in der Vergangenheit bereits in einigen wissenschaftlichen Studien dokumentiert werden (European Union Agency for Fundamental Rights 2014; Sauer/Franzen 2010). In einer US-amerikanischen Studie konnte auch die Nichtberücksichtigung der Lebenssituation näher in den Blick genommen werden (Grant et al. 2010). 19 Prozent der dort befragten Trans*Personen berichteten davon, dass ihnen die Behandlung schon einmal wegen ihres Geschlechts verweigert worden ist. Für den europäischen Kontext konnte im Rahmen einer EU-weiten Erhebung unter Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen gezeigt werden, dass Trans*Personen oftmals mit unangemessener Neugier konfrontiert werden und ihre spezifischen Bedürfnisse nicht berücksichtigt wurden (European Union Agency for Fundamental Rights 2014, S. 39–40). In dieser Befragung haben insgesamt 19 Prozent der Trans*Personen angegeben, dass sie in den vorausgehenden zwölf Monaten schon einmal Diskriminierung im Gesundheitsbereich erlebt haben (ebd.). Auch Beratungsanfragen an staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsstellen verweisen darauf, dass im Gesundheitsbereich Trans*Personen mit wenig Sensibilität und ohne ihre spezifische Lebenssituation zu berücksichtigen, entgegengetreten wird (s. Kapitel 1.3.5.4).

Bei **Diskriminierungserfahrungen aufgrund einer Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischen Krankheit** zeigt sich die Nichtberücksichtigung der Lebenssituation häufig auf eine andere Art und Weise. Hier berichten Betroffene insbesondere davon, dass sie nicht ernst genommen werden. Beispielsweise geben **Personen mit psychischen Beeinträchtigungen** an, dass körperliche Beschwerden ausschließlich vor dem Hintergrund der psychischen Beeinträchtigung betrachtet werden. **Menschen mit körperlicher Beeinträchtigung** hingegen machen häufig die Erfahrung, dass sie vom medizinischen und pflegenden Personal auch als kognitiv eingeschränkt wahrgenommen und nicht ernst genommen werden.

„Ärzte in Deutschland stecken weibliche Patienten direkt in die Schublade Psychosomatische Probleme, ohne sinnvolle Diagnostik durchzuführen" (Aussage Betroffenenbefragung)

„Ich habe oft das Gefühl, dass Menschen mit körperlichen Behinderungen auch als geistig Behinderte eingestuft werden." (Aussage Betroffenenbefragung)

Auch die Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes zeigen, dass Betroffene mit einer Behinderung bei ärztlichen Behandlungen oftmals erleben, dass ihre Behinderung nicht ernst genommen wird (vgl. Kapitel 1.3.5.1). Die bisherige Forschung zu Diskriminierungserfahrungen im Gesundheitsbereich zum Merkmal Beeinträchtigung ist relativ begrenzt. Die in der Betroffenenbefragung geschilderten Diskriminierungserfahrungen werden jedoch durch eine Untersuchung zu Stigmatisierungserfahrungen von schizophren Erkrankten bekräftigt. Die Interviewten berichteten am zweit- bzw. dritthäufigsten von Diskriminierungserfahrungen im Umgang mit Ärzt_innen sowie anderen Mitarbeiter_innen und von strukturellen Benachteiligungen durch mangelnde Qualität sowie fehlende Sensibilität innerhalb der psychiatrischen Versorgung (Holzinger et. al. 2003).

Die **Diskriminierungserfahrungen aufgrund des hohen Gewichts** ähneln denen von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen. Betroffene berichten ebenfalls davon, dass alle gesundheitlichen Beschwerden allein auf ihr Gewicht zurückgeführt werden und sie nicht angemessen untersucht und behandelt werden.

> *„Ärzte reduzieren mich nur auf mein Übergewicht, z. B. hatte ich Schmerzen im Knie, es wurde nicht untersucht, man riet mir nur, abzunehmen, hinterher stellte sich ein Bänderriss heraus." (Aussage Betroffenenbefragung)*

Auch Hilbert (2015) konnte zeigen, dass Personen, die als „adipös" eingestuft werden, im Gesundheitsbereich mit Stigmatisierung konfrontiert werden: Auf der einen Seite bestehen vonseiten des Gesundheitspersonals negative Einstellungen ihnen gegenüber, auf der anderen Seite werden ihnen im Vergleich zu Personen, die als „normalgewichtig" gelten, bestimmte Behandlungen verweigert oder seltener angeboten.

Das hier geschilderte Fallbild des Nichtberücksichtigens der Lebenssituation unterscheidet sich auch in der **Reaktion der Befragten** von anderen Diskriminierungserfahrungen im Gesundheits- und Pflegebereich. 38,7 Prozent der Betroffenen, die eine Nichtberücksichtigung ihrer persönlichen Lebenssituation geschildert haben, berichten, dass sie zu eingeschüchtert oder geschockt waren, um zu reagieren. Gleichzeitig haben aber 31,3 Prozent der Betroffenen die diskriminierende Situation offen angesprochen. Das sind etwas mehr als bei den übrigen Diskriminierungserfahrungen in diesem Lebensbereich (27,6 %). Und auch im Anschluss an die diskriminierende Situation reagieren diejenigen, deren persönliche Lebenssituation nicht berücksichtigt wurde, häufiger. Während bei anderen Diskriminierungserfahrungen nur 13,1 Prozent der Betroffenen versucht haben, öffentlich auf die Diskriminierung im Gesundheitsbereich aufmerksam zu machen, sind es 19,8 Prozent der von einer Nichtberücksichtigung ihrer Lebenssituation Betroffenen. Insgesamt reagieren die Betroffenen in diesem Fallbild sowohl direkt in der Situation als auch im Anschluss an die Situation etwas häufiger aktiv auf die Benachteiligung als insgesamt im Gesundheits- und Pflegebereich.

1.5.5.4.2 Fallbild 2: Diskriminierung durch Regeln und Gesetze

Der Lebensbereich Gesundheit und Pflege ist im Vergleich zu anderen Lebensbereichen besonders stark von Diskriminierungserfahrungen geprägt, in denen die Befragten sich durch Regeln und Gesetze benachteiligt sehen. 27,0 Prozent aller Fälle in diesem Lebensbereich werden aus ihrer Sicht durch Regeln und Gesetze verursacht. Nur im Lebensbereich Ämter, Behörden und Politik liegt der Anteil mit 42,8 Prozent noch mal deutlich höher (vgl. Kapitel 1.5.5.5). Das ist insofern nicht verwunderlich, da dieser Lebensbereich besonders stark durch Regeln und Gesetze geprägt ist.

Innerhalb des Gesundheitswesens zeigt sich die besondere Bedeutung von als diskriminierend empfundenen Regeln und Gesetzen insbesondere im **Teilbereich Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung**. 41,0 Prozent aller Fälle im Gesundheitsbereich, die durch Regeln und Gesetze verursacht wurden, sind in diesem Teilbereich zu verorten. Ähnlich wie Ämter und Behörden sind Versicherungen bei Entscheidungen über Anträge weitgehend an Gesetze und Regeln gebunden. Darauf begründete Ablehnungen von Leistungen können von den Betroffenen als diskriminierend empfunden werden. Daneben treten Benachteiligungen durch Regeln und Gesetze mit 24,7 Prozent der Fälle ebenfalls recht häufig in **Arzt- und Psychotherapiepraxen** auf. Die Teilbereiche **Krankenhäuser** (13,7 %) und **soziale Dienste** (5,9 %) sind weniger häufig von dieser Diskriminierungsform betroffen.

Die Diskriminierung durch Regeln und Gesetze betrifft oftmals die **Verwehrung von Leistungen**, so beispielsweise die Finanzierung von Hilfsmaßnahmen bei Wahrnehmungsbeeinträchtigungen oder Ungleichheiten bei der Rentenberechnung in Ost- und Westdeutschland:

„Ich kann aufgrund sehr starker Schwerhörigkeit meine Türklingel nicht mehr hören, bekomme jedoch von der Krankenkasse keine Lichtsignalanlage zugestanden." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Als Thüringerin oder Ostdeutsche bin ich nach mehr als 25 Jahren deutscher Einheit noch immer benachteiligt beim Wert der Rentenpunkte Alters- und Mütterrente." (Aussage Betroffenenbefragung)

Je nach **Merkmal** treten Diskriminierungen durch Regeln und Gesetze unterschiedlich häufig auf. Der Anteil dieser Diskriminierungsform bei den Merkmalen Religion und Weltanschauung sowie Aussehen ist vergleichsweise gering (10,3 bzw. 11,7 %) (Abbildung 60). Während der Anteil der Personen, die Diskriminierungserfahrungen durch Regeln und Gesetze aufgrund einer Behinderung, Beeinträchtigung bzw. chronischer Krankheiten erlebt haben, ungefähr ähnlich hoch ist wie über alle Diskriminierungserfahrungen im Gesundheitswesen hinweg, sind insbesondere die Diskriminierungsmerkmale Geschlechtsidentität und sexuelle Orientierung deutlich überrepräsentiert. So sind 45,2 Prozent aller **Diskriminierungserfahrungen aufgrund der sexuellen Orientierung** im Gesundheitsbereich durch Regeln und Gesetze verursacht. Dabei lassen sich zwei zentrale Fallbilder für das Merkmal sexuelle Orientierung herausarbeiten. Einerseits empfinden insbesondere lesbische Paare es als diskriminierend, dass sie bei einer **künstlichen Befruchtung** mit wesentlich höheren finanziellen sowie bürokratischen Hürden konfrontiert werden als heterosexuelle Paare.[92]

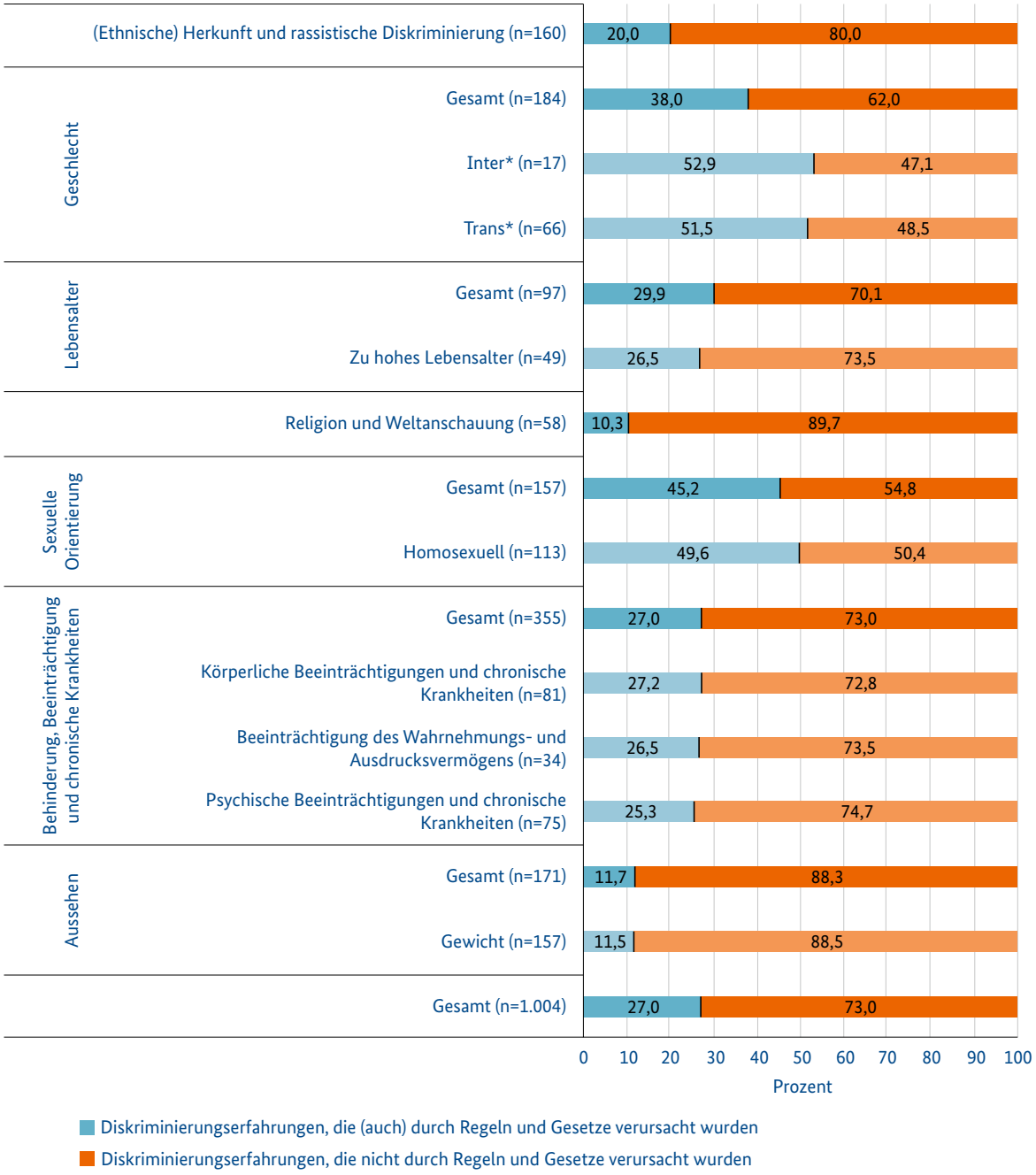
„Künstliche Befruchtung wird bei lesbischen Paaren (mit eingetragener Lebenspartnerschaft) nicht finanziell unterstützt. Bei heterosexuell lebenden Paaren jedoch schon!" (Aussage Betroffenenbefragung)

Andererseits wird der generelle Ausschluss von Schwulen von der **Blutspende** nach den Richtlinien der Bundesärztekammer genannt (Bundesärztekammer 2012). Die pauschale Kategorisierung von Schwulen als Risikogruppe für HIV-Infektionen wird dabei allein an der sexuellen Orientierung festgemacht, ohne das tatsächliche Sexualverhalten der Personen genauer zu berücksichtigen. Dieser pauschale Ausschluss wird auch vom Lesben- und Schwulenverband als diskriminierend beanstandet (Lesben- und Schwulenverband in Deutschland (LSVD) e.V. o.J.). Betroffene haben sich in der Vergangenheit auch hilfesuchend an die Beratungsstelle der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gewandt (vgl. Kapitel 1.3.5.1). Auch der EuGH hat in einem entsprechenden Urteil (Léger C-528/13 vom 29.04.2015) bestätigt, dass der pauschalisierte Ausschluss zumindest dann unverhältnismäßig sei, wenn dem Gesundheitsschutz auch durch Tests oder andere Maßnahmen, wie Wartezeiten zwischen sexuellem Kontakt und Spende, Genüge getan wird (s. Kapitel 1.4.1.2.2).

„Als monogam lebender homosexueller Mann werde ich aufgrund meiner Homosexualität von der Blut- und Plasmaspende ausgeschlossen." (Aussage Betroffenenbefragung)

92 Zum Kinderwunsch bei homosexuellen Paaren und zu unterschiedlichen Realisierungsmöglichkeiten dieses Kinderwunsches in Deutschland vgl. bspw. Kleinert et al. 2012; zur medialen Diskussion zum Thema vgl. bspw. Grass 2011.

Abbildung 60: Anteil von Diskriminierungserfahrungen durch Regeln und Gesetze im Gesundheits- und Pflegebereich nach Diskriminierungsmerkmalen (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Von den 160 Diskriminierungserfahrungen anhand der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen im Gesundheits- und Pflegebereich sind 20,0 Prozent (auch) durch Regeln und Gesetze verursacht.

Das **Merkmal Geschlechtsidentität, konkret Trans* und Inter***, ist noch stärker von Diskriminierungen durch Regeln und Gesetze betroffen. Jeweils mehr als die Hälfte der geschilderten Fälle von Benachteiligungen aufgrund von Trans* (51,5 %) bzw. Intergeschlechtlichkeit (52,9 %) sind durch Regeln und Gesetze verursacht. Als

diskriminierend werden dabei sowohl die **Notwendigkeit der eindeutigen Geschlechtsfestlegung** sowie die damit einhergehenden Schwierigkeiten bei der Behandlung bei bestimmten Ärzt_innen als auch das Transsexuellengesetz mit seiner binären Geschlechtsvorstellung im Allgemeinen genannt (vgl. hierzu auch die Empfehlungen der Expert_innenkommission der ADS (2015)). Dies deckt sich mit Beratungsanfragen an staatliche und nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen, die aufzeigen, dass **Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Transsexuellengesetz** als diskriminierend empfunden werden (s. Kapitel 1.3.5.4). Darüber hinaus wird es von Trans*Personen als diskriminierend empfunden, dass als Voraussetzung für eine Geschlechtsangleichung eine Diagnose von Transsexualität als psychische Erkrankung im Sinne einer Störung der Geschlechtsidentität vorliegen muss. Hier ist allerdings laut eines aktuellen Vorschlags der Weltgesundheitsorganisation (WHO) insofern eine Änderung abzusehen, als Transsexualität (gender incongruence) in einem vorläufigen Entwurf der elften Auflage der Internationalen Klassifizierung von Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme (ICD-11) nicht mehr unter psychischen Erkrankungen aufgeführt werden soll (World Health Organisation 2015).

„Ausgrenzung von nichtbinärer Geschlechtsidentität im Transsexuellengesetz." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Um hormonelle Geschlechtsangleichung zu beginnen, muss ich mich von einer Psychologin und einem Sexualmediziner als psychisch gestört diagnostizieren lassen." (Aussage Betroffenenbefragung)

1.5.5.4.3 Fallbild 3: Herabwürdigende Darstellungen

Herabwürdigende Darstellungen umfassen negative Zuschreibungen gegenüber Personen anhand von bestimmten Eigenschaften, die sowohl direkt an eine Person adressiert als auch generell gegenüber Gruppen mit bestimmten Eigenschaften geäußert werden können. Diese generellen herabwürdigenden Zuschreibungen über bestimmte Gruppen können auch für einzelne Gruppenmitglieder eine diskriminierende Wirkung haben. Im Gesundheitswesen berichten 42,1 Prozent (n=430) der Betroffenen von herabwürdigenden Darstellungen. Fast die Hälfte der Fälle (49,3 %) ist dabei in **Arzt- und Psychotherapiepraxen** zu verorten. Außerdem werden 24,0 Prozent der Fälle aus **Krankenhäusern** und 13,3 Prozent von **Kranken-, Pflege- und Rentenversicherungen** berichtet.

Diese Form der Diskriminierung tritt bei **Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Religion oder Weltanschauung, der sexuellen Orientierung und des Aussehens** besonders häufig auf. Während jeweils etwas mehr als die Hälfte der Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Religion oder Weltanschauung (51,7 %) und anhand der sexuellen Orientierung (50,9 %) eine herabwürdigende Darstellung umfasst, ist das Merkmal Aussehen noch stärker betroffen: In 63,6 Prozent aller geschilderten Diskriminierungserfahrungen im Gesundheitsbereich, die das Aussehen betreffen, tritt eine herabwürdigende Darstellung auf. Dabei geht es insbesondere um Gewichtsdiskriminierung. Wie Hilbert 2015 zeigen konnte, sind dicke Menschen oftmals Stereotypen ausgesetzt, wonach sie als faul und disziplinlos gelten.

„Ich fühle mich bei meinem Kampf gegen das Übergewicht alleingelassen, es wird oft einfach als disziplinloses Verhalten angesehen, auch von Ärzten." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Beim Masseur hing ein Bild/Cartoon einer dicken Frau auf einer Massageliege und ihre Haut klebte an den Händen des Masseurs wie Hefeteig. Der Masseur machte ein entsetztes Gesicht." (Aussage Betroffenenbefragung)

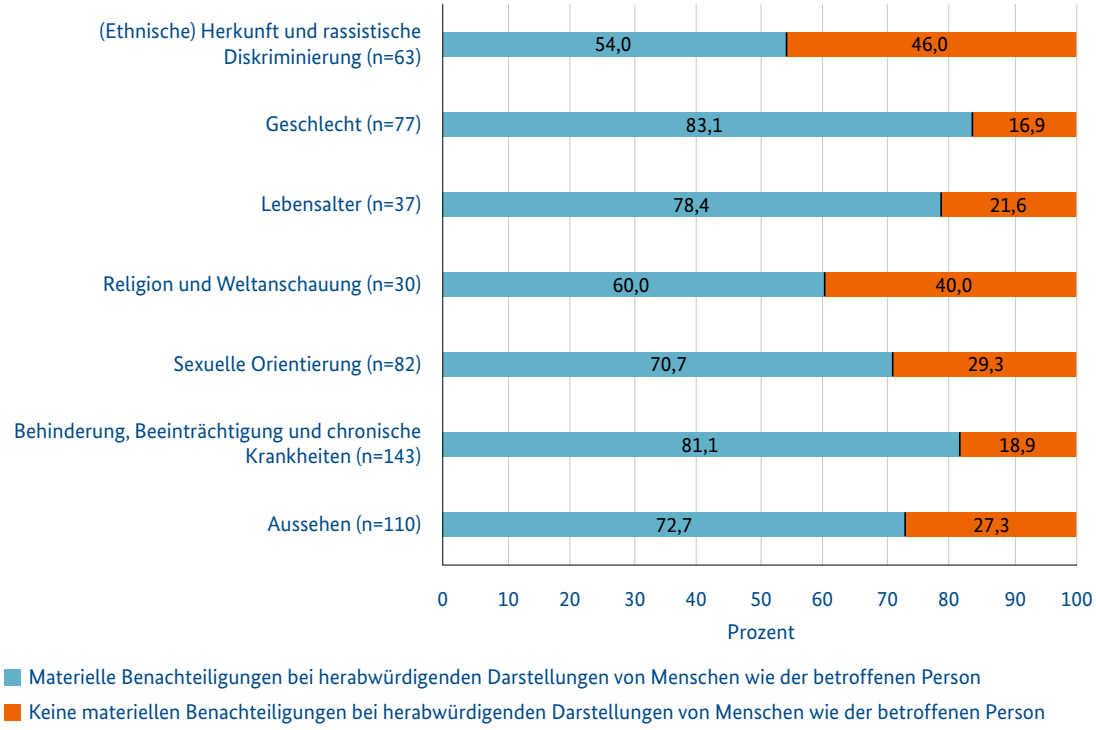
Herabwürdigende Darstellungen gehen für Betroffene in mehr als der Hälfte der Fälle mit materiellen Benachteiligungen einher – sei es, dass ihnen bestimmte Rechte nicht zugestanden werden oder ihre Lebenssituation nicht berücksichtigt wird. Der Anteil jener **Fälle, in denen eine herabwürdigende Darstellung mit**

einer materiellen Benachteiligung einhergeht, unterscheidet sich je nach Merkmal: Während es bei (ethnischer) Herkunft und rassistischer Diskriminierung bei knapp über der Hälfte (54,0 %) gleichzeitig zu einer herabwürdigenden Darstellung und materiellen Benachteiligung kommt, treten beide Diskriminierungsformen beim Merkmal Behinderung, Beeinträchtigung und chronische Krankheiten in 81,8 Prozent der Fälle und bei Geschlecht und Geschlechtsidentität sogar in 83,1 Prozent der Fälle gleichzeitig auf (Abbildung 61).

Die herabwürdigenden Darstellungen, um die es hier geht, können zum einen stereotyp sein und dadurch als diskriminierend wahrgenommen werden. Anderseits können diese Darstellungen aber auch vermitteln, dass die Lebensrealität der betroffenen Personen nicht anerkannt wird, ihre Nöte und Bedürfnisse geleugnet werden. Daraus können auch Uneinigkeiten darüber entstehen, ob und inwieweit bestimmte Leistungen notwendig sind oder nicht.

„Bei der Krankenkasse muss ich regelmäßig um Kostenerstattung kämpfen, obwohl ich diese Zuwendungen für mein Krankheitsbild brauche. Der_die Mitarbeiter_in macht oft Aussagen, die haarsträubend sind, zumal sie nicht mit der Erkrankung leben müssen." (Aussage Betroffenenbefragung)

Abbildung 61: Anteil von materieller Diskriminierung bei Diskriminierungserfahrungen mit herabwürdigenden Darstellungen von Personen wie der betroffenen Person im Gesundheits- und Pflegewesen nach Diskriminierungsmerkmal (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)

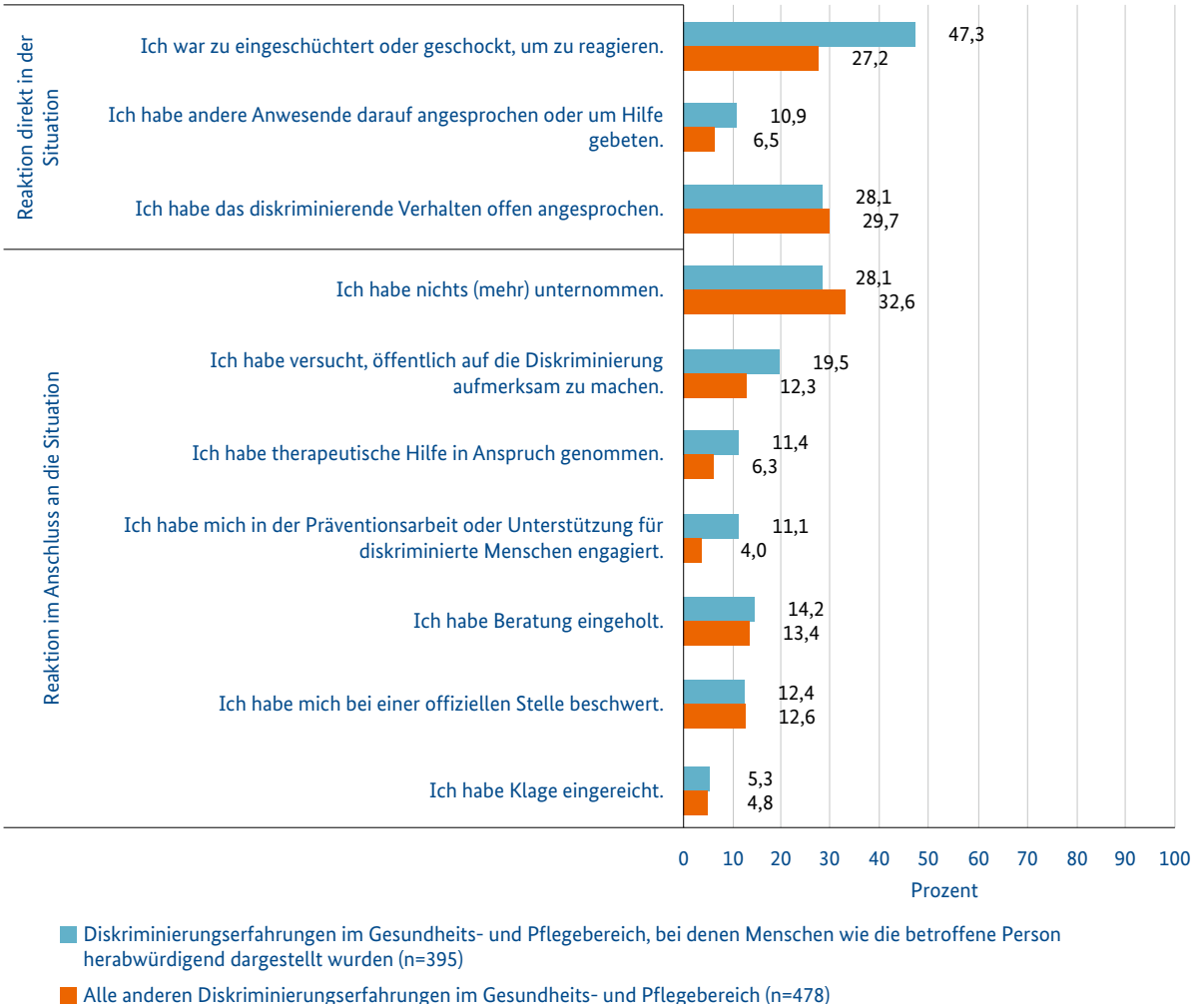


Lesebeispiel: Von den 63 Fällen, bei denen Personen angaben, anhand ihrer (ethnischen) Herkunft oder aus rassistischen Gründen im Gesundheits- und Pflegewesen herabwürdigend dargestellt worden zu sein, ging dies in 54,0 Prozent der Fälle mit einer materiellen Benachteiligung einher.

Personen, die eine Diskriminierung durch herabwürdigende Darstellungen erlebt haben, **reagieren in der Situation deutlich seltener** auf die Erfahrung als bei anderen Diskriminierungserfahrungen im Gesundheits-

und Pflegebereich (Abbildung 62). Fast die Hälfte der Betroffenen (47,3 %) berichtet, dass sie direkt in der Situation zu eingeschüchtert oder geschockt gewesen sind, um auf die Benachteiligung zu reagieren. Dieser Wert überschreitet den Durchschnitt aller anderen Diskriminierungserfahrungen im Gesundheits- und Pflegebereich deutlich (27,2 %). Im **Anschluss an die diskriminierende Situation** reagieren die Betroffenen ähnlich häufig wie im Durchschnitt aller anderen Diskriminierungserfahrungen im Gesundheitswesen, beispielsweise mit einer Beschwerde oder mit rechtlichen Schritten. Häufiger als bei den anderen Diskriminierungserfahrungen haben die Betroffenen versucht, auf die herabwürdigende Darstellung öffentlich aufmerksam zu machen (19,5 vs. 12,3 %). Überdurchschnittlich häufig haben die Betroffenen auch therapeutische Hilfe in Anspruch genommen: 11,4 Prozent der von herabwürdigenden Darstellungen Betroffenen wählten diese Form der Reaktion (bei anderen Diskriminierungserfahrungen im Gesundheits- und Pflegebereich: 6,3 %).

Abbildung 62: Reaktion auf eine von einer anderen Person ausgehenden herabwürdigenden Darstellung im Gesundheits- und Pflegebereich direkt in der Diskriminierungssituation und im Anschluss im Vergleich zu Reaktionen auf Diskriminierungserfahrungen im Gesundheits- und Pflegebereich ohne herabwürdigende Darstellung (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Bei den 395 Diskriminierungserfahrungen im Gesundheits- und Pflegebereich, die von einer Person ausgingen und bei denen die Betroffenen herabwürdigend dargestellt wurden, haben die Betroffenen in 47,3 Prozent der Fälle direkt in der Situation nicht reagiert, weil sie zu eingeschüchtert oder geschockt waren.

Werden die **Reaktionen auf die Benachteiligung aufgrund des Aussehens** getrennt von den anderen Merkmalen betrachtet, fällt auf, dass Personen, die anhand dieses Merkmals eine herabwürdigende Darstellung erlebt haben, noch deutlich seltener reagieren. Unter dieses Merkmal fallen insbesondere Diskriminierungserfahrungen aufgrund des **Gewichts**. Während bei allen anderen Merkmalen 13,9 Prozent der Betroffenen direkt in der Situation andere Personen angesprochen oder um Hilfe gebeten haben, haben dies nur 2,8 Prozent der aufgrund des Aussehens Diskriminierten getan. Und auch im Anschluss an die Situation verhalten sich diese Betroffenen anders: 37,4 Prozent von ihnen versuchen, die verursachende Person oder Situation im Nachgang zu (ver-)meiden, bei allen anderen Merkmalen sind es „nur" 27,1 Prozent.

1.5.5.5 Ämter, Behörden und Politik[93]

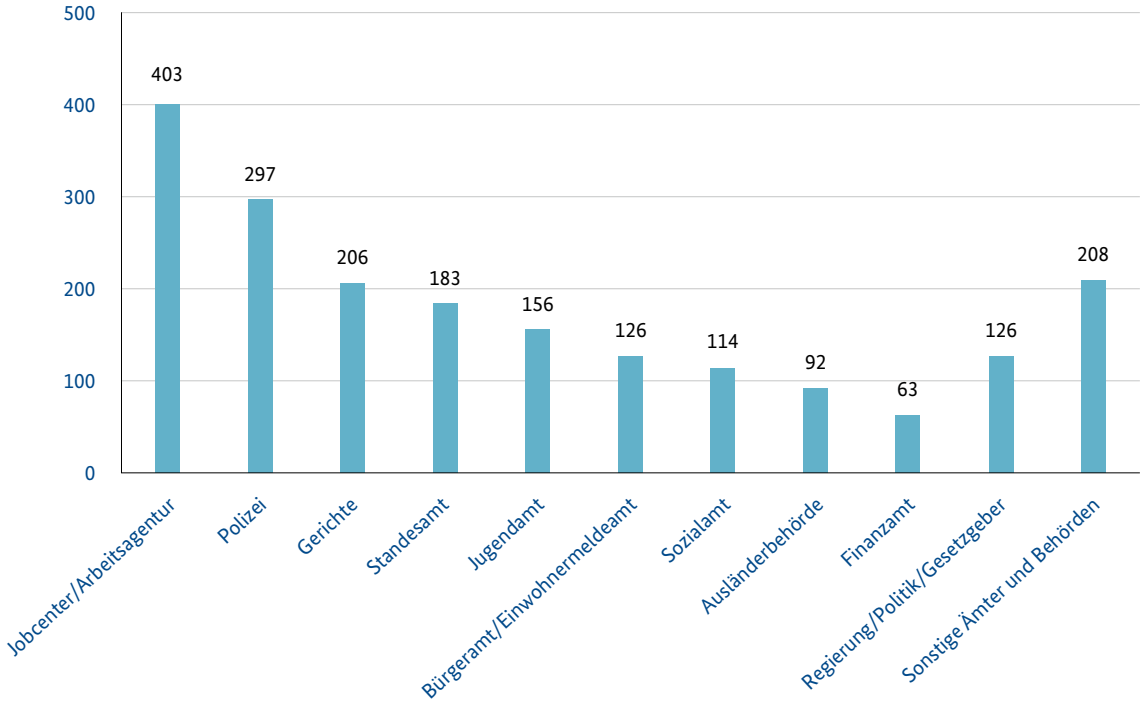
Das AGG schützt insbesondere vor Diskriminierung im Erwerbsleben, beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen und bei der Vermietung von Wohnraum. Tatsächlich treten Diskriminierungen aber in allen Bereichen auf, in denen Menschen miteinander interagieren. Auch der staatliche Bereich ist davon nicht ausgenommen (s. auch Kapitel 1.3.6). Die folgenden Ausführungen beschäftigen sich daher mit Benachteiligungen, die in Ämtern und Behörden erlebt wurden, sowie mit Diskriminierungserfahrungen, die der Polizei, den Gerichten oder dem Gesetzgeber bzw. der Politik zugeordnet wurden. Im anschließenden Kapitel wird auf die im Rahmen der Betroffenenbefragung erhobenen Diskriminierungserfahrungen im Bereich der Bildung eingegangen (Kapitel 1.5.5.6).

Von Diskriminierungserfahrungen in Ämtern und Behörden sowie aus dem politischen Bereich kann aus Sicht der Betroffenen eine besondere Wirkung ausgehen, da hier die Erwartung an eine diskriminierungsfreie Behandlung besonders ausgeprägt sein dürfte. Dem Staat kommt hier eine Vorbildfunktion zu. So kann von Diskriminierungen durch den Staat – sei es durch behördliches Handeln auf individueller Ebene oder auf gesetzlicher Grundlage – eine Signalwirkung ausgehen und von anderen Akteur_innen möglicherweise als Legitimation für das eigene diskriminierende Verhalten empfunden werden.

Insgesamt wurden 1.974 Erfahrungen aus dem Lebensbereich Ämter, Behörden und Politik geschildert. Diese verteilen sich auf eine **Vielzahl unterschiedlicher Einrichtungen** (Abbildung 63). Am häufigsten wird von Diskriminierungserfahrungen in Jobcentern und Arbeitsagenturen (n=403) berichtet, mit deutlichem Abstand folgen Diskriminierungserfahrungen bei der **Polizei** (n=297), bei **Gericht** (n=206) sowie **Standesämtern** (n=183). Neben den bereits im Fragebogen aufgeführten Ämtern und Behörden wurde in 126 Fällen von den Betroffenen angegeben, sich direkt von der **„Politik"** oder einzelnen politischen Akteur_innen diskriminiert zu sehen.

93 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.5.5 aus Beigang et al. 2017, Kapitel 6.10.

Abbildung 63: Absolute Häufigkeit von Diskriminierungserfahrungen in detaillierteren Lebensbereichen bei Ämtern und Behörden (Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Insgesamt wurden 403 Diskriminierungserfahrungen aus Jobcentern und Arbeitsagenturen genannt.

Die Antwort auf die Frage, wer in den einzelnen Ämtern und Behörden Diskriminierung erlebt, fällt in Abhängigkeit von der jeweiligen Einrichtung höchst unterschiedlich aus. So gibt es **für jedes Amt und jede Behörde mindestens ein Diskriminierungsmerkmal, aufgrund dessen hier besonders häufig Diskriminierungserfahrungen gemacht werden**. Umgekehrt gibt es aber kein Diskriminierungsmerkmal, das bei allen Ämtern und Behörden gleichzeitig überdurchschnittlich häufig vorkommt. Vielmehr sind die jeweils überrepräsentierten Diskriminierungsmerkmale mit den jeweiligen Einrichtungen häufig funktional verknüpft. So berichten intergeschlechtliche Menschen etwa überdurchschnittlich häufig von Benachteiligungen im **Standesamt**, also jenem Ort, der für die Einordnung und Festschreibung des Geschlechts von großer Bedeutung ist.[94] Bei **Ausländerbehörden** sind dagegen Diskriminierungserfahrungen aufgrund der (ethnischen) Herkunft sowie rassistische Diskriminierungen überrepräsentiert. Die „soziale Herkunft", vermittelt über Einkommen, Bildung sowie Erwerbsstatus, spielt in **Jobcentern und Arbeitsagenturen** sowie im **Sozialamt** eine überdurchschnittlich starke Rolle. Andere Auffälligkeiten lassen sich nicht so einfach mithilfe dieses Musters erklären. So kommen in Jobcentern und Arbeitsagenturen auch Diskriminierungs-

94 Um trotz der nicht repräsentativen Stichprobe der Betroffenenbefragung Aussagen darüber treffen zu können, ob Diskriminierungen anhand eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich besonders häufig auftreten, wurden für jedes Merkmal Übertragungsfaktoren bestimmt (s. ausführlich Kapitel 1.5.2.1). Der Übertragungsfaktor gibt an, ob Diskriminierungserfahrungen aufgrund eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich überrepräsentiert sind. Eine ausführliche Dokumentation der Übertragungsfaktoren für den Lebensbereich Ämter, Behörden und Politik findet sich in Beigang et al. (2017, Kapitel 6.10.1).

erfahrungen aufgrund von Behinderungen, Beeinträchtigungen oder chronischen Krankheiten überproportional häufig vor, wobei es vor allem um psychische Beeinträchtigungen und Beeinträchtigungen des Wahrnehmungs- und Ausdrucksvermögens geht. Bei Fällen, die bei der **Polizei** gemacht werden oder von Polizist_innen ausgehen, sind dagegen Diskriminierungserfahrungen aufgrund der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen überrepräsentiert. Dabei knüpft die Benachteiligung häufig an äußere Merkmale wie die Hautfarbe der_des Betroffenen an. Wie in Fallbild 3 zu diesem Lebensbereich gezeigt wird, verbergen sich dahinter insbesondere Fälle von **Racial Profiling** (Kapitel 1.5.5.5.3). Eine weitere Auffälligkeit zeigt sich bei **Jugendämtern und Gerichten:** Hier sind geschlechtsbezogene Diskriminierungserfahrungen, die von Männern gemacht werden, deutlich überrepräsentiert. Dabei handelt es sich in erster Linie um Sorgerechtsstreitigkeiten, bei denen die Betroffenen von Benachteiligungen berichten (Fallbild 2, Kapitel 1.5.5.5.2).

Hinsichtlich der **Diskriminierungsformen** wird erneut zwischen materiellen Benachteiligungen, sozialen Herabwürdigungen und körperlichen Übergriffen unterschieden.[95] Dabei fällt zunächst auf, dass bei fast allen in der Auswertung berücksichtigten Teilbereichen **materielle Benachteiligungen** überwiegen (Tabelle 13). Am deutlichsten zeigt sich dies bei den Standesämtern und beim Teilbereich „Regierung, Politik, Gesetzgeber". Dort war in jeweils mehr als 90 Prozent der Fälle die Diskriminierungserfahrung (auch) mit einer Form materieller Benachteiligung verbunden. Diese Dominanz materieller Benachteiligungen in den meisten Teilbereichen von Ämtern, Behörden und Politik überrascht insofern nicht, als es hier häufig um Diskriminierungserfahrungen geht, bei denen die Betroffenen angegeben haben, ihnen seien Rechte, die andere Personen haben, nicht zugestanden worden. Bei solchen Benachteiligungen, die oft durch Regeln und Gesetze verursacht werden, sollten die Befragten als Ort der Diskriminierungserfahrung den Bereich angeben, in dem diese Regeln und Gesetze Anwendung finden. So ist etwa der hohe Anteil materieller Diskriminierungen bei Standesämtern darauf zurückzuführen, dass viele nichtheterosexuelle Menschen angegeben haben, durch das Verbot gleichgeschlechtlicher Ehen diskriminiert zu werden. Die Analyse solcher Formen materieller Benachteiligungen ist Gegenstand des Fallbildes 2 (Kapitel 1.5.5.5.2).

95 Hinweise zur Zusammenfassung der einzelnen Diskriminierungsformen zu übergeordneten Kategorien finden sich in Kapitel 1.5.2.2.

Tabelle 13: Prozentuale Häufigkeit von Diskriminierungsformen im Lebensbereich Ämter, Behörden und Politik (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)

	Sozialamt (n=112)	Jobcenter/Arbeitsagentur (n=403)	Jugendamt (n=156)	Ausländerbehörde (n=92)	Bürgerämter/ Einwohnermeldeämter (n=126)	Standesamt (n=182)	Polizei (n=297)	Gerichte (n=206)	Finanzamt (n=63)	Regierung/Politik/ Gesetzgeber (n=126)	Sonstige Ämter und Behörden (n=207)
Materielle Benachteiligung	76,8	76,9	85,3	65,2	61,1	91,8	46,8	86,9	82,5	90,5	84,1
Herabwürdigende Behandlung	45,5	65,3	66,7	69,6	63,5	38,5	82,8	68,0	42,9	67,5	59,4
Körperliche Übergriffe	0,0	3,7	2,6	0,0	3,2	3,8	14,8	5,3	1,6	5,6	7,2

Lesebeispiel: Bei den 112 Diskriminierungserfahrungen aus dem Sozialamt berichteten die Betroffenen in 76,8 Prozent der Fälle (auch) von materiellen Benachteiligungen, in 45,5 Prozent der Fälle (auch) von einer herabwürdigenden Behandlung und in 0,0 Prozent von körperlichen Übergriffen.

Formen **sozialer Herabwürdigung** überwiegen hingegen bei Diskriminierungserfahrungen, die in Ausländerbehörden, den Einwohnermelde- und Bürgerämtern sowie – besonders deutlich – bei der Polizei gemacht werden. In allen drei Teilbereichen sind Diskriminierungserfahrungen aufgrund der (ethnischen) Herkunft sowie rassistische Diskriminierungen deutlich überrepräsentiert. Auf diese und andere Formen sozialer Herabwürdigung wird im Fallbild 1 (Kapitel 1.5.5.5.1) näher eingegangen.

Der Anteil **körperlicher Übergriffe** fällt in den meisten Teilbereichen schließlich recht gering aus. Lediglich bei Diskriminierungserfahrungen, die bei der Polizei gemacht wurden, liegt der Anteil mit 14,8 Prozent deutlich höher als im Durchschnitt. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass Polizist_innen bei

der Ausübung der Staatsgewalt auch der Einsatz von unmittelbarem Zwang erlaubt ist. Das polizeiliche Handeln umfasst damit im Zweifelsfall auch körperliche Gewalt, wodurch ein Kontext entsteht, in dem körperliche Übergriffe wahrscheinlicher werden.

1.5.5.5.1 Fallbild 1: Soziale Herabwürdigungen ohne Formen materieller Benachteiligung

Im Folgenden werden all jene Diskriminierungserfahrungen betrachtet, bei denen von den Betroffenen eine Form der sozialen Herabwürdigung (wie Beleidigungen oder abwertende Darstellung), aber keine materielle Benachteiligung (wie z. B. die Verwehrung des Zugangs) berichtet wurde. Insgesamt handelt es sich dabei um 381 Fälle, was 19,3 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen aus dem Lebensbereich Ämter, Behörden und Politik entspricht. Dieser Anteil schwankt sehr stark, je nachdem um welche Einrichtung oder welchen Teilbereich es sich handelt. So fällt der Anteil der Diskriminierungserfahrungen, bei denen sich die Benachteiligung ausschließlich in einer oder mehreren Formen von sozialer Herabwürdigung äußerte, im Bereich „Regierung, Politik, Gesetzgeber" (3,2 %) und in Standesämtern (6,0 %) sehr gering aus. Bei Ausländerbehörden und Einwohnermelde- bzw. Bürgerämtern entspricht hingegen rund jeder dritte Fall dieser Definition (29,3 bzw. 33,3 %), bei der Polizei sogar fast die Hälfte der geschilderten Erfahrungen (48,5 %).

Wie bei Formen sozialer Herabwürdigung üblich, spielten sich die meisten Diskriminierungserfahrungen bei der Interaktion mit anderen Menschen ab. Dabei ging in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle (85,7 %) die Diskriminierung (auch) von Mitarbeiter_innen der jeweiligen Einrichtung aus. In 5,7 Prozent der Schilderungen wurde zudem der Sicherheitsdienst des Amtes oder der Behörde **als Verursacher benannt**, in lediglich 3,5 Prozent andere Kund_innen bzw. Nutzer_innen der Einrichtung. Neben diesen Fällen, in denen die soziale Herabwürdigung von anderen in der Situation anwesenden Menschen ausging, werden Regeln und Gesetze bei diesem Fallbild nur bei einem vergleichsweise kleinen Teil der Diskriminierungserfahrungen als Ursache bezeichnet (15,6 %).

Bei einer genaueren Betrachtung der Angaben der Betroffenen lassen sich die Diskriminierungserfahrungen in diesem Fallbild zwei verschiedenen Typen zuordnen. Zum einen gibt es **Diskriminierungsfälle, die spezifisch für das jeweilige Amt bzw. die Behörde sind**, in der sie gemacht wurden. So sind etwa negative Äußerungen über die beruflichen Perspektiven und Fähigkeiten der Betroffenen typisch für entsprechende Erfahrungen bei Jobcentern und Arbeitsagenturen. Zum anderen werden **Diskriminierungen geschildert, die in keiner Weise bereichsspezifisch sind** und in ähnlicher Form auch in anderen Lebensbereichen vorkommen. Dazu zählen etwa muslimfeindliche, rassistische oder behindertenfeindliche Aussagen. Mitarbeiter_innen in Ämtern und Behörden sind wie alle Menschen nicht frei von Vorurteilen und können abwertende Einstellungen gegenüber bestimmten sozialen Gruppen teilen. Solche abwertenden Haltungen können – auch wenn sie unbewusst sind – dazu führen, dass sich Personen diskriminierend verhalten (Marschke/Brinkmann 2015, S. 314). Ein Beispiel hierfür sind abschätzige oder bemitleidende Äußerungen gegenüber Menschen mit Behinderungen oder Beeinträchtigungen. Bei anderen Fällen beruht die Abwertung dagegen auf der Fehlannahme, dass ein Schwarzer Mensch nichtdeutsche_r Staatsbürger_in sein könne oder Personen, die einen nichtdeutsch klingenden Nachnamen haben, der deutschen Sprache nicht mächtig seien. Ähnliche Fälle, in denen die Diskriminierung von Behördenpersonal ausging, erreichen auch die Beratung der ADS (vgl. Kapitel 1.3.6.1.3).

„Wegen Behinderung und Rollstuhl als bedauernswerter Mensch und Sie Arme bezeichnet worden." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Es wird fast immer nach meinem Reisepass gefragt, wenn ich zum Rathaus, das Amt oder andere Behördengänge mache. Obwohl ich einen Personalausweis besitze. Wenn ich mit meinen Kindern unterwegs bin werde ich immer gefragt, wie lange ich denn schon in Deutschland leben würde, da meine Kinder und ich so gut deutsch könnten. Viele verstehen nicht, dass man als dunkelhäutiger Mensch genauso Deutsch ist.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

Auch eine Befragung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes unter Anlauf- und Beratungsstellen für Geflüchtete, die Anfang 2016 durchgeführt wurde, hat gezeigt, dass **Menschen, die als Schutzsuchende nach Deutschland kommen, einem hohen Diskriminierungsrisiko in Ämtern und Behörden ausgesetzt sind.** So gaben 68 Prozent der befragten Organisationen an, dass ihrer Erfahrung nach in diesem Lebensbereich, also z. B. in Jobcentern, Ausländerbehörden oder Standesämtern, Geflüchtete besonders häufig von Diskriminierung betroffen sind (ADS 2016c, S. 8 f.). Die Ehrenamtlichen und Mitarbeitenden in den Einrichtungen der Flüchtlingshilfe berichten in diesem Zusammenhang nicht nur davon, dass sozialrechtliche Ansprüche verweigert und Anträge abgelehnt worden seien. Sie schildern auch Situationen, in denen geflüchtete Menschen von den Mitarbeiter_innen in den Behörden abwertend behandelt worden seien. Dabei ging es um unfreundliches Verhalten, in manchen Fällen aber auch um rassistische Beleidigungen und Beschimpfungen (ebd., S. 17).

Daneben werden, wie oben bereits erwähnt, in diesem Fallbild Diskriminierungserfahrungen geschildert, die eng mit der jeweiligen Behörde verbunden sind. Ein wiederholt benanntes Problem stellen dabei **soziale Herabwürdigungen von Bürger_innen in den Jobcentern und Arbeitsagenturen** dar. Die Befragten berichten hier insbesondere davon, dass sie von den Mitarbeitenden von oben herab behandelt und nicht ernst genommen werden. Dabei wird ihnen häufig mit Stereotypen begegnet, die auf dem Merkmal beruhen, weshalb sie die Behörde aufsuchen: Dies zeigte sich etwa bei Arbeitslosen und Hartz-IV-Empfänger_innen in den Jobcentern bzw. Arbeitsagenturen. Hier wird besonders häufig davon berichtet, dass die gesellschaftliche Gruppe, der die betroffene Person angehört, herabwürdigend dargestellt wurde. In 70,8 Prozent aller entsprechenden Fälle wurde diese Diskriminierungsform genannt.

„Als Arbeitslosengeld 2 Empfänger wird man von den Sachbearbeitern oft als wertlos behandelt.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

„Für einen Zeitraum von einem Monat musste ich Hartz 4 beantragen, bevor das Studium begann. Bevor bekannt wurde, dass ich Abitur und bereits einen Studienplatz besitze, wurde ich behandelt wie eine Aussätzige.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

Zudem wird von Situationen berichtet, in denen die Mitarbeitenden die Befragten **nicht anhand leistungsbezogener Kriterien eingestuft haben.** So schildern Betroffene diskriminierende Verhaltensweisen, die an die Religion oder Herkunft der Betroffenen anknüpfen und häufig mit abwertenden Vorstellungen hinsichtlich des Bildungsgrades verbunden sind. So beschreibt eine Betroffene die Aussage eines_r Mitarbeitenden:

„Also mit Kopftuch können Sie ja dann nur unausgelernten Jobs nachgehen.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

„Mir wurde als Muslima im Arbeitsamt klar und deutlich mitgeteilt, dass ich kaum zu vermitteln bin, weil jeder Arbeitgeber mich mit diesem Lebenslauf (muslimische Arbeitgeber) sofort aussortiert.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

Aber auch das **Alter** spielt bei der Einstufung als nicht vermittelbar immer wieder eine Rolle. Dabei werden oftmals empirisch belegte Ungleichheiten, wie z. B. der negative Zusammenhang von Alter und Erwerbstätigkeit, das erhöhte Risiko für Arbeitslosigkeit bei Menschen ab dem 45. Lebensjahr oder auch die durchschnittlich längere Zeit der Arbeitslosigkeit bei älteren Menschen (Statistisches Bundesamt 2015, S. 362; Neumann 2006, S. 53; Kistler/Schönwalder 2001; Henke 2000) als Legitimation für diese Einstufung herangezogen. Damit wird jedoch die diskriminierende Wirkung dieser Strukturen reproduziert, ist doch davon auszugehen, dass sich solche nicht leistungsbezogenen Einstufungen nachteilig auf den Vermittlungserfolg auswirken dürften. Die Betroffenen fühlen sich dadurch zudem in ihrer Lebensleistung nicht wertgeschätzt und erleben dies als Diskriminierung.

„Meine Situation auf dem Arbeitsmarkt – mein Sachbearbeiter in der Agentur wies bereits in unserem ersten Gespräch darauf hin, dass ich zu alt sei und der Arbeitsmarkt mich nicht mehr wolle." (Aussage Betroffenenbefragung)

Dies wird besonders dann deutlich, wenn Arbeitsuchenden mögliche **Weiter- oder Fortbildungen sowie Umschulungen** von den Mitarbeitenden von Arbeitsagenturen oder Jobcentern nicht angeboten werden. Situationen wie diese werden von den Betroffenen häufig geschildert, wie folgende konkrete Beispiele zeigen:

„Ich bin über 61 und arbeitslos. Arbeiten muss ich bis 65 Jahre und in der Arbeitsagentur wurde mir mitgeteilt, dass ich angesichts meines Alters keine Unterstützung bei Weiterbildung bekomme." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Alleinerziehende bekommen keine Umschulung, ohne, dass dies andere Gründe haben könnte." (Aussage Betroffenenbefragung)

Statt potenzielle Angebote zu erhalten, klagen vor allem ältere Arbeitsuchende darüber, dass versucht würde, sie trotz vorhandener Arbeitsmotivation in Frührente zu schicken. Dieses Diskriminierungsrisiko wirkt auch mit dem Merkmal Behinderung, (chronische) Krankheit oder Beeinträchtigung zusammen. Eine andere Form der Einstufung als „unvermittelbar" bzw. „schwer vermittelbar" berichtet erneut eine betroffene Person, die aufgrund des muslimischen Glaubens als Härtefall abgestempelt wurde:

„Im Mantel der Ehrlichkeit wurde mein Fall gleich zu den Härtefällen gelegt, ohne Mut oder Hoffnung auszusprechen." (Aussage Betroffenenbefragung)

In einem anderen Beispiel gibt eine befragte Person an, dass sie vonseiten der Mitarbeitenden aufgrund schwarzer Hautfarbe als weniger gebildet und als nichtdeutsch wahrgenommen wurde. Degradierung erfahren zudem häufig auch Personen aufgrund ihrer **Trans*Identität, ihrer sexuellen Orientierung oder ihres Geschlechts**. Während Personen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung von Vorwürfen und Beleidigungen berichten, schildert eine Trans*Person, dass nach einem unfreiwilligen Outing im Prozess des Antragstellens die Mitarbeitenden laut und unangebracht über die Geschlechtsidentität sprachen.

Zudem werden aus Sicht der Befragten (äußerlich unsichtbare) **psychische Erkrankungen oft nicht ernst genommen, ignoriert und nicht als Krankheit wahrgenommen**. Als Folge müssen Betroffene mehrfach ihre Erkrankung erklären, intime Details enthüllen und sich rechtfertigen. Auffallend ist hier, dass besonders das Vorhandensein von ADHS vonseiten der Mitarbeitenden in Arbeitsagenturen und Jobcentern angezweifelt oder gar als „Ausrede" unterstellt wird:

„Ich musste mir von Jobcentermitarbeitern Sätze anhören wie: ADHS gibt es gar nicht. Und komischerweise haben gerade hier viele ADHS. Ergo: es wurde mir als Ausrede unterstellt." (Aussage Betroffenenbefragung)

In einem anderen Fall psychischer Erkrankung fühlte sich die betroffene Person durch sich wiederholende Aufforderungen nach Erklärung und Rechtfertigung der Erkrankung retraumatisiert:

„Menschen mit äußerlich nicht sichtbaren Krankheiten werden nicht ernstgenommen und ignoriert. Ich muss immer wieder erklären, was mit mir los ist, immer wieder erzählen was mir passiert ist, was mich jedes Mal retraumatisiert." (Aussage Betroffenenbefragung)

Als eine weitere Form sozialer Herabwürdigung benennen die Befragten, dass **Formulare in Ämtern und Behörden nicht auf die Diversität in der Bevölkerung ausgelegt** sind. So wird z. B. davon berichtet, dass Formulare keine eingetragenen Partnerschaften vorsehen. Auch für Trans*Personen ergeben sich Schwierigkeiten und unangenehme Situationen bei Ämtern und Behörden wie z. B. Jobcentern, wenn sie in den Datenbanken mit einem Geschlecht eingetragen sind, dies aber zu einem späteren Zeitpunkt geändert werden soll. Solche Diskriminierungsrisiken basieren auf institutionellen Vorgaben des Jobcenters bzw. der Arbeitsagentur und werden von den Betroffenen als äußerst unangenehm erlebt.

„Wir haben uns verpartnert. Auf dem Standesamt gab es keine neutralen Formulare, so dass meine Partnerin sich in die Spalte Ehemann eintragen musste." (Aussage Betroffenenbefragung)

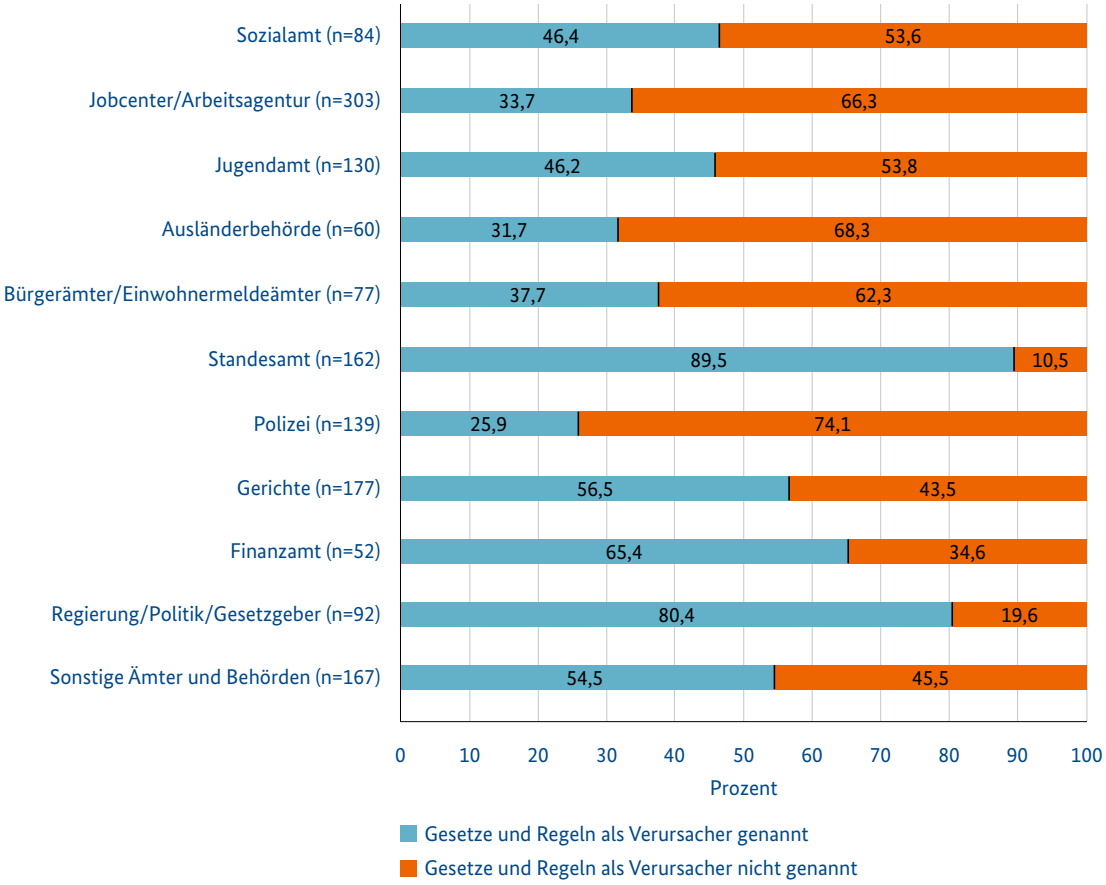
Wie Betroffene auf derartige Erfahrungen, in der sich die Diskriminierungen ausschließlich in Form von sozialen Herabwürdigungen äußerten, **reagiert haben**, wird am Ende des nächsten Kapitels (1.5.5.5.2) für die Fallbilder 1 und 2 vergleichend dargestellt.

1.5.5.5.2 Fallbild 2: Materielle Benachteiligungen

Wie bereits gezeigt wurde (vgl. Kapitel 1.5.5.5), dominieren in den meisten Ämtern und Behörden Formen materieller Benachteiligung. Auch hier lassen sich einzelne Fallkonstellationen herausarbeiten. Insgesamt wurden in 1.491 Diskriminierungserfahrungen aus dem Lebensbereich Ämter, Behörden und Politik solche Formen materieller Benachteiligungen angegeben. Am weitaus häufigsten (71,4 %) berichten die Betroffenen (auch) davon, dass ihnen **Rechte**, die andere Personen haben, **aus diskriminierenden Gründen nicht zugestanden** wurden. In rund der Hälfte (49,4 %) der Fälle materieller Benachteiligungen im Bereich Ämter und Behörden sahen die Betroffenen (auch) **ihre spezifische Lebenssituation nicht berücksichtigt**. Der Anteil von Erfahrungen, bei denen aus diskriminierenden Gründen (auch) **Anträge abgelehnt und Leistungen verwehrt** wurden, liegt bei 35,4 Prozent.

Bei Formen materieller Benachteiligungen in Ämtern und Behörden kann danach unterschieden werden, ob die Benachteiligung **von einer als diskriminierend erachteten Regel oder einem ebensolchen Gesetz verursacht** wurde oder ob die Entscheidung **auf das individuelle Verhalten von Mitarbeiter_innen der jeweiligen Behörde** zurückzuführen ist. Abbildung 64 zeigt den Anteil Fälle, bei denen (auch) Gesetze und Regeln als verursachend für die Diskriminierungserfahrung genannt wurden, nach Teilbereichen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Zuordnung allein auf den Angaben der Befragten beruht. Außerdem wurden auch Diskriminierungserfahrungen, die keine gesetzliche Grundlage haben, die aber als vom Einzelfall unabhängige, sich wiederholende Praxis wahrgenommen werden, in die Kategorie „Benachteiligungen aufgrund von Regeln und Gesetzen" eingeordnet.

Abbildung 64: Anteil von Diskriminierungen, bei denen Regeln und Gesetze als Verursacher genannt wurden, an allen Diskriminierungserfahrungen mit materiellen Benachteiligungen im Lebensbereich Ämter und Behörden (Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Der Anteil von Diskriminierungserfahrungen, bei denen Regeln und Gesetze als Verursacher genannt wurden, an allen 84 Diskriminierungserfahrungen mit materiellen Benachteiligungen im Bereich des Sozialamts liegt bei 46,4 Prozent.

Der Anteil der von Regeln und Gesetzen hervorgerufenen Diskriminierungserfahrungen ist beim **Standesamt** mit 89,5 Prozent am höchsten. Hier geht es in erster Linie um die **rechtliche Diskriminierung gleichgeschlechtlicher Paare beim Zugang zur Ehe** (s. auch Beratungsanfragen an die ADS und andere Antidiskriminierungsberatungsstellen, Kapitel 1.3.6.1.2 und 1.3.6.4). Diese dürfen in Deutschland nach wie vor nicht heiraten. Stattdessen gibt es für schwule und lesbische Paare nur die Möglichkeit der eingetragenen Lebenspartnerschaft. Zwar wurde die Lebenspartnerschaft in den vergangenen Jahrzehnten – maßgeblich vorangetrieben durch entsprechende Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts – an die Ehe heterosexueller Paare angenähert, eine volle rechtliche Gleichstellung gibt es aber bis heute nicht. Gesetzliche Ungleichbehandlungen bestehen vor allem noch hinsichtlich gleichgeschlechtlicher Lebensgemeinschaften mit Kindern (Wapler 2015, S. 10). So haben Menschen, die in eingetragener Lebenspartnerschaft leben, nicht die Möglichkeit, gemeinschaftlich Kinder zu adoptieren. Außerdem gibt es Unterschiede in der Behandlung von Eheleuten und Lebenspartnerschaften beim Zugang zur Reproduktionsmedizin, was auch mit rechtlichen Unsicherheiten für Kinder in Lebenspartnerschaften verbunden ist, die durch Sa-

menspende gezeugt wurden (ebd.). Auf diese Ungleichbehandlungen wird von den Betroffenen im Rahmen der Befragung hingewiesen.

> *„Meine Partnerin und ich haben eine Lebenspartnerschaft begründet. Dass wir kein Anrecht auf eine Ehe haben und im Adoptionsrecht Benachteiligungen haben, ist für mich eine sehr schlimme Diskriminierungserfahrung." (Aussage Betroffenenbefragung)*

Die Ergebnisse einer bevölkerungsrepräsentativen Umfrage im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes aus dem Jahr 2016 zeigen, dass bei diesen Fragen der rechtlichen Gleichstellung auch die Mehrheitsbevölkerung in Deutschland der Politik längst voraus ist. So stimmen insgesamt mehr als acht von zehn Befragten (82,6 %) voll und ganz oder eher zu, dass Ehen zwischen zwei Frauen bzw. zwei Männern erlaubt werden sollten (ADS 2017, S. 3). Auch bei den Fragen zum Adoptionsrecht und zum Zugang zu Kinderwunschbehandlungen spricht sich die Mehrheit der Befragten für die Gleichstellung von gleichgeschlechtlichen Paaren aus, wenn auch auf etwas niedrigerem Niveau (ebd.).

Eine Form der **Geschlechtsdiskriminierung** nehmen mehrere Teilnehmende der Umfrage **bei den Unterlagen für die Einkommensteuererklärung** wahr (s. auch Beratungsanfragen an die ADS, Kapitel 1.3.6.1.2). Dort werden beispielsweise in den allgemeinen Angaben des ESt 1 A 2015 – Einkommensteuererklärung (Mantelbogen) für unbeschränkt steuerpflichtige Personen – die Daten der Ehepartner_innen abgefragt. Von Eheleuten wird dabei verlangt, immer zuerst den Ehemann einzutragen – auch dann, wenn die Hauptverdienerin die Ehefrau ist. Der Ehemann wird dabei zugleich als steuerpflichtige Person bezeichnet. Damit wird das Bild des Ehemanns als Hauptverdiener und Versorger reproduziert und als Normalfall betrachtet und vonseiten des Finanzamts nach außen getragen.

> *„Ich bin die Hauptverdienerin unserer Familie und war das immer. Trotzdem werden wir beim Finanzamt unter dem Namen meines Mannes (anderer Familienname) zuerst geführt." (Aussage Betroffenenbefragung)*

Beim **Sozialamt** geht es in erster Linie um Schilderungen von **Menschen mit Behinderungen, Beeinträchtigungen oder chronischen Krankheiten, die aufgrund der gesetzlichen Regelungen zur Eingliederungshilfe in Deutschland Diskriminierung erleben**. Dabei wird vor allem als diskriminierend wahrgenommen, dass Einkommen und Vermögen – sowohl eigenes als auch das der_des Partner_in – auf die Eingliederungshilfe und die Hilfe zur Pflege angerechnet werden. So ist es für die Betroffenen nicht möglich, Ersparnisse aufzubauen oder Wohneigentum zu erwerben (openPetition Deutschland 2015).

> *„Ich und andere Menschen mit Behinderung werden durch die Anrechnung von Einkommen und Vermögen bei der Inanspruchnahme von zum Beispiel Hilfe zur Pflege diskriminiert." (Aussage Betroffenenbefragung)*

Ende 2016 wurde das Bundesteilhabegesetz verabschiedet, das unter anderem deutliche Verbesserungen bei der Einkommens- und Vermögensanrechnung für Bezieher_innen von Leistungen der Eingliederungshilfe vorsieht. Dadurch können Betroffene künftig mehr von ihrem Einkommen behalten und ansparen. Das Vermögen von Partner_innen wird künftig nicht mehr herangezogen (BAMS 2016, S. 3).

Hinsichtlich Diskriminierungserfahrungen, die beim **Jugendamt oder in den Gerichten** gemacht werden, lässt sich ebenfalls eine typische Fallkonstellation in Bezug auf materielle Benachteiligungen identifizieren. So berichten **männliche Befragte häufig davon, wie sie vom Jugendamt vorurteilsbehaftet behandelt** und in Bezug auf die Erziehung ihrer Kinder nicht ernst genommen werden. In **Sorgerechtsstreitig-**

keiten vor Gericht sehen sie für sich zudem schlechtere Chancen, ihre Rechte durchzusetzen, wenn ihnen aufgrund von Geschlechterrollen die Fähigkeit zur Erziehung von Kindern abgesprochen wird. Besondere Problemlagen ergeben sich, wenn die Eltern des Kindes nicht verheiratet sind. Mit der Gesetzesreform zur elterlichen Sorge nicht miteinander verheirateter Eltern, das 2013 in Kraft trat, wird unverheirateten Vätern zwar der Zugang zum Sorgerecht für ihre Kinder erleichtert (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, BMJV 2015), jedoch sind Barrieren damit nicht vollständig abgeschafft. Denn das Sorgerecht wird nicht automatisch übertragen, sondern es bedarf vielmehr eines aktiven Schritts, der zudem mit zeitlichen und finanziellen Ressourcen verbunden ist. Doch auch beim Ausüben der gemeinsamen Sorge bei Getrenntlebenden fühlen sich Väter benachteiligt.

„Ich bin Vater, getrennt, [...]. Vor Gerichten und Behörden z. B. Jugendamt bin ich der Mutter nicht gleichgestellt, trotz [...] Elternzeit und größerem Anteil an der Erziehung. Aufgrund diffuser Rollenbilder wird Umgang beschnitten sowie Sorgerechtsentscheidungen zuungunsten des Kindes getroffen." (Aussage Betroffenenbefragung)

Ähnliche Anfragen von Vätern, die sich im Sorge- und Umgangsrecht benachteiligt fühlen, erreichen auch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (s. Kapitel 1.3.7.1.1).

Bei Diskriminierungserfahrungen, die mit materiellen Benachteiligungen einhergehen und im Gegensatz zu den vorhergehend geschilderten Fällen nicht von Regeln und Gesetzen verursacht werden, sticht noch eine weitere Diskriminierungsform heraus. Es handelt sich dabei um die **fehlende Barrierefreiheit bei Behörden** (zum Thema Barrierefreiheit in anderen Lebensbereichen s. Kapitel 1.5.5.2.1). Unter Barrierefreiheit wird dabei nicht nur die räumliche Zugänglichkeit von Ämtern und Behörden für Menschen mit körperlichen Behinderungen und Beeinträchtigungen verstanden, sondern auch die Bereitstellung von barrierefreien Informationen und Kontaktwegen. So beschweren sich Betroffene unter anderem darüber, dass **Formulare nicht in einer barrierefreien Version** verfügbar sind. Eine fehlende Barrierefreiheit kann dabei sowohl strukturelle Ursachen haben, wie etwa eine fehlende Problemwahrnehmung, starre Vorgaben und Richtlinien. Sie kann aber auch durch individuelles Fehlverhalten verursacht werden. Jedoch wird in beiden Fällen den Betroffenen der Zugang zu Behörden erschwert und damit auch die Möglichkeit eingeschränkt, ihre Rechte durchzusetzen und einzufordern.

„Das Finanzamt unserer Stadt bietet Hilfe und Beratung nur noch an, wenn die Steuererklärung elektronisch erstellt und übermittelt wurde. Menschen mit langsamem Internetanschluss, fehlendem Equipment, mangelnder PC Erfahrung (oft ältere Menschen) bekommen im Gegensatz zu den Jahren davor keine Hilfe mehr. Handausgefüllte Steuererklärungen können nur noch beim Pförtner abgegeben werden. Der beantwortet keine Fragen." (Aussage Betroffenenbefragung)

Daran anknüpfend wird zum Beispiel in **Jobcentern und Arbeitsagenturen** von Diskriminierungserfahrungen aufgrund **sprachlicher Barrieren** berichtet. Davon sind zum einen Personen mit Beeinträchtigungen des Hörvermögens oder der sprachlichen Ausdrucksfähigkeit betroffen, aber auch Personen, die der deutschen Sprache nicht (ausreichend) mächtig sind. In den geschilderten Fällen wurde beispielsweise der Einsatz von Dolmetscher_innen für Gebärdensprache oder andere Sprachen verweigert. Solche sprachlichen Barrieren können dazu führen, dass Handlungsoptionen erschwert oder gar verwehrt werden.

„Ich bekomme keine Gebärdensprachendolmetscher, da ich gut sprechen kann, aber dass ich nicht hören kann, kommt definitiv nicht an!!!" (Aussage Betroffenenbefragung)

Dass Sprache ein relevantes Zugangshindernis bzw. Diskriminierungsrisiko für Menschen mit Migrationsgeschichte sein kann, bestätigen auch die Beratungsanfragen zu Jobcentern und Arbeitsagenturen, die im Berichtszeitraum bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes eingegangen sind (Kapitel 2.3.1).

> *„Für die Beratungsgespräche beim Jobcenter wurde Schriftdolmetscher-Einsatz verweigert. Sachbearbeiterin, die für Schwerbehinderte zuständig ist, kennt sich überhaupt nicht mit den Belangen von stark Hörbeeinträchtigten aus, die keine Gebärdensprache beherrschen." (Aussage Betroffenenbefragung)*

Bei den Diskriminierungserfahrungen in Arbeitsagenturen und Jobcentern geht es auch häufig darum, dass **Rechte nicht zugestanden** und **Anträge abgelehnt bzw. Leistungen verwehrt werden**. Diese Diskriminierungsrisiken können auf Regelungen innerhalb der öffentlichen Arbeitsverwaltung, institutionelle Routinen aber auch Gesetze zurückgehen (vgl. Kapitel 2.4.6). Als problematisch erweist sich, dass Personen Rechte nicht zugestanden werden sollen, da sie entweder tatsächlich aus einem anderen Land kommen oder aber **aufgrund des äußeren Erscheinungsbilds nicht als deutsche Staatsbürger angesehen werden**, obwohl sie die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Betroffene schildern, dass basierend auf dieser Annahme oder Tatsache versucht wird, Rechte nicht zuzugestehen.

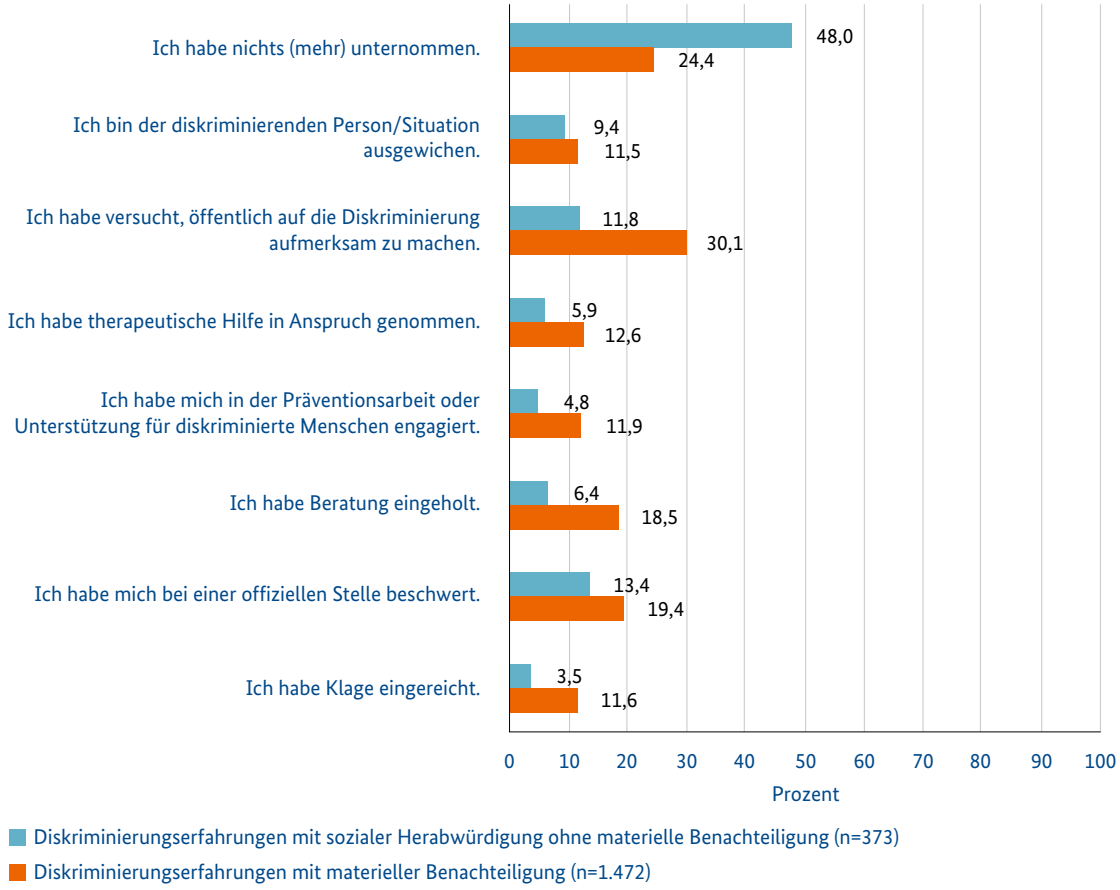
Dazu schildert eine Person:

> *„In an administration I was simply refused a service because I was not a German citizen, although this service is for any people of any citizenship living in Germany." („Bei einer Behörde wurde mir einfach der Service verweigert, weil ich kein deutscher Staatsbürger bin, obwohl dieser Service für jede Person jeglicher Staatsbürgerschaft, die in Deutschland lebt, gilt.") (Aussage Betroffenenbefragung)*

Eine bislang noch nicht veröffentlichte Studie des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB) kommt in diesem Zusammenhang zu dem Ergebnis, dass Personen abhängig von ihrem vermeintlich deutsch klingenden Namen eine qualitativ bessere Antwort auf ihre Anfragen bei Jobcentern erhalten (Hemker/Rink Forthcoming).

Abschließend sollen die **Reaktionen auf Diskriminierungserfahrungen**, die (auch) mit einer materiellen Benachteiligung einhergehen (dieses Fallbild), mit jenen Erfahrungen verglichen werden, in denen von den Betroffenen ausschließlich Formen sozialer Herabwürdigungen benannt wurden (Fallbild 1, Kapitel 1.5.5.5.1). Dabei zeigt sich, dass die Betroffenen in Fällen materieller Benachteiligung häufiger eine oder mehrere Maßnahmen ergreifen, um sich gegen die Diskriminierung zur Wehr zu setzen oder sich Unterstützung zu holen (Abbildung 65). In Fällen, in denen ausschließlich soziale Herabwürdigungen vorliegen, haben die betroffenen Personen in rund der Hälfte der Fälle (48,0 %) nichts mehr unternommen. Lag dagegen (auch) eine materielle Benachteiligung vor, sind es nur 24,4 Prozent der Fälle, in denen keine Reaktion infolge der Diskriminierung erfolgte. Die häufigste Reaktion bei materiellen Benachteiligungen ist der Versuch, öffentlich auf die Diskriminierung aufmerksam zu machen. Dies geschieht in 30,1 Prozent der Fälle. In jeweils knapp einem Fünftel der Fälle hat sich die betroffene Person bei einer offiziellen Stelle beschwert (19,4 %) und/oder Beratung eingeholt (18,5 %). Liegt dagegen keine materielle Benachteiligung vor, fallen die jeweiligen Anteile durchgehend geringer aus. Ein Erklärungsansatz dafür könnte sein, dass materielle Benachteiligungen mit konkreten Nachteilen oder eingeschränkten Handlungsoptionen verbunden sind und daher für die betroffenen Personen möglicherweise spürbarere Konsequenzen haben können als soziale Herabwürdigungen. Möglicherweise spielt dabei aber auch eine Rolle, dass materielle Benachteiligungen im Lebensbereich Ämter und Behörden häufig auf als diskriminierend empfundene Gesetze und Regelungen zurückzuführen sind, so dass die Ursache der Benachteiligung konkret benannt werden kann.

Abbildung 65: Vergleich der Reaktion im Nachgang der Situation bei Diskriminierungserfahrungen mit materieller Benachteiligung und Diskriminierungserfahrungen mit sozialer Herabwürdigung, aber ohne materielle Benachteiligung im Lebensbereich Ämter und Behörden (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Von den 373 Diskriminierungserfahrungen im Bereich Ämter, Behörden und Politik, bei denen die Betroffenen eine soziale Herabwürdigung ohne materielle Benachteiligung erlebt haben, haben die Betroffenen im Nachhinein in 48,0 Prozent der Fälle nichts mehr unternommen.

1.5.5.5.3 Fallbild 3: Verdachtsunabhängige Personenkontrollen durch die Polizei

Aus dem Lebensbereich Ämter und Behörden wurden im Rahmen der Betroffenenbefragung auch 138 Fälle verdachtsunabhängiger Personenkontrollen durch die Polizei gemeldet. Zwar erlaubt es § 22 Abs. 1a Bundespolizeigesetz, zu Grenzkontrollzwecken in Bahnen oder in Flughäfen Personen zu kontrollieren. Dabei ist die Polizei aber an das Diskriminierungsverbot und den allgemeinen Gleichheitssatz des Grundgesetzes gebunden (vgl. dazu auch die entsprechende Rechtsprechung, Kapitel 1.4.2.8.1). Es dürfen daher keine Kontrollen erfolgen, die z. B. an die Hautfarbe oder das Geschlecht anknüpfen (s. auch Beratungsanfragen „Racial Profiling“, Kapitel 1.3.7.1.3 sowie Kapitel 1.3.7.4).

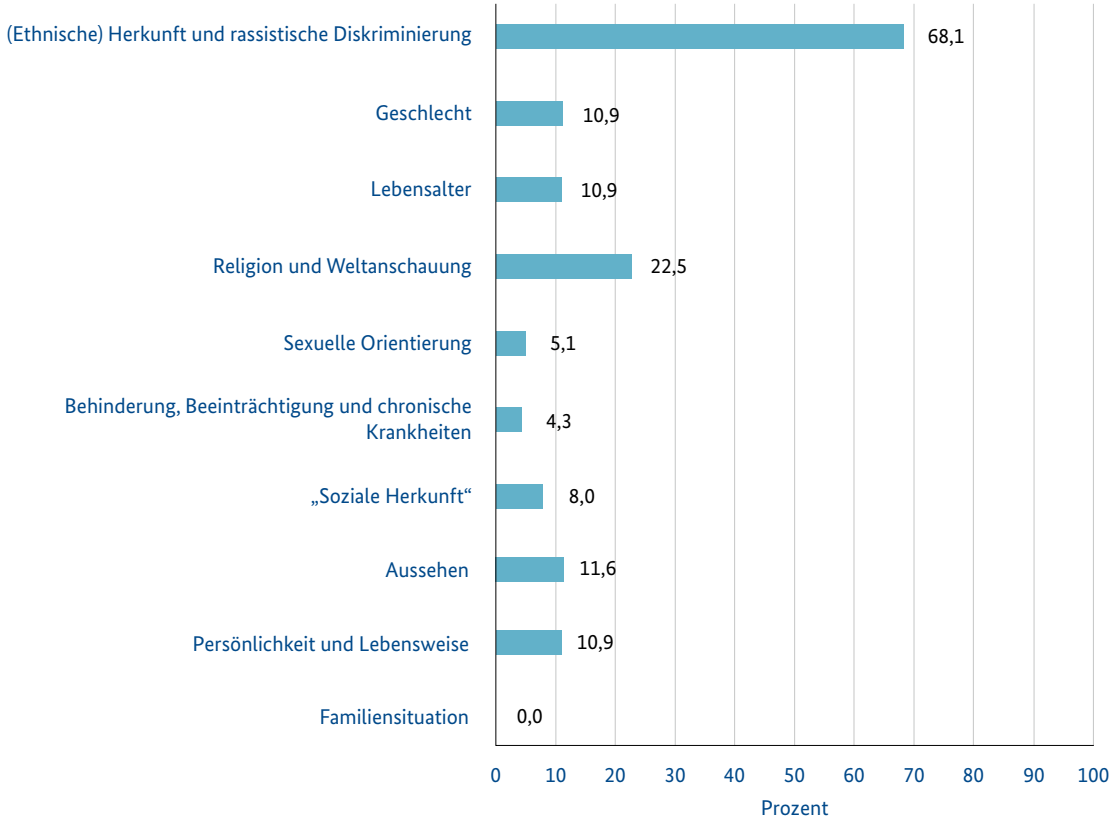
Dabei gingen mit den in der Befragung geschilderten verdachtsunabhängigen Personenkontrollen durch die Polizei **häufig noch andere Diskriminierungsformen einher**. In den meisten Fällen gaben die Betroffenen weitere Formen sozialer Herabwürdigung an. So wird in 35,5 Prozent der Fälle berichtet, dass mit der polizeilichen Kontrolle auch eine herabwürdigende Darstellung der Personengruppe, der die betroffene Person angehört, verbunden war. Dazu gehört etwa, dass Schwarzen Menschen die Zugehörigkeit zu Deutschland abgesprochen wird oder Ausländer_innen als kriminell dargestellt werden. In 28,3 Prozent der geschilderten Fälle wurden der_dem Kontrollierten auch gleichzeitig unangebrachte Fragen zum Privatleben gestellt. Dazu kann es z. B. kommen, wenn die Polizist_innen im Rahmen der Kontrolle weitere Informationen über die verdächtigte Person einholen wollen. In knapp einem Viertel der Diskriminierungserfahrungen (23,2 %) wird zudem davon berichtet, dass die betroffene Person beleidigt oder beschimpft wurde. In jeweils 17,4 Prozent der Diskriminierungserfahrungen wurden sie Opfer abwertender Witze oder wurden ausgelacht bzw. ausgegrenzt oder übergangen. Bei rund einem Drittel der Fälle wurde von den Befragten aber auch eine Form der materiellen Benachteiligung geltend gemacht. Hier handelt es sich vor allem um Personen, die angegeben haben, dass ihnen Rechte, die andere Personen haben, nicht zugestanden wurden (31,9 %). Bei gut jeder zehnten verdachtsunabhängigen Personenkontrolle (10,9 %) wurde die kontrollierte Person sogar körperlich bedroht.

Ein Blick auf die **Diskriminierungsmerkmale**, aufgrund derer es zu den verdachtsunabhängigen Personenkontrollen gekommen ist, zeigt deutlich, dass diese Diskriminierungsform von **„Racial Profiling“** dominiert wird (Abbildung 66): In 68,1 Prozent der Situationen fand die Benachteiligung (auch) aufgrund **des Merkmals (ethnische) Herkunft statt bzw. war rassistisch motiviert**. Besonders häufig wurden dabei äußere Merkmale, wie etwa die Hautfarbe, herangezogen, um eine Person für die Kontrolle auszuwählen. Damit eng verbunden sind jene Fälle, in denen (auch) die **Religion bzw. die Weltanschauung** der betroffenen Personen ausschlaggebend für die Auswahl war (22,5 %).

„Als eine von zwei schwarzen Personen im gesamten Zug bzw. Bus nach dem Ausweis gefragt zu werden inklusive Backupcheck per Funk bei der Polizeizentrale. Die andere Person war übrigens auch Schwarz.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

„Ich wurde als einziger Passagier im Fernbus […] von der Bundespolizei kontrolliert: Ausweis zeigen, Tasche durchsuchen (ich sehe ‚arabisch‘ aus).“ (Aussage Betroffenenbefragung)

Abbildung 66: Verteilung der Diskriminierungserfahrung ‚verdachtsunabhängige Kontrollen' nach Diskriminierungsmerkmal (n=138, Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Bei 68,1 Prozent der als Diskriminierungserfahrung geschilderten verdachtsunabhängigen Kontrollen durch die Polizei geben die Betroffenen als Diskriminierungsmerkmal die (ethnische) Herkunft bzw. rassistische Diskriminierung an.

Diese Ergebnisse stehen im Einklang mit der Auswertung der Beratungsanfragen, die im Berichtszeitraum zum Thema „verdachtsunabhängige Personenkontrollen" an die ADS herangetragen wurden. Dabei handelte es sich ausnahmslos um Fälle von „Racial Profiling", d.h. dass alle Betroffenen die Kontrollen durch die Polizei auf ihre Hautfarbe oder ihren Migrationshintergrund zurückgeführt haben (vgl. Kapitel 1.3.7.1.3). Dass es sich in solchen Fällen um einen Verstoß gegen das Gleichheitsgebot des Art. 3 GG handelt, wurde kürzlich auch durch eine Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz bestätigt (s. dazu ausführlich Kapitel 1.4.2.8.1).

In diesem Fallbild finden sich aber auch Vorfälle, bei denen die Diskriminierung an das **Aussehen** (11,6 %) oder die **Persönlichkeit bzw. Lebensweise** (10,9 %) der kontrollierten Person anknüpft. Diese Merkmale sind auch deshalb interessant, weil sie nicht von Art. 3 GG geschützt sind. Hierunter fallen vor allem Menschen, die bestimmten Subkulturen angehören, die in der öffentlichen Wahrnehmung häufig mit Drogenkonsum oder anderen Straftaten in Verbindung gebracht werden. Diese externen Zuschreibungen zu solchen Subkulturen erfolgen ebenfalls meist anhand äußerlicher Merkmale.

„Ich kam in eine Polizeikontrolle. Die erste Frage, die die Beamten mir stellten, war: Haben Sie Betäubungsmittel zu sich genommen? Zu dem Zeitpunkt hatte ich noch lange Dreadlocks. Ich bin mir sicher, dass sie das nicht sofort gefragt hätten, hätte ich eine andere Frisur gehabt." (Aussage Betroffenenbefragung)

1.5.5.6 Bildung[96]

Im Bildungsbereich wurden Diskriminierungserfahrungen aus Kinderbetreuung (Kinderkrippe, KiTa, Kindergarten u. ä.), Schule und Hochschule berichtet.[97] Insbesondere in den Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen können nicht nur Kinder bzw. Schüler_innen Diskriminierung erfahren, sondern auch deren Eltern. Als Diskriminierungserfahrung der Eltern wird eine Erfahrung hier jedoch nur gewertet, wenn mindestens eine auch gegen die Eltern gerichtete Diskriminierungsform vorliegt.[98]

Relevant für das Verständnis von Diskriminierungserfahrungen und den Umgang mit diesem im Bildungsbereich ist zudem, dass es von **Hierarchisierung** geprägt ist. Auf der einen Seite stehen die Erziehenden/Lehrenden, auf der anderen Seite die Lernenden. Erstere geben – aufbauend auf Lehrplänen oder Studienordnungen – weitestgehend die Lerninhalte vor, bewerten anschließend den Lernerfolg und vergeben dafür Noten, die für den weiteren Lebensweg entscheidende Bedeutung haben können. Darüber hinaus ist der Bildungsbereich **stark institutionell** geprägt. Dies zeigt sich bereits bei den Regelungen zur Aufnahme in die jeweiligen Einrichtungen. Mit Hilfe differenzierter Kriterienkataloge, Noten, Eignungsprüfungen und anderer Elemente wird über die Zulassung entschieden und Warte- bzw. Nachrückerlisten gebildet. Innerhalb der Einrichtungen bilden dann Schul-, Prüfungs- und/oder Studienordnungen wesentliche strukturierende Elemente. Weitere institutionelle Grundlagen stellen etwa für die frühkindliche Kinderbetreuung das Sozialgesetzbuch, für die Schulen die landeseigenen Schulgesetze und für die Hochschulen die Landeshochschulgesetze dar. Das AGG findet im schulischen und hochschulischen Bereich nur für die Beschäftigten Anwendung, so dass es hier nur geringen Schutz bietet (s. ausführlich Kapitel 1.3.8).

Insgesamt liegen für den Bildungsbereich 1.655 in der Betroffenenbefragung geschilderte Diskriminierungserfahrungen vor. Davon entfallen 154 auf den Bereich der **Kinderbetreuung**, 838 auf die **Schule**, 650 auf die **Hochschulen** sowie 13 auf andere Bildungseinrichtungen. Somit sind die meisten angegebenen Diskriminierungserfahrungen im schulischen Bereich verortet. Dies spiegelt auch die Erfahrungen der ADS und anderer Antidiskriminierungsberatungsstellen wider. Auch hier gehen am häufigsten Beratungsanfragen zu Diskriminierung in der Schule, gefolgt von der Hochschule, ein. Nur ein kleiner Teil betraf die frühkindliche Betreuung in Kindertagesstätten (vgl. Kapitel 1.3.8.1 und 1.3.8.4).

Je nach **Diskriminierungsmerkmal** schwankt der Anteil der Diskriminierungen, die im Bildungsbereich stattgefunden haben. So sind es bei Diskriminierungen aufgrund einer bestimmten **innerdeutschen Herkunft** 3,3 Prozent und über 16,9 Prozent bei Diskriminierungen anhand der **Herkunft aus den MENA-Staa-**

96 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.5.6 aus Beigang et al. 2017, Kapitel 6.4.

97 Die Teilnahme an Repräsentativ- und Betroffenenbefragung war erst ab 14 Jahren möglich und bezog sich lediglich auf Diskriminierungserfahrungen aus den letzten 24 Monaten. Dadurch konnten keine eigenen Diskriminierungserfahrungen von Kindern aus Kinderbetreuungseinrichtungen und jüngeren Schüler_innen berichtet werden.

98 Geschilderte Erfahrungen, in denen Kindern der Besuch einer Einrichtung verweigert wird, werden damit als beobachtete Diskriminierungserfahrungen eingestuft und hier nicht weiter betrachtet – es sei denn, es wird explizit eine weitere Diskriminierungsform angegeben, aus der deutlich wird, dass auch die Eltern direkt diskriminiert werden.

ten.[99] Besonders häufig sind darunter noch einmal die Diskriminierungen anhand einer **türkischen Herkunft**. Hier liegt der Anteil der Diskriminierungserfahrungen im Bildungsbereich sogar bei 17,8 Prozent. Bemerkenswert hoch sind die Anteile von Diskriminierungen im Bildungsbereich unter allen Diskriminierungen aufgrund von **Atheismus oder Konfessionslosigkeit** (17,6 %), aufgrund von **psychischen Beeinträchtigungen** (17,6 %) sowie aufgrund der **„sozialen Herkunft"** (17,2 %), wobei der wichtigste Indikator hierbei das Einkommen ist. Dort liegt der Anteil der Diskriminierungen im Bildungsbereich an allen Diskriminierungen sogar bei 18,7 Prozent. In Bezug auf die Diskriminierungserfahrungen aufgrund der ethnischen Herkunft und der „sozialen Herkunft" ist dabei anzumerken, dass dies auch in der Praxis die Gruppen von Schüler_innen mit den schlechtesten Aussichten auf Bildungserfolg sind (s. beispielsweise Bertelsmann Stiftung 2017).

Betrachtet man die **Diskriminierungserfahrungen nach Merkmal bzw. Kategorisierung genauer bezüglich der drei verschiedenen Bildungseinrichtungen**, so zeigen sich noch einige weitere Auffälligkeiten. Die **(ethnische) Herkunft bzw. rassistische Diskriminierungen** sind zwar durchgängig eines der am häufigsten genannten Diskriminierungsmerkmale im Bildungsbereich, aber lediglich bei den älteren Befragten[100] in der Schule deutlich überrepräsentiert. Ein ähnliches Bild ergibt sich auch in den Beratungsanfragen an die ADS (s. Kapitel 1.3.8.1) Diese Überrepräsentation in der Betroffenenbefragung liegt vor allem an der hohen Zahl von Diskriminierungsfällen, die aufgrund einer Herkunft aus den MENA-Staaten, insbesondere der Türkei, berichtet wurden. In der Schule durchgehend überrepräsentiert sind auch Diskriminierungserfahrungen anhand der **Religion oder Weltanschauung**, die insbesondere anhand der Zugehörigkeit zum Islam bzw. zum Alevitentum erfolgen. Aufgrund der hohen Intersektionalität von Religion und (ethnischer) Herkunft ist dies wenig überraschend. Auffällig sind die Diskriminierungserfahrungen anhand des **Geschlechts** und dort insbesondere die Diskriminierungserfahrungen von Frauen: Während sie in den meisten Teilen des Bildungsbereichs unterrepräsentiert sind, sind sie im Bereich der **(Fach-)Hochschulen** deutlich überrepräsentiert. Dies deckt sich auch mit den Beratungsanfragen an die ADS und andere Antidiskriminierungsberatungsstellen, bei denen im Hochschulbereich vor allem Fälle in Anknüpfung an das Geschlecht gemeldet werden (s. Kapitel 1.3.8.1 und 1.3.8.4). In allen Bereichen des Bildungswesens überrepräsentiert (am schwächsten bei jüngeren Befragten[101] aus der Schule) sind dagegen Diskriminierungen anhand der **„sozialen Herkunft"**. Während sich in der Kinderbetreuung das eigene bzw. elterliche Einkommen als wichtigstes Diskriminierungsmerkmal erweist, sind im Hochschulbereich die eigene und die elterliche Bildung ein ebenso wichtiges Diskriminierungsmerkmal.

Werden die **unterschiedlichen Diskriminierungsformen** – soziale Herabwürdigung, materielle Benachteiligung und körperliche Übergriffe (s. Kapitel 1.5.2.2) – betrachtet, so zeigt sich, dass Diskriminierungserfahrungen im Bildungsbereich insbesondere in Form materieller Benachteiligung und sozialer Herabwürdigung auftreten (Tabelle 14). Dass im Bereich des **Kindergartens** die materielle Benachteiligung, also etwa das diskriminierende Verwehren eines Platzes in einer Kindertagesstätte, leicht überwiegt, ist darauf zurückzuführen, dass hier vor allem die Elternperspektive abgebildet wird. Die Eltern sind jedoch nicht in

99 Um trotz der nicht repräsentativen Stichprobe der Betroffenenbefragung Aussagen darüber treffen zu können, ob Diskriminierungen anhand eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich besonders häufig auftreten, wurden für jedes Merkmal Übertragungsfaktoren bestimmt (s. ausführlich Kapitel 1.5.2.1). Der Übertragungsfaktor gibt an, ob Diskriminierungserfahrungen aufgrund eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich überrepräsentiert sind. Eine ausführliche Dokumentation der Übertragungsfaktoren für den Lebensbereich Bildung findet sich in Beigang et al. (2017, Kapitel 6.4.1).

100 Bei diesen Befragten handelt es sich meist um Eltern von Schüler_innen, die ebenfalls von der Diskriminierung betroffen sind.

101 Befragte, deren Alter den Median (24 Jahre) derjenigen, die Diskriminierung in der Schule erlebt haben, nicht übersteigt, werden im Folgenden als jüngere Befragte bezeichnet und getrennt betrachtet. D.h. hier geht es meist um Personen, die noch selbst in die Schule gehen oder studieren.

gleichem Maß in das alltägliche Miteinander eingebunden, wie es etwa die Schüler_innen in einer Schule sind. Darüber hinaus zeigt sich bei den **körperlichen Übergriffen**, dass 13,0 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen der jüngeren und 12,1 Prozent aller älteren Befragten in der **Schule** sich auf diese Form beziehen. Sowohl bei der Kinderbetreuung als auch bei der Hochschule ist dieser Anteil dagegen deutlich geringer.

Tabelle 14: Prozentuale Häufigkeit bestimmter Diskriminierungsformen innerhalb eines Lebensbereiches (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)

	Kinderbetreuung (n=154)	Schule: Jüngere Befragte (n=431)	Schule: Ältere Befragte (n=396)	(Fach-) Hochschule (n=650)
Materielle Benachteiligung	72,7 %	54,8 %	61,6 %	64,0 %
Soziale Herabwürdigung	69,5 %	87,9 %	68,9 %	74,0 %
Körperliche Übergriffe	3,2 %	13,0 %	12,1 %	4,8 %

Lesebeispiel: Insgesamt wurden 154 Diskriminierungserfahrungen aus dem Bereich der Kinderbetreuung gemeldet. In 72,7 Prozent dieser Fälle handelte es sich (auch) um eine materielle Benachteiligung, in 69,5 Prozent (auch) um eine soziale Herabwürdigung und in 3,2 Prozent (auch) um einen körperlichen Übergriff.

Im Folgenden sollen Diskriminierungserfahrungen im Bildungsbereich anhand von drei Fallbildern näher veranschaulicht werden. Das erste Fallbild (Kapitel 1.5.5.6.1) beschäftigt sich mit dem verwehrten **Besuch von Bildungseinrichtungen**, wobei es in der Regel um direkte, materielle Benachteiligungen geht. Auch im zweiten Fallbild, das sich auf **schlechtere Leistungsbewertung** bezieht, sind materielle Benachteiligungen zentral (Kapitel 1.5.5.6.2). Sowohl der verwehrte Zugang zu Bildungseinrichtungen als auch schlechtere Leistungsbewertungen sind besonders relevant, weil sie in direktem Zusammenhang zum formalen Bildungserfolg einer Person stehen können. Dieser prägt wiederum die weiteren Erfolgschancen, etwa in Bezug auf Einkommen oder die Positionierung auf dem Arbeitsmarkt. Beide Diskriminierungsformen knüpfen auch sehr direkt an den Dreiklang von Kompetenzerwerb und Leistungen, Leistungsbeurteilung sowie Bildungsübergänge an, anhand dessen sich viele Diskriminierungen bezüglich des Bildungserfolgs kategorisieren lassen (Diehl und Fick 2016). Das dritte Fallbild von Diskriminierungserfahrungen im Bildungsbereich zielt weniger auf den Bildungserfolg, als vielmehr auf das soziale Miteinander in Bildungseinrichtungen ab (Kapitel 1.5.5.6.3). Unter dem Begriff des **Mobbings** werden hierbei alle Erfahrungen gefasst, die ausschließlich auf Formen der Abwertung beruhen, die in der Situation selbst nicht mit einem direkten, materiellen Nachteil verbunden sind.[102]

102 Im Zweiten Gemeinsamen Bericht an den Bundestag finden sich auch bereits ausführliche Empfehlungen für die Bereiche frühkindliche Betreuung, Schule und Hochschule (ADS 2013, S. 157–180).

1.5.5.6.1 Fallbild 1: Verwehrter Besuch von Bildungseinrichtungen

Bereits der Zugang zu Bildungseinrichtungen kann mit Diskriminierungen verbunden sein. Die Bedeutung dieser Diskriminierungsform unterscheidet sich jedoch deutlich bei den drei betrachteten Institutionen. Bei der **Kinderbetreuung** wird bei 17,0 Prozent aller geschilderten Erfahrungen auch ein verwehrter Zugang angegeben, bei der **Schule** sind es noch 6,7 Prozent und für die **Hochschulen** wird dies nur noch in 1,9 Prozent aller Fälle angegeben. Der höhere Prozentsatz von Diskriminierungserfahrungen im Bereich der Kinderbetreuung kann u.a. auf die sehr begrenzte Platzzahl (Statistisches Bundesamt 2016b, S. 11–12), die vielfach nicht ausreicht, um die Nachfrage vollständig zu erfüllen, zurückgeführt werden. Die Aufnahme- und/oder Auswahlkriterien erscheinen dabei den betroffenen Eltern als ungerecht oder gar diskriminierend. Auch die ADS erreichen immer wieder Beratungsanfragen, bei denen es um den Zugang zu Kindertagesstätten geht (vgl. Kapitel 1.3.8.1).

Als **Diskriminierungsmerkmal** werden hierbei häufig die Religion/Weltanschauung (20,0 %), die „soziale Herkunft“ (26,0 %), die (ethnische) Herkunft/rassistische Diskriminierungen (35,0 %) sowie vor allem Behinderungen, Beeinträchtigungen und chronische Krankheiten (45,0 %) genannt. Der erschwerte Zugang von Kindern mit Behinderung zeigte sich schon im Zweiten Gemeinsamen Bericht der ADS an den Bundestag (ADS 2013, S. 56). Auch der Bildungsbericht 2016 bestätigt die Tendenz, dass Kinder mit Migrationshintergrund in Tageseinrichtungen und Tagespflege unterrepräsentiert sind (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016, S. 170–171). Allerdings deutet sich an, dass durch ein größeres Platzangebot der Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund, die eine Kinderbetreuung besuchen, ansteigt und sich so der Abstand zu Kindern ohne Migrationshintergrund verringert (ebd., S. 170–172). Bei Kindern mit Behinderung bleibt zwar die Quote der Bildungsbeteiligung seit 2013 unverändert, allerdings wird eine inklusionsorientierte Förderung vorangetrieben (ebd., S. 60–61).

Bei der Verwehrung des Zugangs in Anknüpfung an die **Religion oder Konfessionslosigkeit** ging es sowohl um Fälle, in denen Eltern ihre Kinder nicht in kirchlichen Kindertageseinrichtungen anmelden konnten, aber auch um Fälle, in denen aufgrund der muslimischen Religionszugehörigkeit die Aufnahme des Kindes verweigert wurde.

> *„Mein Kind wurde durch eine kirchliche KiTa bei der Platzvergabe aufgrund meiner Konfessionslosigkeit benachteiligt.“ (Aussage Betroffenenbefragung)*

> *„Ich konnte keinen KITA Platz für mein damals 8 monatiges Kind bekommen. Ich habe gedacht, dass es wegen meines Kopftuchs ist. Wenige Monate später habe ich das Kopftuch abgemacht, bin zu zwei Kitas gegangen, habe mich sehr schick angezogen und habe sofort einen Platz für mein Kind bekommen.“ (Aussage Betroffenenbefragung)*

Damit haben Eltern, die einer **anderen oder keiner Konfession** angehören, schlechtere Chancen auf einen Kinderbetreuungsplatz – ein Zustand, der innerhalb des AGG nach einer Abwägung im konkreten Fall grundsätzlich gerechtfertigt ist, wenn der Bildungsauftrag der Kinderbetreuungseinrichtung religiös geprägt ist und dabei auch das Ziel verfolgt, christliche Werte zu vermitteln (Dern und Spangenberg 2013, S. 13–16). Dies ist besonders problematisch, wenn gleichzeitig nicht genug kommunale oder nichtreligiös orientierte Kinderbetreuungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Zum anderen ergibt sich eine spezielle Barriere für **Eltern von Kindern mit Beeinträchtigungen**, weil einige Bildungseinrichtungen die Aufnahme der Kinder ablehnen, wie die folgenden Beispiele veranschaulichen:

„Nicht mal öffentliche Schulen fühlen sich verpflichtet Schüler mit Asperger Syndrom zu beschulen. Dabei wird als Grund der erhöhte Arbeitsaufwand angegeben." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Ein Kind bekommt aufgrund seiner Behinderungen und der Schwere seiner Behinderungen über Jahre hinweg und im weiteren Umkreis seines Wohnbezirks keinen Kindergartenplatz." (Aussage Betroffenenbefragung)

Tatsächlich hat sich die **Inklusionsquote**[103] deutschlandweit seit 2001 deutlich erhöht (Klemm 2015, S. 16–17). Wesentlich dazu beigetragen hat auch die 2009 in Deutschland in Kraft getretene UN-Behindertenrechtskonvention von 2006, aus der u. a. die Verpflichtung, das Schulsystem inklusiv zu gestalten, folgt (Wrase 2016). Allerdings gibt es noch immer deutliche Länderunterschiede bei den einzelnen Förderschwerpunkten (Klemm 2015, S. 33).[104] Dass eine Pflicht zur Inklusion noch immer nicht vollständig oder teilweise lückenhaft umgesetzt ist, wirkt besonders diskriminierend, da der Unterricht in Förderschulen nicht nur eine Ausgrenzung darstellen kann, sondern auch negative Auswirkungen auf den Kompetenzerwerb von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf haben kann (Kocaj et al. 2014).

1.5.5.6.2 Fallbild 2: Leistungsbewertung

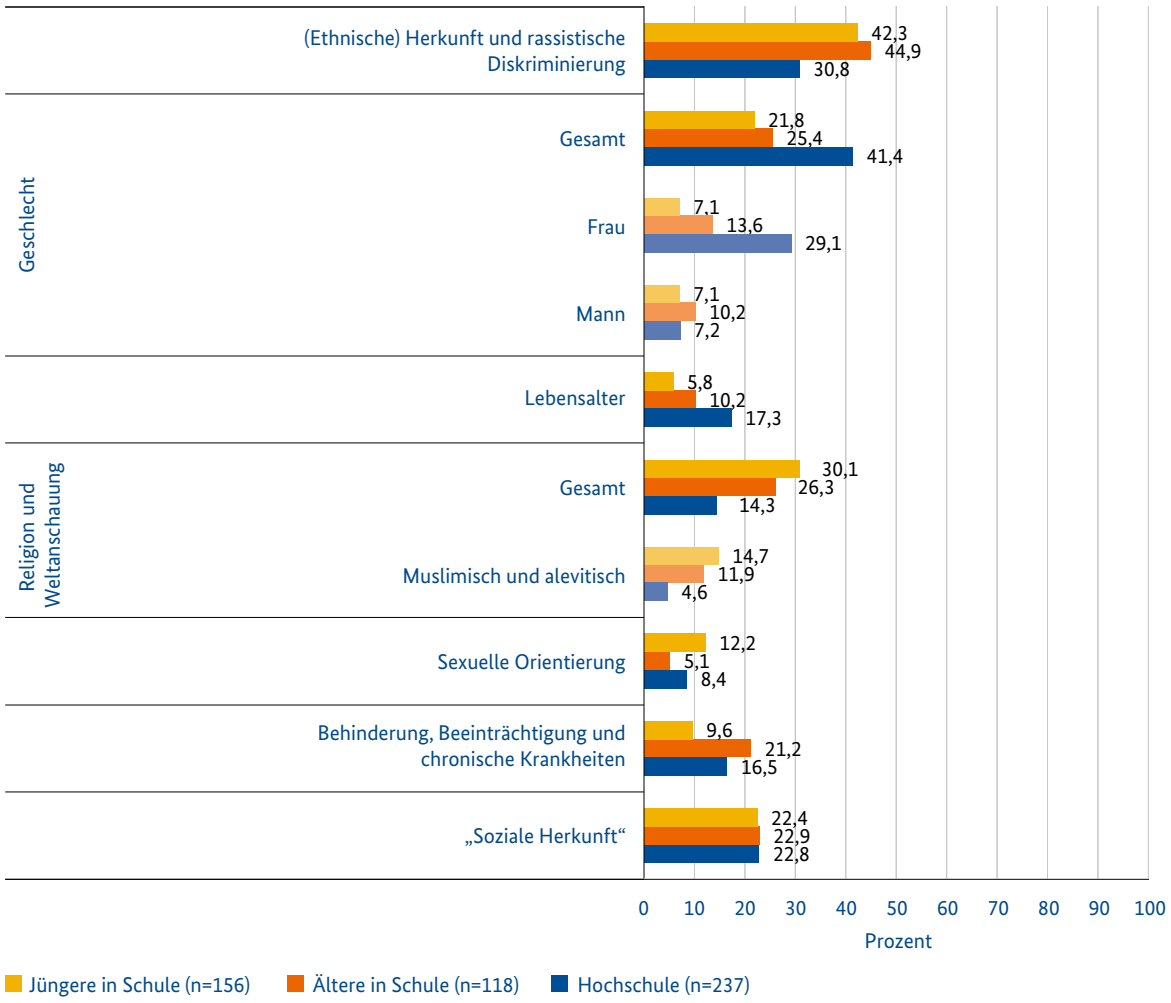
Die als diskriminierend wahrgenommene schlechtere Bewertung von Leistungen wird v. a. aus der **Schule** – sowohl von älteren (n=118) als auch von jüngeren (n=156) Befragten – und der **Hochschule** (n=235) berichtet. Aus dem Bereich der Kinderbetreuung wurden in der Befragung dagegen nur 33 Fälle berichtet. Im Folgenden werden daher nur die Daten aus dem Schul- und Hochschulbereich berücksichtigt.

Es zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen der Merkmalsverteilung in der Schule und der Hochschule (Abbildung 67). Während die **„soziale Herkunft"** unter allen Befragten in der Schule sowie in der Hochschule innerhalb dieser Diskriminierungsform ungefähr gleich stark vertreten ist, zeigt sich beim **Lebensalter** eine klare Tendenz. So berichten vor allem die Personen, deren Leistung in der Hochschule schlechter bewertet wurde, häufiger davon, anhand des Lebensalters diskriminiert worden zu sein. Interessanterweise wird innerhalb der Hochschule gleichermaßen von Diskriminierungen anhand zu niedrigen und zu hohen Lebensalters berichtet. Bei schlechteren Leistungsbeurteilungen anhand der Religion geschieht dies, wenn es näher spezifiziert wurde, v. a. anhand der **Zugehörigkeit zum Islam**. Dabei zeigt sich, dass der Anteil der mit Religion verbundenen Diskriminierungserfahrungen an allen diskriminierenden Leistungsbewertungen in der Hochschule deutlich geringer ist.

103 „Inklusionsquoten geben den Anteil der Schüler und Schülerinnen mit Förderbedarf, die inklusiv in allgemeinen Schulen unterrichtet werden, an allen Schülerinnen und Schülern mit Vollzeitschulpflicht in allgemeinen Schulen der Primar- und Sekundarstufe I an." (Klemm 2015, S. 28).

104 Als Förderschwerpunkte werden die Bereiche bezeichnet, in denen die Betroffenen eine spezielle Förderung benötigen, hierzu zählen etwa „Sprache", „Hören", „Sehen" oder „emotionale und soziale Entwicklung".

Abbildung 67: Merkmalsverteilung bei Diskriminierungserfahrungen durch schlechtere Bewertung von Leistung im Bildungsbereich (Mehrfachangaben möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Von den 156 Diskriminierungserfahrungen von Jüngeren in der Schule haben 42,3 Prozent aufgrund der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen stattgefunden.

Ein ähnliches Bild zeigt sich auch bei **rassistischen Diskriminierungserfahrungen und jenen anhand der ethnischen Herkunft**. Im Schulbereich ist der Anteil ethnischer Diskriminierungserfahrungen in Bezug auf schlechtere Leistungsbewertung sehr hoch, während davon in der Hochschule deutlich seltener berichtet wird. Immer wieder berichten junge Menschen davon, dass nicht ihre tatsächlichen Leistungen bewertet werden, sondern ihnen anhand ihrer (ethnischen) Herkunft zugeschrieben wird, wie gut sie maximal sein könnten.

„Im Deutschunterricht bekam ich auf den Kopf hin zugesagt, eine 1 auf dem Zeugnis aufgrund meines Migrationshintergrundes nicht erhalten zu können.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

„Eine Lehrerin bewertete mich, trotz derselben Leistung, welche meine deutschen Mitschüler auch vorwiesen, sehr schlecht. Ich selbst habe einen Migrationshintergrund. Sie fragte mich private Sachen zum Beispiel welche Kultur ich hier auslebe (die Deutsche oder eine Fremde), welche Sprache ich zuhause spreche und vieles mehr, was sie, meiner Meinung nach, nichts zu interessieren hat […]“. (Aussage Betroffenenbefragung)

Ähnliche Beispiele von schlechterer Leistungsbewertung aufgrund der (zugeschriebenen) ethnischen Herkunft finden sich auch in den Beratungsanfragen an die ADS und andere Antidiskriminierungsberatungsstellen (s. Kapitel 1.3.8.1 und 1.3.8.4). Dieses Ergebnis der Betroffenenbefragung ordnet sich in eine gemischte Befundlage in der aktuellen Forschung ein. So konnte beispielsweise Sprietsma (2013) nachweisen, dass Grundschullehrkräfte Aufsätze von Schüler_innen mit einem türkischen Namen signifikant schlechter bewerten als dieselben Aufsätze, wenn sie vermeintlich von Schüler_innen mit deutschem Namen geschrieben wurden. Zu ähnlichen Ergebnissen kommt auch eine Studie, die zeigte, dass Grundschullehrkräfte für Schüler_innen mit türkischem Migrationshintergrund im Vergleich zu Schüler_innen ohne Migrationshintergrund mit gleichen Kompetenzen negativ verzerrte Erwartungen im Hinblick auf deren zukünftige Leistungen im Fach Deutsch äußerten (Lorenz et al 2016). Insgesamt wird die Befundlage zu ethnischen Diskriminierungen in der Leistungsbewertung jedoch uneinheitlich bewertet. Diehl und Fick (2016, S. 261 ff.) haben empirische Arbeiten zu ethnischen Unterschieden bei der Leistungsbewertung in der Schule durch Lehrkräfte geprüft und kamen dabei zu keinem einheitlichen Bild davon, welche Rolle Diskriminierung bei der Leistungsbeurteilung spielt. Die Ergebnisse der Betroffenenbefragung zeigen aber, dass aus Perspektive der Betroffenen **Diskriminierung in Form schlechterer Leistungsbewertung in der Schule in starkem Maße anhand der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen stattfindet**.[105]

Eindrucksvoll sind jedoch die Differenzen bezüglich des **Geschlechts**. Machen die Geschlechtsdiskriminierungen in der **Schule** noch 21,8 Prozent bei jüngeren bzw. 25,4 Prozent bei älteren Befragten aus, so steigt der Anteil von Geschlechtsdiskriminierungen in der **Hochschule** auf 41,4 Prozent an. Die Forschung zu geschlechtsspezifischen Differenzen in Bezug auf schulische Leistungen weist im Allgemeinen eher auf einen Vorteil bei den Mädchen bzw. Frauen hin. So zeigen Hannover und Kessels (2011) beispielsweise in ihrer systematischen Untersuchung empirischer Forschung zu Geschlechtsdisparitäten in der Schule, dass Jungen/Männer im Vergleich zu Mädchen/Frauen bei gleicher fachlicher Kompetenz schlechtere Noten erhalten, die sich dann auch auf Übergangsempfehlungen und somit Bildungsbeteiligung von Jungen/Männern auch hinsichtlich der unterschiedlichen Schulformen auswirken. Davon zeugt auch folgendes Beispiel:

> *„Jetzt eine Erfahrung an mir selber: In der Schule im Biologieunterricht hat ein Mädchen immer eine Note besser bekommen als mein Kumpel und ich, obwohl wir mindestens genauso gut waren, auch sonst gibt es sehr häufig Situationen in der Schule, in denen Mädchen gegenüber Jungen bevorzugt behandelt werden." (Aussage Betroffenenbefragung)*

Hinsichtlich dieser Ergebnisse wäre es also innerhalb der Betroffenenbefragung durchaus plausibel gewesen, wenn tendenziell eher **männliche Befragte** von Geschlechtsdiskriminierung in Form einer schlechteren Leistungsbewertung berichtet hätten. Die Befunde der Betroffenenbefragung zeigen aber auf, dass weibliche und männliche Befragte gleichermaßen eine solche Diskriminierung wahrnehmen. Es scheint also, dass sowohl Jungen/Männer als auch Mädchen/Frauen in der Schule in ähnlichem Maße das Gefühl haben, dass ihre Leistungsbewertung durch stereotype Annahmen über ihr Geschlecht negativ beeinflusst werde. Exemplarisch für Diskriminierungserfahrungen sind die folgenden beiden Aussagen:

> *„Mir wurde im Studium weniger zugetraut weil ich eine Frau bin." (Aussage Betroffenenbefragung)*

105 Zur Problematik von Diskriminierungsrisiken bei der Leistungsbewertung s. auch ausführlich (ADS 2013, S. 90–95).

„Im Übungsbetrieb meiner Universität wurde angenommen, ich hätte meine Hausaufgaben (Informatik, Programmieren) nicht selbst angefertigt, sondern dies durch einen (männlichen) Kommilitonen erledigen lassen und wurde daher erneut geprüft." (Aussage Betroffenenbefragung)

Zu **Geschlechtsdiskriminierung in der Hochschule in Form schlechterer Leistungsbewertungen**, die in den Daten vor allem von **Frauen** berichtet werden, gibt es nur eingeschränkt empirische Forschung. Towfigh et al. (2014) stellen aber etwa bei einer Untersuchung von Noten in der Vorbereitung des juristischen Examens und im Examen selbst fest, dass Frauen trotz besserer Abiturnoten und unter Kontrolle der Vornoten sowie anderer Variablen schlechter abschneiden als männliche Studierende. Zudem zeigt sich die Hochschule im Hinblick auf die personelle Zusammensetzung immer noch als männlich dominierter Raum (Statistisches Bundesamt 2016a, S. 24–25). Dies könnte mit dazu beitragen, dass v. a. Frauen von Diskriminierung anhand ihres Geschlechts in Form einer schlechteren Leistungsbewertung berichten. Dass Frauen im Vergleich zur Schule von mehr Diskriminierung berichten, könnte auch daran liegen, dass sie vor allem im Alter des Hochschulbesuchs für entsprechende Diskriminierungen sensibilisiert sind.

Die von den Befragten geschilderten Situationen der schlechteren Leistungsbewertung aus Schule und Hochschule sind jedoch komplex: In drei Viertel der Fälle (75,0 %) gehen sie mit **sozialen Herabwürdigungen** einher. Besonders häufig berichten die Betroffenen davon, dass nicht nur ihre Leistungen schlechter bewertet wurden, sondern in der Situation auch Menschen mit dem gleichen Merkmal abwertend dargestellt wurden oder sie Ausgrenzung erlebt haben.

Die **Reaktionen** auf diskriminierende Leistungsbewertungen fallen sehr unterschiedlich aus. In 31,7 Prozent der Fälle wird auf die Erfahrung gar nicht reagiert. Dieser Anteil ist in der **Hochschule** jedoch mit 36,2 Prozent deutlich höher als in der Schule (27,9 %). Fast ebenso viele Personen (29,1 %) gaben an, der diskriminierenden Person bzw. Situation ausgewichen zu sein. Eine Reaktion, die auf eine Verbesserung der eigenen Situation abzielt, also eine Beratung eingeholt (16,8 %), eine Beschwerde (11,2 %) oder Klage eingereicht (2,4 %) haben dagegen nur insgesamt 22,8 Prozent aller Betroffenen.

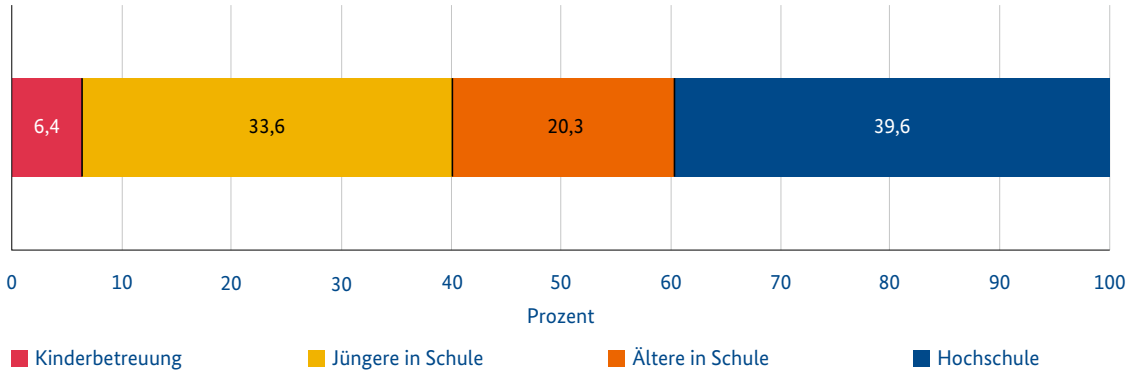
1.5.5.6.3 Fallbild 3: Mobbing im Bildungsbereich

In einem dritten Fallbild werden Diskriminierungserfahrungen näher beleuchtet, in deren Fokus eine **Abwertung** steht. D. h. es werden nur Diskriminierungserfahrungen berücksichtigt, bei denen die befragte Person angegeben hat, soziale Herabwürdigungen wie beispielsweise Beleidigungen erfahren zu haben, aber keine materiellen Benachteiligungen oder körperlichen Übergriffe geschildert hat. Diese Erfahrungen werden im Folgenden unter dem Begriff des **Mobbings** diskutiert.[106]

Insgesamt wurden 467 Fälle von Mobbing im Bildungsbereich in der Befragung geschildert. Der Schwerpunkt liegt mit 252 Fällen auf der Schule (Abbildung 68). Dort werden die Fälle vor allem von jüngeren Befragten geschildert (n=157). Aus der Hochschule werden noch 185 Fälle berichtet.

106 Mitunter gilt insbesondere die Wiederholung von herabwürdigenden Situationen als zentrales Kennzeichen von Mobbing (vgl. bspw. Leymann 1990). Der Aspekt der Langfristigkeit ist an dieser Stelle jedoch nicht zentral.

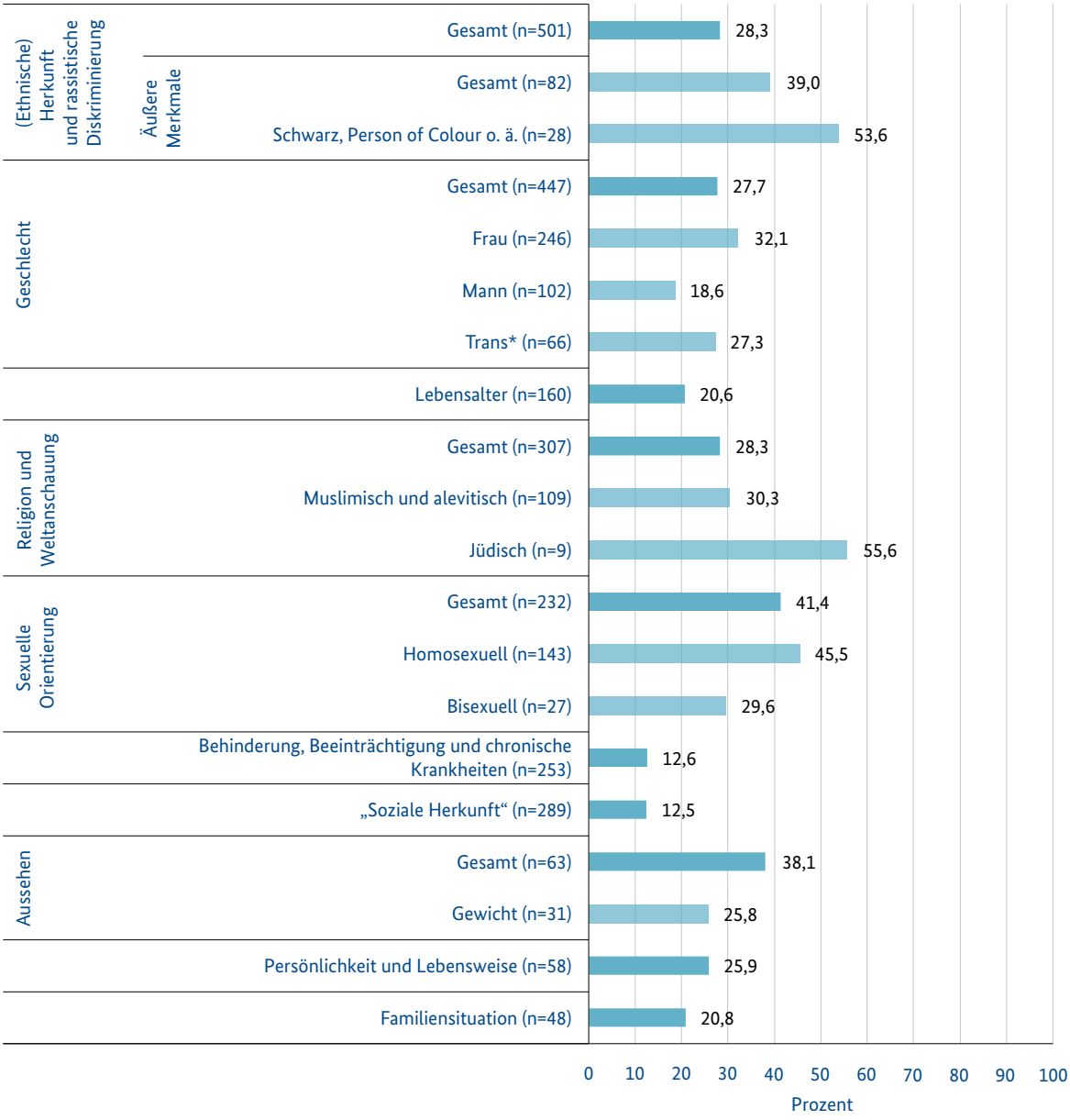
Abbildung 68: Geschilderte Mobbingfälle im Bildungsbereich nach Bildungseinrichtungen (n=467, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Von allen Mobbingfällen im Bildungsbereich sind 6,4 Prozent in der Kinderbetreuung verortet. Weitere 33,6 Prozent werden von den jüngeren Befragten in der Schule berichtet.

Der Anteil von Mobbingerfahrungen unterscheidet sich je nach Merkmal deutlich (Abbildung 69). Einen besonders geringen Anteil machen diese Herabwürdigungen bei Personen aus, die Erfahrungen anhand einer **Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischen Krankheit** bzw. anhand der **„sozialen Herkunft“** geschildert haben. Dort liegt der Anteil bei 12,6 bzw. 12,5 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen, die im Bildungsbereich aufgrund dieser Merkmale geschildert wurden.

Abbildung 69: Anteil von Mobbingerfahrungen an allen Diskriminierungserfahrungen im Lebensbereich Bildung nach Merkmal (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Insgesamt wurden 501 Diskriminierungserfahrungen anhand der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen im Bildungsbereich berichtet. Davon sind 28,3 Prozent Mobbingerfahrungen.

Besonders hoch ist der Anteil dagegen bei den Diskriminierungserfahrungen anhand der sexuellen Orientierung. Insgesamt 41,4 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen aufgrund der **sexuellen Orientierung** im Bildungsbereich fallen in die Kategorie des Mobbings. Bei schwulen und lesbischen Personen ist dieser Anteil sogar noch etwas höher. Ein genauerer Blick zeigt, dass entsprechende Diskriminierungserfahrungen vor allem in der Schule gemacht werden. Dort sind es insbesondere jüngere Befragte, die angegeben

haben, aufgrund ihrer sexuellen Orientierung Mobbing erlebt zu haben. Dies liegt auch daran, dass hier v. a. die Betroffenen selber von der Diskriminierung berichten und nicht etwa ihre Eltern.

„In der Schule erfahre ich tagtäglich Diskriminierung (ich bin ungeoutet schwul). Ich höre immer wieder homophobe Äußerungen die auch teilweise ohne dass die Personen von meiner Homosexualität wissen gegen mich gewendet, das schlimmste war dass ein Lehrer […] ebenfalls stark homophob war und sich auch so geäußert hat." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Behandeln von homophoben Thematiken im Religionsunterricht, wo auch (teils sehr offen und direkt) von Seiten des Lehrers gegen Homosexuelle gehetzt wurde." (Aussage Betroffenenbefragung)

Im Gegensatz dazu ist der Anteil von Mobbingerfahrungen an **Hochschulen** anhand der sexuellen Orientierung sogar deutlich niedriger als bei anderen Merkmalen.

Unterschiede zeigen sich auch in der genauen **Form des Mobbings**, die Lernende in Bildungseinrichtungen anhand ihrer sexuellen Orientierung erfahren. So gaben Personen, die Diskriminierungserfahrungen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung berichtet haben, durchschnittlich mehr verschiedene Formen von sozialer Herabwürdigung wie Witze, Beleidigungen, **herabwürdigende Darstellungen**, unerwünschte Fragen zum Privatleben oder sexualisierte Kommentare gleichzeitig an. Die häufigste Diskriminierungsform ist die herabwürdigende Darstellung homosexueller Menschen. In über der Hälfte aller Mobbingerfahrungen aufgrund der sexuellen Orientierung kommen **Beleidigungen und Beschimpfungen sowie abwertende Witze oder Auslachen** hinzu. Besonders hoch ist auch der Anteil **sexualisierter Kommentare** mit 44,1 Prozent.

Fasst man jene Fälle von Diskriminierung durch Mobbing zusammen, bei denen mit hoher Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden kann, dass die Befragten diese Diskriminierung als Lernende an der Bildungseinrichtung erfahren haben, zeigen sich weitere Auffälligkeiten: Während Mobbingerfahrungen von Lernenden bei allen anderen Diskriminierungsmerkmalen in 42,9 Prozent der Fälle (auch) **von den Lehrenden oder Dozierenden** ausgehen, sind es bei der sexuellen Orientierung nur 29,4 Prozent. Dagegen ist der Anteil, bei dem die Diskriminierung anhand der sexuellen Orientierung von **Mitschüler_innen oder Kommiliton_innen** ausgeht, mit 89,7 Prozent deutlich höher als bei anderen Diskriminierungsmerkmalen, wo der Anteil 63,3 Prozent beträgt. Dies veranschaulichen auch die beiden folgenden Aussagen:

„Es geht in meinem Fall um Diskriminierung an der Uni. Durch Mitstudent_innen; hierbei möchte ich betonen, dass es vor allem interessanterweise durch die Mitstudent_innen, also die eigene resp. etw. jüngere Generation, geschieht; die Dozent_innen sind nicht das Thema. Es handelt sich v. a. darum, dass ich als Person aufgrund meiner sexuellen Orientierung von den meisten Mitstudent_innen ausgeschlossen und gemieden werde." (Aussage Betroffenenbefragung)

„Frage eines Kommilitonen, was denn das Lesbenleben macht. Auf meine Antwort lernen, einkaufen, Sport die Antwort fast wie normale Menschen." (Aussage Betroffenenbefragung)

Es zeigt sich, dass insbesondere die **Schule** ein Umfeld darstellt, in dem homosexuelle Personen stark Diskriminierungen von ihren Mitschüler_innen ausgesetzt sind. Während sonst vor allem Frauen über Mobbingerfahrungen im Bildungsbereich berichtet haben, sind es bei den Diskriminierungserfahrungen anhand der sexuellen Orientierung homosexuelle Männer und Frauen gleichermaßen. Auch andere Studien zeigen auf, dass lesbische, schwule und bisexuelle Heranwachsende bzw. Jugendliche, die ihre sexuelle Orientierung hinterfragen, häufiger von Mobbing und Schikanierung durch andere Schüler_innen betroffen

sind als heterosexuelle Gleichaltrige (Birkett et al. 2009; Fedewa und Ahn 2011), wobei Mädchen/Frauen und Jungen/Männer gleichermaßen betroffen sind (Birkett et al. 2009). Auch innerhalb des EU LGBT Survey der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte gaben 38 Prozent der Befragten an, immer oder häufig negativen Kommentaren oder negativer Behandlung aufgrund ihrer sexuellen Orientierung in der Schulzeit ausgesetzt gewesen zu sein (FRA 2013b, S.36–39). Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass in einer repräsentativen Umfrage 89,6 Prozent der Befragten der Aussage, ein Ziel der Schule sollte sein, den Schüler_innen Akzeptanz gegenüber homo- und bisexuellen Personen zu vermitteln, voll und ganz oder eher zustimmten. Außerdem sprachen sich 82,5 Prozent der Befragten voll und ganz/eher dafür aus, dass Schulen etwas dagegen unternehmen sollten, wenn Schüler_innen Begriffe wie „Schwuchtel", „Homo", „Tunte" oder „Lesbe" als Schimpfwörter verwenden. Gleichzeitig lehnte es aber jeweils gut ein Viertel ab, sexuelle Vielfalt im Unterricht offen anzusprechen und gleichgeschlechtliche Lebensweisen sichtbar zu machen (ADS 2017, S.10). Schulische Mobbingerfahrungen haben **massive negative Konsequenzen:** Sie sind u.a. mit erhöhten Symptomen von Depression, Angst, Stress und Rückzug von sozialen Kontakten verbunden (Poteat und Espelage 2007). Zudem zeigen meta-analytische Untersuchungen generell bei homosexuellen Jugendlichen höhere Raten von Depression und Suizidalität (Marshal et al. 2011). Auch wenn der kausale Nachweis an der Stelle schwierig ist, so ist es dennoch wahrscheinlich, dass ein Umfeld des Mobbings als einer von vielen Faktoren hierzu im negativen Sinne beiträgt.

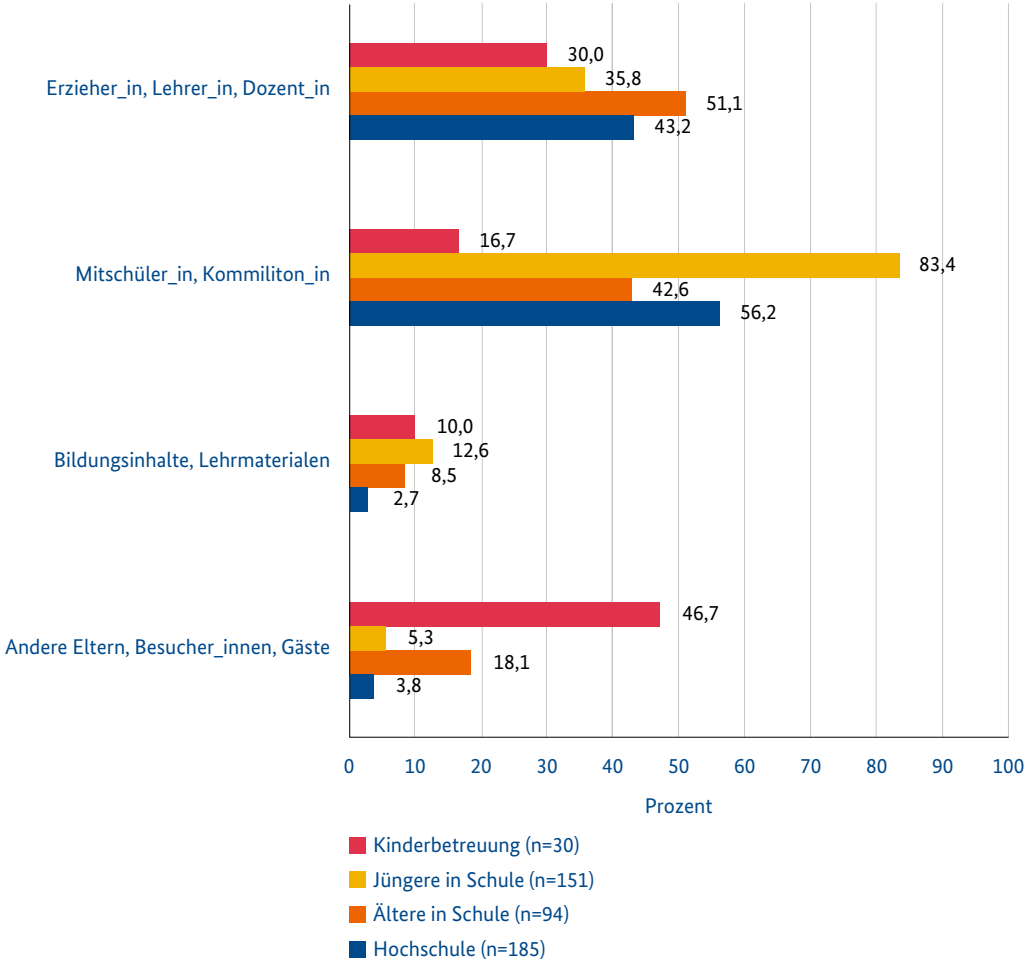
Neben Mobbing aufgrund der sexuellen Orientierung werden auch Mobbingerfahrungen anhand des **Aussehens** im Bildungsbereich angegeben (Abbildung 69). Dabei ist der Anteil der Erfahrungen bei jenen Menschen höher, die als Diskriminierungsmerkmal allgemein das Aussehen angegeben haben, als bei jenen Menschen, die sich direkt auf das Gewicht bezogen haben.

Insbesondere Menschen, die Diskriminierungen als **People of Colour** im Bildungsbereich erlebt haben, berichten besonders häufig von Mobbing. Dies bestätigt sich auch in den Beratungsanfragen der ADS und anderer Antidiskriminierungsberatungsstellen, bei denen es immer wieder um rassistisches Mobbing bzw. Mobbing aufgrund der ethnischen Herkunft geht (s. Kapitel 1.3.8.1). Bei ihnen ist der Anteil deutlich größer als bei einer rassistischen Zuschreibung durch äußere Merkmale insgesamt. Es handelt sich also um spezifische rassistische Diskriminierungserfahrungen, die Menschen anhand ihrer Hautfarbe machen.

Während Mobbing in der **Kinderbetreuung** in 46,7 Prozent der Fälle von anderen Eltern ausgeht, werden in **Schule** und **Hochschule** die meisten Fälle von **Mitschüler_innen oder Kommiliton_innen** verursacht (Abbildung 70). Bei den jüngeren Befragten in der Schule sind es sogar 83,4 Prozent aller Diskriminierungen, die von Mitschüler_innen ausgehen. Allerdings geht im gesamten Bildungsbereich in 41,5 Prozent der Mobbingfälle die Diskriminierung auch von **Lehrer_innen oder Dozent_innen** aus. Die **Bildungsinhalte oder Lehrmaterialen** werden v.a. in der Schule und in der Kinderbetreuung problematisiert: In jedem zehnten Fall werden sie dort als Verursacher_innen der Diskriminierungserfahrung benannt.[107]

107 Zur diskriminierenden Wirkung von Bildungsinhalten vgl. bspw. die Studien der Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration 2015 und von Höhne et al. 2005, die sich mit der Darstellung von migrationsbezogenen Themen in Schulbüchern beschäftigen.

Abbildung 70: Verursacher_in des Mobbings nach Bildungseinrichtung (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Bei den 30 Mobbingerfahrungen in der Kinderbetreuung wurden in 30,0 Prozent der Fälle Lehrer_innen, Erzieher_innen oder Dozent_innen als Verursacher_in angegeben. Bei den 151 Mobbingerfahrungen von jüngeren Befragten in der Schule wurden in 35,8 Prozent der Fälle Lehrer_innen, Erzieher_innen oder Dozent_innen als Verursacher_in angegeben.

Als **Reaktion** auf Mobbing haben die Betroffenen in vielen Fällen in der Situation versucht, diese **Diskriminierung zu ignorieren** (40,9 %). Nur 27,4 Prozent haben das diskriminierende Verhalten direkt offen angesprochen. Auch im Nachhinein haben die Betroffenen sich nur in wenigen Fällen gegen die Diskriminierung zur Wehr gesetzt. Während immerhin noch 14,4 Prozent versucht haben, öffentlich auf die Diskriminierung aufmerksam zu machen, haben nur 7,5 Prozent sich bei einer offiziellen Stelle beschwert.

1.5.5.7 Öffentlichkeit und Freizeit[108]

Im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit werden verschiedene Bereiche des Alltags zusammengefasst, in denen sich die meisten Menschen mit einer hohen Regelmäßigkeit aufhalten: Der gesamte öffentliche Raum, also etwa Straßen, Plätze oder öffentliche Gebäude und Verkehrsmittel, aber auch der Freizeitbereich, etwa eine Betätigung in einem Verein oder der Besuch eines Museums, gehören zu diesem Lebensbereich. Insbesondere der Teilbereich Öffentlichkeit ist davon geprägt, dass sich Menschen zwangsläufig (beispielsweise auf dem Weg zur Arbeit) in diesem aufhalten oder ihn durchqueren müssen.

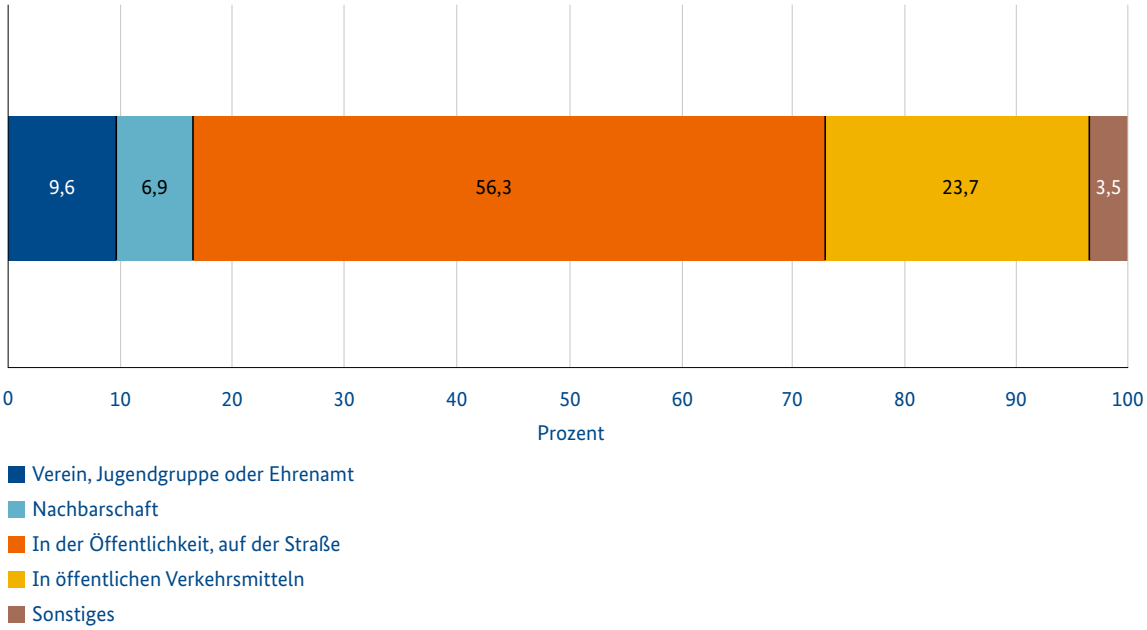
Im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit bestehen in der Regel keine vertraglichen oder öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen zwischen den von Diskriminierungen Betroffenen und den Verursacher_innen bzw. Ursachen. Und auch in den Fällen, in denen rechtliche Regelungen zwischen beteiligten Personen bestehen, z. B. durch Satzungen in Vereinen, enthalten diese meist keine Diskriminierungsverbote (vgl. Kapitel 1.3.9).

Da sich die meisten Menschen in den letzten 24 Monaten zwangsläufig im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit aufgehalten haben, ist es nicht verwunderlich, dass aus diesem Lebensbereich besonders häufig Diskriminierungserfahrungen berichtet wurden. So berichten die Befragten in der Repräsentativbefragung **am zweithäufigsten von Diskriminierungserfahrungen in der Öffentlichkeit und Freizeit**. Nur im Arbeitsleben ist demnach das Diskriminierungsrisiko noch höher (vgl. Kapitel 1.5.4.1).

In der Betroffenenbefragung wurden insgesamt 2.934 Diskriminierungserfahrungen aus diesem Lebensbereich berichtet. Die Fälle verteilen sich dabei im Wesentlichen auf die folgenden **Teilbereiche** (Abbildung 71): Mehr als die Hälfte (56,3 %) der Diskriminierungserfahrungen können in einem **nicht näher spezifizierten öffentlichen Raum bzw. auf der Straße** verortet werden und 23,7 Prozent der Fälle werden aus **öffentlichen Verkehrsmitteln** berichtet. An dritter Stelle steht mit noch mal deutlichem Abstand der Teilbereich **Verein, Jugendgruppen oder Ehrenamt**, mit etwa einem Zehntel (9,6 %) der beschriebenen Diskriminierungserfahrungen. Diskriminierung wird somit vermehrt aus der Öffentlichkeit und weniger häufig aus der Freizeit berichtet.

108 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.5.7 aus Beigang et al. 2017, Kapitel 6.8.

Abbildung 71: Ort der Diskriminierungserfahrung in der Öffentlichkeit und Freizeit (n=2.934, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: 9,6 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen aus dem Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit sind in Vereinen, Jugendgruppen oder im Ehrenamt angesiedelt.

In Bezug auf **Diskriminierungsmerkmale** machen Menschen im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit überproportional häufig Diskriminierungserfahrungen aufgrund ihrer **(ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen**.[109] Besonders überrepräsentiert sind dabei in den Teilbereichen Öffentlichkeit und Straße sowie öffentliche Verkehrsmittel rassistische Diskriminierungen aufgrund äußerer Merkmale, von denen Schwarze Menschen oder People of Colour betroffen sind. Gleiches gilt für Diskriminierungserfahrungen aufgrund einer **muslimischen oder alevitischen Religionszughörigkeit**. Aus dem öffentlichen Raum bzw. der Straße werden auch überproportional häufig Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Herkunft aus Deutschland sowie einer christlichen Religionszugehörigkeit berichtet. In den öffentlichen Verkehrsmitteln sind zudem Diskriminierungserfahrungen aufgrund **körperlicher Beeinträchtigungen** überrepräsentiert, in vielen Fällen handelt es sich hier um eine mangelnde Barrierefreiheit. Darüber hinaus machen Menschen aufgrund der **sexuellen Orientierung sowie des Aussehens**, dabei insbesondere aufgrund des Gewichts, in der Öffentlichkeit und auf der Straße überproportional häufig Diskriminierungserfahrungen. In der Freizeit, also etwa in Vereinen oder im Ehrenamt, erleben Menschen Diskriminierungen besonders häufig anhand ihrer Persönlichkeit und Lebensweise.

109 Um trotz der nicht repräsentativen Stichprobe der Betroffenenbefragung Aussagen darüber treffen zu können, ob Diskriminierungen aufgrund eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich besonders häufig auftreten, wurden für jedes Merkmal Übertragungsfaktoren bestimmt (siehe ausführlich Kapitel 1.5.2.1). Der Übertragungsfaktor gibt an, ob Diskriminierungserfahrungen aufgrund eines bestimmten Merkmals in einem Lebensbereich überrepräsentiert sind. Eine ausführliche Dokumentation der Übertragungsfaktoren für den Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit findet sich in Beigang et al. (2017, Kapitel 6.8.1).

Bei den geschilderten Diskriminierungserfahrungen handelt es sich überwiegend um Situationen, die (auch) eine **soziale Herabwürdigung** beinhalten (Tabelle 15).[110] In der Öffentlichkeit und auf der Straße ist der Anteil solcher Diskriminierungserfahrungen mit 90,8 Prozent besonders hoch. Unter soziale Herabwürdigungen fallen dabei besonders häufig Beleidigungen und Beschimpfungen sowie herabwürdigende Darstellungen. Vergleichsweise selten treten in der Öffentlichkeit und Freizeit hingegen **materielle Benachteiligungen** auf. In der Öffentlichkeit und auf der Straße werden sie nur in einem Viertel der beschriebenen Erfahrungen (26,8 %) angegeben. Dies hängt auch damit zusammen, dass viele Teilbereiche (wie z. B. Restaurants, der Einzelhandel etc.), in denen materielle Benachteiligungen (wie z. B. der verwehrte Zugang zu einer Einrichtung) vorkommen können, in den Lebensbereich Geschäfte und Dienstleistungen fallen (vgl. Kapitel 1.5.5.2). Vergleichsweise hoch ist der Anteil an materiellen Benachteiligungen dagegen in Vereinen, Jugendgruppen oder im Ehrenamt. In diesem Teilbereich treten Fragen der Gleichbehandlung u. a. in Bezug auf den Zugang deutlich häufiger auf als im öffentlichen Raum und auf der Straße allgemein.

Auffällig ist, dass im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit relativ häufig **körperliche Übergriffe und Bedrohungen** geschildert werden. So beinhaltet im Teilbereich Öffentlichkeit und auf der Straße beinahe ein Viertel (23,8 %) der geschilderten Fälle einen körperlichen Übergriff. Und auch in öffentlichen Verkehrsmitteln tritt ein körperlicher Übergriff noch in fast einem Fünftel der Fälle (19,3 %) auf.

Tabelle 15: Prozentuale Häufigkeit bestimmter Diskriminierungsformen innerhalb eines Lebensbereiches (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)

	Verein, Jugendgruppe oder Ehrenamt (n=283)	Nachbarschaft (n=200)	In der Öffentlichkeit, auf der Straße (n=1.649)	In öffentlichen Verkehrsmitteln (n=689)	Sonstiges im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit (n=101)
Materielle Benachteiligung	48,8 %	43,5 %	26,8 %	32,7 %	57,4 %
Soziale Herabwürdigung	84,5 %	87,0 %	90,8 %	81,3 %	74,3 %
Körperliche Übergriffe	5,7 %	16,5 %	23,8 %	19,3 %	10,9 %

Lesebeispiel: 48,8 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen im Bereich Verein, Jugendgruppe oder Ehrenamt beinhalten (auch) eine materielle Benachteiligung. Gleichzeitig beinhalten 84,5 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen in diesem Bereich (auch) eine soziale Herabwürdigung und 5,7 Prozent (auch) einen körperlichen Übergriff.

In den folgenden zwei Fallbildern soll diese Ballung von verbalen und körperlichen Übergriffen im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit näher betrachtet werden. Das erste Fallbild richtet den Blick auf **verbale und körperliche Gewalt**. Diese beginnt bei Beleidigungen und reicht bis hin zu gewalttätigen kör-

110 Hinweise zur Zusammenfassung der einzelnen Diskriminierungsformen zu übergeordneten Kategorien finden sich in Kapitel 1.5.2.2.

perlichen Übergriffen (Kapitel 1.5.5.7.1). Das zweite Fallbild betrachtet die spezielle Form der **sexualisierten Gewalt**, welche sich ebenfalls sowohl in verbaler als auch körperlicher Gewalt zeigt (Kapitel 1.5.5.7.2).

1.5.5.7.1 Fallbild 1: Verbale und körperliche Gewalt

Diskriminierungserfahrungen in Form von verbaler und körperlicher Gewalt gehen vielfach ineinander über und dabei geht körperlichen Übergriffen oftmals verbale Gewalt voraus. In 80,1 Prozent aller geschilderter Diskriminierungserfahrungen, bei denen in diesem Lebensbereich eine Person körperlich angegriffen wurde, wurde diese auch beleidigt. Noch deutlicher zeigt sich dies bei körperlichen Bedrohungen: In 86,9 Prozent dieser Fälle wurde auch eine Beleidigung oder Beschimpfung benannt (Tabelle 16). Das erste Fallbild umfasst also die Diskriminierungsformen **Beleidigung/Beschimpfung, körperliche Bedrohung und körperliche Gewaltanwendung**. Somit finden sich in diesem Fallbild sowohl Aspekte der sozialen Herabwürdigung als auch körperliche Übergriffe.

Tabelle 16: Ineinandergreifen der Diskriminierungsformen körperlicher Angriffe, körperlicher Bedrohungen und Beleidigungen/Beschimpfungen im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit (Betroffenenbefragung)

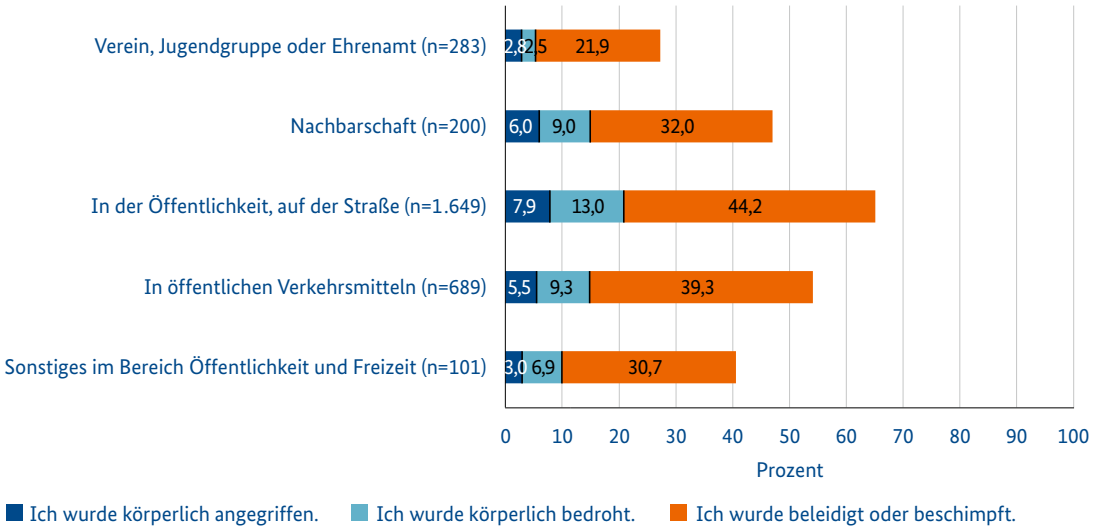
	Auch körperliche Angriffe genannt	Auch körperliche Bedrohungen genannt	Auch Beleidigungen/ Beschimpfungen genannt
Ich wurde beleidigt oder beschimpft. (n=1.572)	–	–	100 %
Ich wurde körperlich bedroht. (n=420)	–	100 %	86,9 %
Ich wurde körperlich angegriffen. (n=191)	100 %	57,6 %	80,1 %

Lesebeispiel: Bei den 420 Diskriminierungserfahrungen in der Öffentlichkeit und Freizeit, bei denen der_die Betroffene körperlich bedroht wurde, aber nicht körperlich angegriffen wurde, fanden in 86,9 Prozent der Fälle auch Beleidigungen oder Beschimpfungen statt.

Werden die **einzelnen Teilbereiche** des Lebensbereichs getrennt voneinander betrachtet, werden Unterschiede hinsichtlich der Häufigkeit des Auftretens dieses Fallbildes sichtbar (Abbildung 72). Im Teilbereich **Vereine, Jugendgruppen oder Ehrenamt** tritt verbale oder körperliche Gewalt vergleichsweise selten auf (insgesamt 27,2 %). Das liegt v. a. daran, dass hier der Anteil von materiellen Benachteiligungen (z. B. Verwehrung des Zugangs oder von gleichen Rechten) prozentual einen höheren Stellenwert einnimmt. In den anderen Teilbereichen treten verbale und körperliche Gewalt hingegen deutlich häufiger auf: Während rund zwei Drittel (65,1 %) der geschilderten Erfahrungen in der **Öffentlichkeit oder auf der Straße** diesem Fallbild zugeordnet werden können, tritt auch in der **Nachbarschaft** in fast der Hälfte (47,0 %) und in **öffentlichen Verkehrsmitteln** (54,1 %) in etwas mehr als der Hälfte aller geschilderten Diskriminierungserfahrungen verbale oder körperliche Gewalt auf.

Insgesamt ist das erste Fallbild in der Öffentlichkeit und Freizeit weit verbreitet, in den meisten Fällen bleibt es jedoch bei **verbaler Gewalt** in Form von Beleidigungen und Beschimpfungen. In insgesamt 18,7 Prozent der Fälle dieses Fallbildes fand eine **körperliche Bedrohung** statt, und in weiteren 11,5 Prozent kam es (auch) zu **körperlicher Gewalt**. Diese Verteilung unterscheidet sich nur geringfügig in den einzelnen aufgeführten Lebensbereichen wie Öffentlichkeit, Vereine oder Verkehrsmittel. Lediglich der Bereich Verein, Jugendgruppe oder Ehrenamt zeigt eine etwas abweichende Verteilung. Hier ist der Anteil von körperlichen Bedrohungen (9,1 %) deutlich geringer und der Anteil von Beleidigungen und Beschimpfungen etwas höher als im Durchschnitt des Fallbildes. Diese Verteilung kann dadurch beeinflusst sein, dass es sich in diesem Teilbereich insbesondere um wiederholte Interaktionen handelt. Es ist davon auszugehen, dass Menschen, die sich kennen und immer wieder begegnen, eher davor zurückschrecken, eine körperliche Auseinandersetzung zu suchen, als wenn der Kontakt zufällig und wahrscheinlich nur einmalig ist.

Abbildung 72: Häufigkeit des Fallbilds verbale und körperliche Gewalt im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit nach detailliertem Lebensbereich (Betroffenenbefragung)

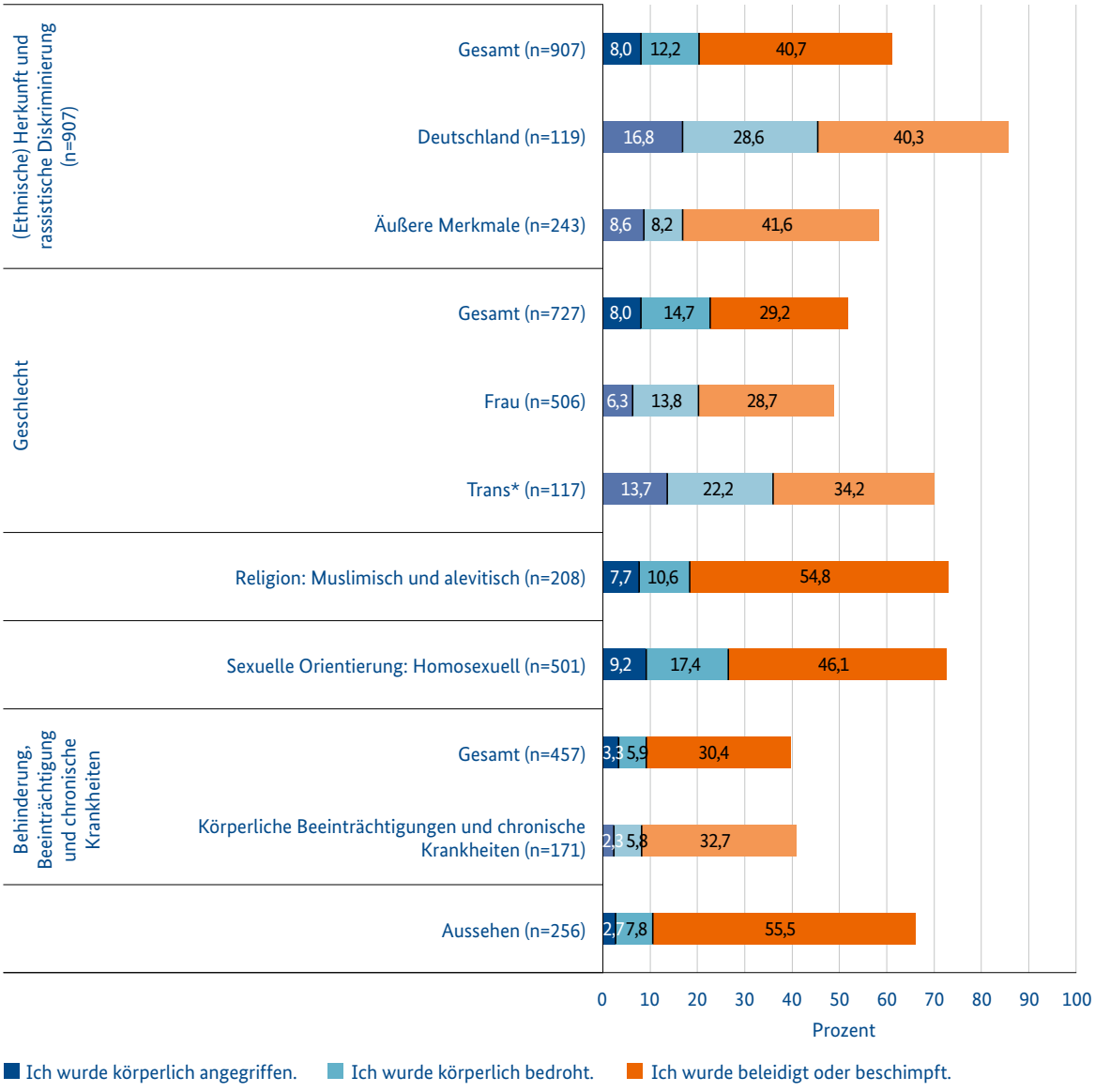


Lesebeispiel: 2,8 Prozent der Diskriminierungserfahrungen im Lebensbereich Verein, Jugendgruppe oder Ehrenamt sind körperliche Angriffe. In weiteren 2,5 Prozent der Diskriminierungserfahrungen beinhalten diese keine körperlichen Angriffe, aber eine körperliche Bedrohung. Weitere 21,9 Prozent der Erfahrungen im Lebensbereich Verein, Jugendgruppe oder Ehrenamt beinhalten weder körperliche Angriffe noch körperliche Bedrohungen, jedoch Beleidigungen oder Beschimpfungen.

Wenn die verschiedenen **Diskriminierungsmerkmale** betrachtet werden, lassen sich ebenfalls Unterschiede hinsichtlich des Anteils verbaler und körperlicher Gewalt erkennen (Abbildung 73). Verbale und körperliche Gewalt tritt bei allen **Diskriminierungserfahrungen aufgrund einer Behinderung, Beeinträchtigung oder chronischen Krankheit** (40,9 %) seltener auf als bei den anderen Diskriminierungsmerkmalen. Gleichzeitig ist bei diesem Diskriminierungsmerkmal auch der Anteil von körperlichen Übergriffen vergleichsweise gering (8,3 %). Diese Auffälligkeit lässt sich insbesondere durch zwei Faktoren erklären: Auf der einen Seite nehmen bei diesem Merkmal im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit andere Diskriminierungsformen einen prozentual höheren Stellenwert ein, beispielsweise fehlende Barrierefreiheit, dass Rechte nicht zugestanden werden oder die Lebenssituation nicht berücksichtigt wird. Auf der an-

deren Seite schlägt Menschen mit Beeinträchtigung seltener Ablehnung und Hass entgegen als vielmehr diskriminierend wahrgenommenes Mitleid (vgl. dazu auch die Ausführungen von Kastl/Felkendorff 2014).

Abbildung 73: Anteil der Nennungen von verbaler und körperlicher Gewalt im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit nach Diskriminierungsmerkmalen (Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: 8,0 Prozent der rassistischen Diskriminierungserfahrungen bzw. Diskriminierungserfahrungen anhand der (ethnischen) Herkunft im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit sind körperliche Angriffe. Weitere 12,2 Prozent der Diskriminierungserfahrungen anhand dieses Merkmals in diesem Lebensbereich beinhalten keine körperlichen Angriffe, aber eine körperliche Bedrohung. Weitere 40,7 Prozent beinhalten weder körperliche Angriffe noch körperliche Bedrohungen, jedoch Beleidigungen oder Beschimpfungen.

Vergleichsweise häufig treten verbale und körperliche Gewalt bei **Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Merkmals Geschlecht(sidentität)** auf. Etwas mehr als die Hälfte (51,9 %) der geschilderten Fälle

aufgrund dieses Merkmals können im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit diesem Fallbild zugeordnet werden. Unterschiede lassen sich dabei in Bezug auf Frauen, Männer und Trans*Personen erkennen. Während knapp die Hälfte der Diskriminierungen aufgrund des weiblichen Geschlechts (48,8 %) in Form von verbaler und körperlicher Gewalt auftreten, sind es bei den geschilderten Diskriminierungserfahrungen aufgrund des **Trans*-Seins** mit 70,1 Prozent deutlich mehr Fälle. Dabei ist besonders auffällig, dass die verbale und körperliche Gewalt bei Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts bzw. der Geschlechtsidentität in 62,5 Prozent der Fälle auch mit **sexualisierten Gewaltformen** (z. B. unterwünschte sexualisierte Kommentare oder sexualisierte Übergriffe) einher geht (s. dazu auch Fallbild 2/Kapitel 1.5.5.7.2). Trans*-Personen sind einer besonderen Feindlichkeit in der Gesellschaft ausgesetzt, was sich im hohen Anteil von verbaler und körperlicher Gewalt an allen geschilderten Diskriminierungserfahrungen in Öffentlichkeit und Freizeit spiegelt. Dabei ist in dieser Gruppe auch der Anteil von körperlichen Angriffen besonders hoch.

„Drohung mit körperlicher und sexueller Gewalt beim Aufsuchen der ‚falschen' Toilette." (Aussage Betroffenenbefragung)

„In der U-Bahn wurde mir laut zugerufen: Das ist keine Frau, das ist Scheiße!" (Aussage Betroffenenbefragung)

Die Ergebnisse der wenigen Befragungen, die Diskriminierungserfahrungen von Trans*Personen im öffentlichen Raum erhoben haben, bestätigen dieses Bild: Eine Befragung von Trans*Personen in Nordrhein-Westfalen (n=68) zeigt, dass 30 Prozent der Trans*Männer und 49 Prozent der Trans*Frauen auf der Straße Beleidigungen erfahren haben. Von körperlichen Übergriffen berichten 17 Prozent der befragten Trans*Frauen (Fuchs et al. 2012). Und auch in einer EU-weiten Onlinebefragung berichten 78 Prozent der befragten Trans*Personen aus Deutschland von diskriminierenden Belästigungen in der Öffentlichkeit. Dabei erlebten 44 Prozent diskriminierende Kommentare, 27 Prozent Beleidigungen und Belästigungen und 7 Prozent der Befragten körperliche Übergriffe (Turner et al. 2009).

Auch bei **Diskriminierungserfahrungen aufgrund der sexuellen Orientierung** von Homosexuellen ist der Anteil von körperlichen Bedrohungen und körperlichen Angriffen hoch. Im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit fallen insgesamt 72,7 Prozent der Diskriminierungen aufgrund dieses Merkmals in das Fallbild verbale und körperliche Gewalt. Eine körperliche Komponente haben davon rund zwei Drittel der geschilderten Erfahrungen. Betroffene berichten u. a. von gegen sie gerichteten homophoben Schmierereien in der Nachbarschaft oder Anfeindungen im öffentlichen Raum.

„Als schwuler Mann erntet man mit seinem Partner nicht nur böse Blicke, sondern auch immer wieder Beleidigungen und Schlimmeres." (Aussage Betroffenenbefragung)

Dass Übergriffe auf homosexuelle Personen in der Öffentlichkeit keine Seltenheit sind, zeigen auch andere Untersuchungen: Bachmann (2013) konnte beispielsweise in einer Studie zeigen, dass 28 Prozent der schwulen sowie 24 Prozent der bisexuellen Männer aufgrund ihrer sexuellen Orientierung Opfer von kriminellen Übergriffen wurden, von körperlichen Übergriffen berichteten 9 Prozent. Die Betroffenenbefragung zeigt darüber hinaus, dass sich der Anteil von sexualisierter Gewalt zwischen Männern und Frauen unterscheidet, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung verbale oder körperliche Gewalt erfahren haben: Während 39,7 Prozent der Männer sexualisierte Gewalt erlebt haben, liegt der Anteil bei Frauen mit 57,7 Prozent deutlich höher.

Häufig wird verbale und körperliche Gewalt in der Öffentlichkeit und Freizeit auch **aufgrund der (ethnischen) Herkunft oder aus rassistischen Gründen** erfahren. Insgesamt 61,0 Prozent der geschilderten Diskriminierungserfahrungen aufgrund dieses Merkmals lassen sich in dieses Fallbild einordnen. Bei der in Relation zu anderen Gruppengrößen geringen Zahl von 119 Diskriminierungserfahrungen aufgrund der **deutschen Herkunft** fallen sogar 85,7 Prozent in dieses Fallbild (Abbildung 73). Das kann insbesondere damit zusammenhängen, dass entsprechende Diskriminierungserfahrungen anhand des Deutsch-Seins keine strukturelle gesellschaftliche Basis haben bzw. es keine tieferliegenden Prinzipien, welche die Gesellschaft strukturieren, gibt, die Menschen mit deutscher Herkunft zum Nachteil gereichen. Dies wird auch in der Repräsentativbefragung deutlich, in der sich zeigt, dass generell nur ein relativ geringer Anteil von Personen ohne Migrationshintergrund von Diskriminierungserfahrungen aus rassistischen Gründen bzw. aufgrund der ethnischen Herkunft berichtet (vgl. Kapitel 1.5.3.2). Dementsprechend ist es plausibel, dass solche Diskriminierungserfahrungen eher in interpersonalen Interaktionen im öffentlichen Raum gemacht werden und nicht so sehr die anderen Lebensbereiche durchziehen. Besonders häufig wird in diesen Fällen auch davon berichtet, dass die Erfahrungen eine körperliche Komponente beinhalten: 52,9 Prozent der innerhalb dieses Fallbilds geschilderten Diskriminierungen anhand einer deutschen Herkunft beinhalten eine körperliche Gewaltandrohung oder Gewaltanwendung.

Rassistische Gewaltdiskriminierungen werden oftmals aufgrund eines **vermeintlichen „nichtdeutschen" Erscheinungsbildes und damit einhergehenden äußeren Merkmalen** berichtet. Diese Diskriminierungsform ordnet sich in gesellschaftliche Machtstrukturen ein, die ein bestimmtes Bild von Deutsch-Sein festlegen, welches u. a. über äußere Merkmale, etwa die Hautfarbe, aber auch über Sprache und andere Elemente, konstruiert wird (Foroutan et al. 2014). Menschen, die diesem Bild des Deutsch-Seins nicht entsprechen, werden u. a. durch verbale und/oder körperliche Gewalt aus einem nationalen Kollektiv ausgeschlossen.

> *„Die Auswahl der Ereignisse fällt schwer, weil sie sich eigentlich täglich ereignen. Ein drastisches Beispiel wäre ein rassistischer Übergriff in der S-Bahn, bei dem ich zunächst als Schwarze beschimpft und dann bespuckt, bedrängt und dann verfolgt wurde." (Aussage Betroffenenbefragung)*

Auch die Beratungsanfragen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zeigen Fälle, die das erste Fallbild bezogen auf das Merkmal ethnische Herkunft spiegeln. Dabei handelt es sich beispielsweise um rassistische verbale Angriffe im Teilbereich Nachbarschaft (vgl. Kapitel 1.3.9.1).

Aufgrund ihres Muslimisch-Seins erleben Menschen nach einer ähnlichen Logik Ausgrenzungen und Diskriminierung. Dabei kommt dem **Kopftuch** eine besondere Stellung zu, welches als Symbol für das als fremd wahrgenommene Andere dient: Laut der Studie „Deutschland postmigrantisch" stimmen 37,8 Prozent der Menschen in Deutschland der Aussage zu, dass der Verzicht auf das Kopftuch ein wichtiges Kriterium sei, um deutsch zu sein (Foroutan et al. 2014). Diese Sicht auf das Kopftuch spiegelt sich auch in den geschilderten Diskriminierungserfahrungen der Betroffenenbefragung im Bereich Öffentlichkeit und Freizeit wider. So werden 75,8 Prozent der verbalen und körperlichen Gewaltdiskriminierungen aufgrund der muslimischen Religion in diesem Lebensbereich von Frauen berichtet, die regelmäßig ein Kopftuch tragen. An dieser Stelle wird ebenfalls eine **mehrdimensionale Verschränkung** der Diskriminierungsmerkmale des Geschlechts und der Religion und Weltanschauung, im Spezifischen der Kategorisierungen weiblich und muslimisch, sehr deutlich.

> *„Aufgrund meines Kopftuches wurde ich angeschrien, dass ich vom Staat leben würde und 4 Kinder hätte, ich solle zurück in mein Land. Öfters als Islamistin oder Terroristin beschimpft." (Aussage Betroffenenbefragung)*

„Aufgrund meines Kopftuchs wurde ich im Bus beleidigt und stark mit Worten diskriminiert ich solle es abnehmen, wobei keiner der anderen Mitfahrer etwas dagegen gesagt hat.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

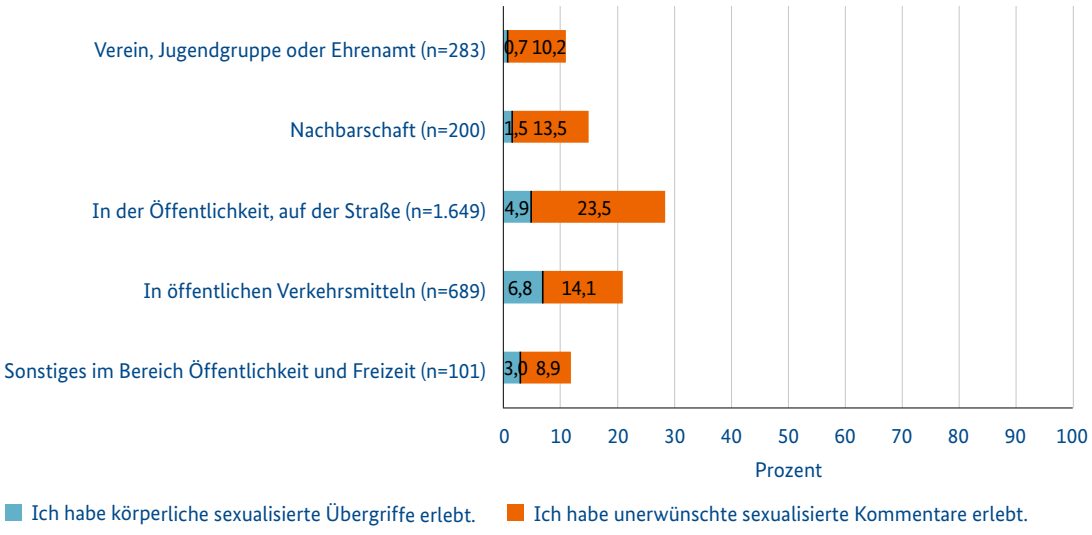
„Ich wurde bespuckt und man hat mich nicht in den Bus einsteigen lassen, aufgrund eines Kopftuches.“ (Aussage Betroffenenbefragung)

1.5.5.7.2 Fallbild 2: Sexualisierte Übergriffe

Das zweite Fallbild im Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit widmet sich sexualisierten Übergriffen. Unter dieses Fallbild wird dabei eine große Spannbreite von geschilderten Fällen gefasst. Sexualisierte Übergriffe umfassen sowohl **Anstarren und aufdringliche Blicke, sexualisierte Andeutungen, Kommentare, Aufforderungen und Beschimpfungen sowie körperliche Übergriffe**. Überwiegend werden sexualisierte Übergriffe von Frauen berichtet. Betroffene von sexualisierten Übergriffen haben in 68,2 Prozent als Geschlecht weiblich und nur in 19,6 Prozent männlich angegeben. Werden nur körperliche sexualisierte Übergriffe betrachtet, sinkt der Anteil von Männern auf 3,0 Prozent.

Sexualisierte Übergriffe werden unterschiedlich häufig aus den verschiedenen **Teilbereichen** von Öffentlichkeit und Freizeit geschildert (Abbildung 74). Im Teilbereich **Öffentlichkeit oder auf der Straße** beinhalten 28,3 Prozent der geschilderten Erfahrungen auch sexualisierte Übergriffe. Mit einem Fünftel aller geschilderten Fälle (20,9 %) ist der Anteil von sexualisierten Übergriffen in **öffentlichen Verkehrsmitteln** ebenfalls sehr hoch. In 6,8 Prozent der geschilderten Erfahrungen in diesem Teilbereich handelte es sich sogar um einen körperlichen sexualisierten Übergriff.

Abbildung 74: Genauer Lebensbereich von sexualisierten Übergriffen in der Öffentlichkeit und Freizeit (Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: 0,7 Prozent der im Lebensbereich Verein, Jugendgruppe oder Ehrenamt angegebenen Diskriminierungserfahrungen sind körperliche sexualisierte Übergriffe. Weitere 10,2 Prozent sind unerwünschte sexualisierte Kommentare, bei denen es aber keinen körperlichen sexualisierten Übergriff gab.

Auch eine repräsentative Befragung zu Gewalt gegen Frauen aus dem Jahr 2004 verdeutlicht, dass sexuelle Belästigung und sexuelle Gewalt in Deutschland weit verbreitet sind. Die Studie zeigt, dass knapp 60 Prozent der Frauen sexuelle Belästigung erlebt haben und sogar jede siebte Frau sexualisierte Gewalt erlebt hat (Müller/Schröttle 2004). Dabei wird sexualisierte Gewalt insbesondere im persönlichen Nahbereich (z. B. eigene Wohnung) erlebt, sexuelle Belästigung hingegen ganz überwiegend (90 %) an öffentlichen Orten (z. B. auf der Straße).

Sowohl die Studie von Müller und Schröttle (2004) als auch die Betroffenenbefragung zeigen, dass **öffentliche Verkehrsmittel** einen Raum darstellen, der dem subjektiven Empfinden nach für Frauen unsicher und mit Angst belastet ist. Eine Besonderheit öffentlicher Verkehrsmittel ist zudem der enge Raum, auf dem sich hier unterschiedliche Menschen begegnen, was ein Entkommen aus der Situation für die Betroffenen erschwert. Bei körperlichen Übergriffen wird die Enge von den Tätern dabei mitunter ausgenutzt, um die betroffene Person scheinbar zufällig zu berühren.

„In der U-Bahn kam eine Horde jugendlicher Jungs auf mich zu, der eine hielt meinen Kopf fest und versuchte, mich zu küssen." (Aussage Betroffenenbefragung)

Sexualisierte Übergriffe sind jedoch nicht auf öffentliche Verkehrsmittel beschränkt, auch auf der **Straße oder in Parks** kommt es zu sexistischen Beleidigungen und sexualisierten Übergriffen. Hier bestehen für die Betroffenen ebenfalls nur geringe Möglichkeiten, sich zur Wehr zu setzen, wenn sie von einer körperlich überlegenen Person belästigt werden.

„Ich gehe Nachmittags durch einen Park in dem mehrere Gruppen Jugendlicher sitzen, mehrere von ihnen pfeifen oder geben anzügliche Kommentare zu meinem Äußeren ab." (Aussage Betroffenenbefragung)

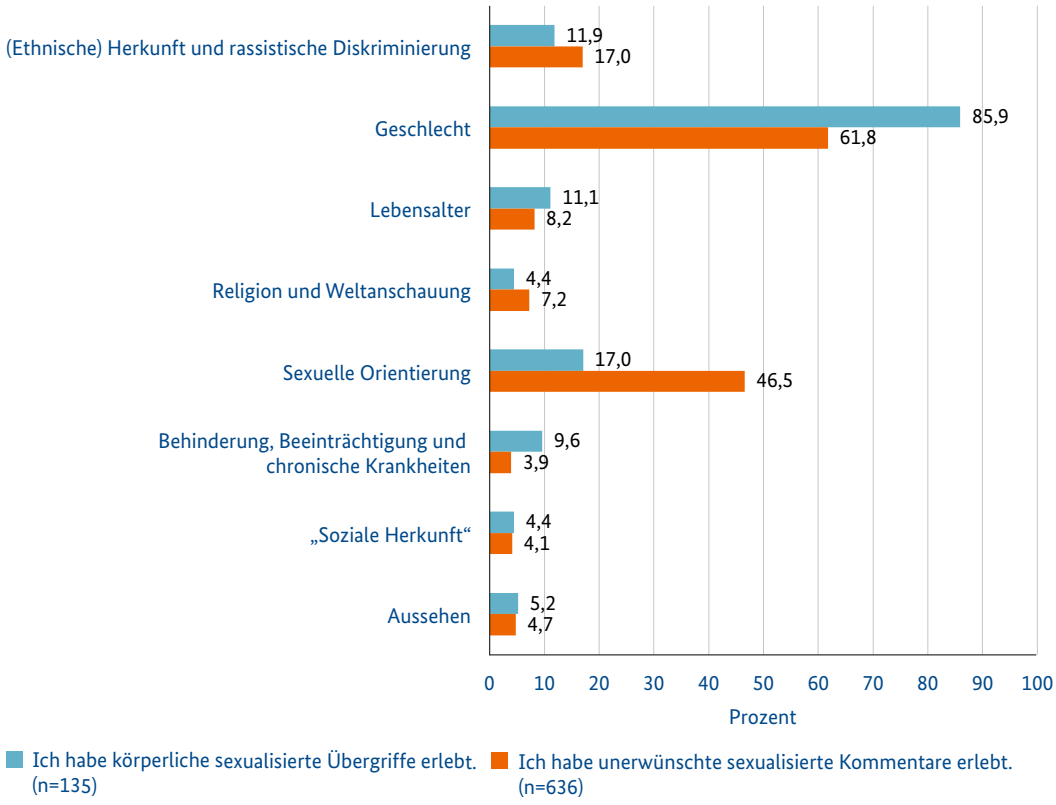
Am häufigsten treten sexualisierte Übergriffe aufgrund des **Geschlechts bzw. der Geschlechtsidentität** auf: In 62,9 Prozent der geschilderten Fälle haben die Betroffenen die sexuellen Übergriffe aufgrund ihres Geschlechts erlebt. Oftmals wurden von den Betroffenen neben dem Geschlecht aber auch noch andere Diskriminierungsmerkmale angegeben: Jeweils über ein Zehntel der Betroffenen gab eine **Mehrdimensionalität mit der (ethnischen) Herkunft bzw. rassistischen Gründen** (13,3 %) oder dem **Lebensalter** (11,2 %) an.

Besonders häufig wird eine **Mehrdimensionalität jedoch mit der sexuellen Orientierung** berichtet: Ein Viertel (26,6 %) der sexuellen Übergriffe aufgrund des Geschlechts erfolgten auch aufgrund der sexuellen Orientierung. Und auch als alleinstehendes Merkmal ist sexuelle Orientierung stark von sexualisierten Übergriffen betroffen. Werden nur die sexuellen Übergriffe betrachtet, die nicht aufgrund des Geschlechts erfolgten, sind 73,4 Prozent dem Merkmal sexuelle Orientierung zuzuordnen. Dabei werden sexuelle Übergriffe sowohl von Schwulen als auch von Lesben geschildert:

„Verbale Beschimpfungen mit obszönen Begriffen, teilweise wurden wir als Paar sogar von Männern geschubst, weil so hübsche lesbische Frauen nicht lesbisch sind, sondern mal richtig gef... werden müssen. Absolut erschreckend. Leider Realität." (Aussage Betroffenenbefragung)

Deutliche Unterschiede zeigen sich zudem, wenn **zwischen sexualisierten Kommentaren und körperlichen sexualisierten Übergriffen differenziert** wird (Abbildung 75). Während körperliche sexualisierte Übergriffe in 85,9 Prozent der geschilderten Fälle (auch) aufgrund des Merkmals Geschlecht erfolgen, liegt der Anteil der Geschlechterdiskriminierung bei sexualisierten Kommentaren mit 61,8 Prozent deutlich niedriger. Das verweist darauf, dass sexualisierte Kommentare auch häufiger Bestandteil von Diskriminierungserfahrungen aufgrund anderer Merkmale sein können. Hier ist neben dem Geschlecht der Anteil von sexualisierten Kommentaren aufgrund der sexuellen Orientierung mit 46,5 Prozent besonders hoch. Diese Diskriminierungsfälle werden insbesondere von homosexuellen oder bisexuellen Personen geschildert.

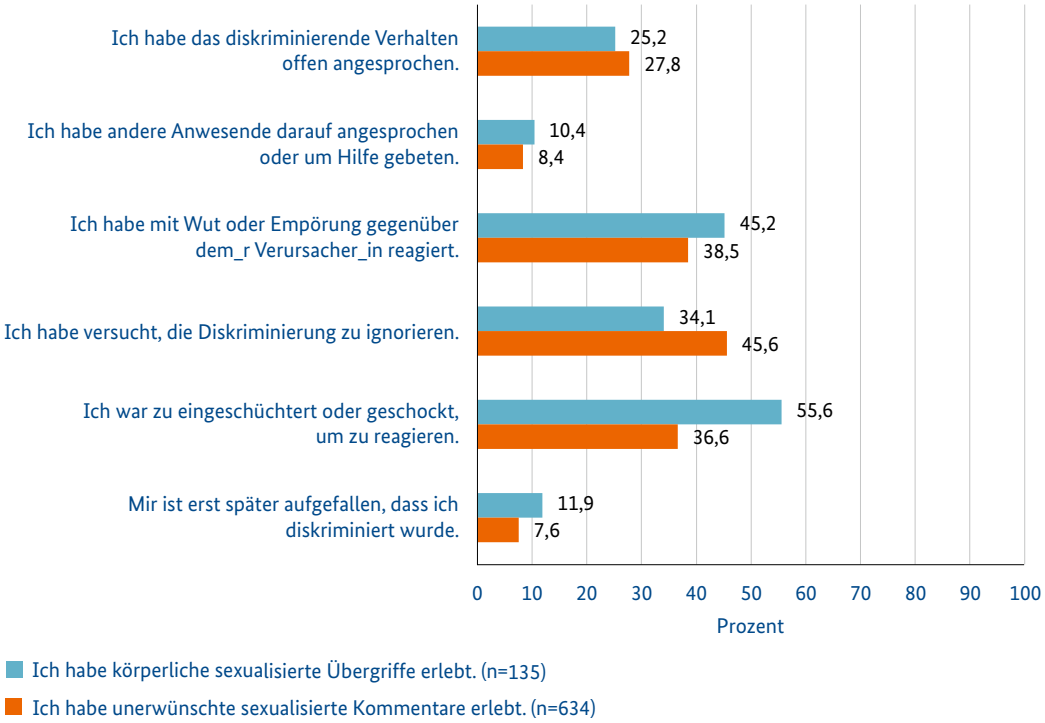
Abbildung 75: Diskriminierungsmerkmal bei sexualisierten Übergriffen getrennt nach körperlichen Übergriffen und sexualisierten Kommentaren (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: 11,9 Prozent aller körperlichen sexualisierten Übergriffe in der Öffentlichkeit oder der Freizeit erfolgten anhand des Diskriminierungsmerkmals (ethnische) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen. Bei unerwünschten sexualisierten Kommentaren beziehen sich 17,0 Prozent der Diskriminierungserfahrungen auf dieses Merkmal.

Werden die **Reaktionen der Betroffenen** (bzw. die Gründe, weshalb eine Reaktion ausblieb) auf sexualisierte Übergriffe betrachtet, fallen ebenfalls Unterschiede zwischen **sexualisierten Kommentaren und sexualisierten körperlichen Übergriffen** auf (Abbildung 76). Jeweils in über einem Viertel der Fälle versuchen die Betroffenen die Diskriminierung offen anzusprechen (27,8 bzw. 25,2 %), und in rund einem Zehntel der Fälle sprechen die Betroffenen andere Anwesende an und bitten um Hilfe (8,4 bzw. 10,4 %). Deutlichere Unterschiede zeigen sich dagegen in den Gründen, **warum Betroffene nicht reagiert haben.** Betroffene von sexualisierten Kommentaren haben in 45,6 Prozent der Fälle versucht, diese zu ignorieren. Bei körperlichen sexualisierten Übergriffen geben noch 34,1 Prozent an, dass sie versucht haben, den Vorfall zu ignorieren. Dieser Wert ist zwar geringer, aber noch immer sehr hoch, bedeutet es doch, dass die Betroffenen in dem Moment annehmen, der beste Weg aus der Situation sei es, diese notgedrungen über sich ergehen zu lassen. Oftmals sind die Betroffenen aber auch einfach zu eingeschüchtert oder geschockt, um auf den Vorfall zu reagieren: Dies berichten 36,6 Prozent der von sexualisierten Kommentaren Betroffenen sowie 55,6 Prozent derjenigen, die körperliche Übergriffe geschildert haben.

Abbildung 76: Reaktion auf sexualisierte Übergriffe direkt in der Situation getrennt nach körperlichen Übergriffen und sexualisierten Kommentaren (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Bei 25,2 Prozent aller körperlichen sexualisierten Übergriffe in der Öffentlichkeit oder der Freizeit haben die Betroffenen das diskriminierende Verhalten direkt in der Situation offen angesprochen. Dies haben sie auch bei 27,8 Prozent der Diskriminierungserfahrungen in Form unerwünschter sexualisierter Kommentare getan.

1.5.6 Reaktionen der Betroffenen auf Diskriminierungserfahrungen[111]

Viele Menschen nehmen Diskriminierungserfahrungen nicht einfach hin: Ein nicht unerheblicher Teil der von Diskriminierung Betroffenen ergreift Maßnahmen, um sich gegen die verursachende Person oder Gegebenheit zur Wehr zu setzen. Am häufigsten wird laut der Repräsentativbefragung versucht, öffentlich auf die Diskriminierung aufmerksam zu machen (27,4 %). Beschwerden bei offiziellen Stellen (17,1 %) oder das Einleiten juristischer Schritte (6,2 %) sind weitere Beispiele für solche Reaktionen. Dies zeigt, dass viele Betroffene Benachteiligungen nicht nur als solche wahrnehmen, sondern ihr Recht, nicht diskriminiert zu werden, aktiv einfordern.

111 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.6 aus Beigang et al. 2017, Kapitel 7.

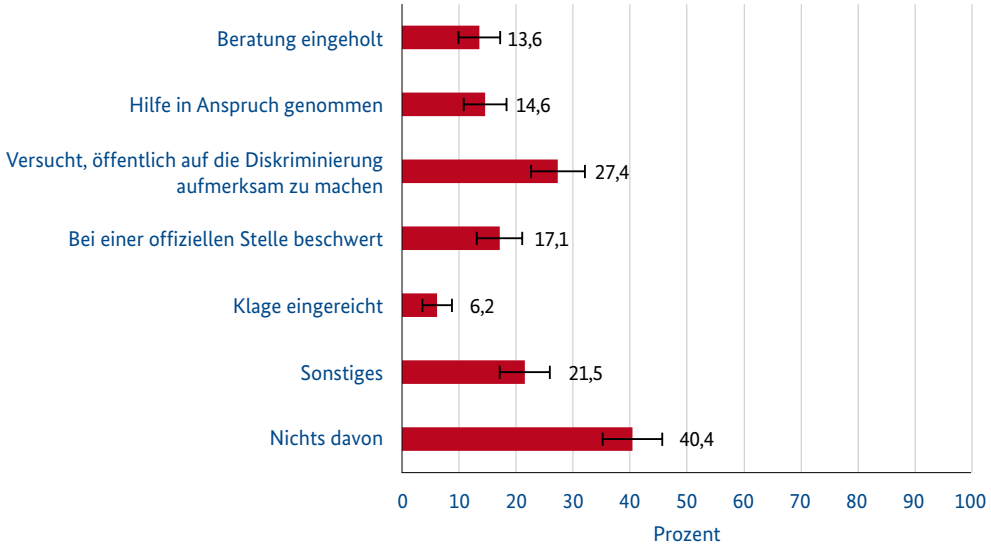
Die Hürden, sich zur Wehr zu setzen, sind nach wie vor hoch: In Übereinstimmung mit den Befunden bestehender Forschung zeigen die Ergebnisse, dass rund 40 Prozent der Betroffenen in Folge der Diskriminierungserfahrung nichts unternommen haben. Die wichtigsten Gründe, weshalb auf eine Reaktion verzichtet wird, sind Zweifel hinsichtlich der Wirksamkeit solcher Maßnahmen sowie Angst vor negativen Konsequenzen. Außerdem sehen viele von einer gegen die verursachende Person oder Gegebenheit gerichteten Reaktion ab, weil es ihnen an den notwendigen Ressourcen mangelt. Dabei kann es sich um fehlendes Wissen über die zur Verfügung stehenden Handlungsoptionen, aber auch um fehlende finanzielle, zeitliche oder emotionale Ressourcen handeln. Betroffene müssen also auch weiterhin durch Aufklärung über mögliche Handlungsoptionen sowie psychologische Unterstützung darin bestärkt werden, sich gegen Benachteiligung zur Wehr zu setzen. Hier kommt Antidiskriminierungsberatungsstellen eine wichtige Rolle zu (siehe auch Kapitel 1.6).

Das Vorgehen gegen Diskriminierung bleibt häufig erfolglos: Der Mut, sich gegen eine Diskriminierung zur Wehr zu setzen, wird häufig nicht mit positiven Konsequenzen belohnt. Bei über der Hälfte derjenigen, die etwas gegen die Diskriminierung unternommen haben, hatten die ergriffenen Maßnahmen keinerlei Konsequenzen, bei rund einem Viertel wiederholte sich die Diskriminierung und mehr als jede_r Zehnte berichtete gar davon, dass die Diskriminierung in Folge der Reaktion noch zugenommen hat. Von positiven Konsequenzen, z. B. einer Entschuldigung, einer Wiedergutmachung oder einer Bestrafung der verursachenden Person, berichten dagegen nur 18 Prozent. Im Übrigen hatten die Reaktionen der Betroffenen am seltensten positive Folgen im Bereich Ämter und Behörden. In diesen Lebensbereichen nahm die Diskriminierung in Folge der Reaktion sogar überdurchschnittlich häufig zu.

Die vorliegende Studie hatte das Ziel, mehr darüber zu erfahren, **ob und wenn ja wie Betroffene auf Diskriminierungserfahrungen reagieren**. Zudem sollte der Frage nachgegangen werden, **aus welchen Gründen ggf. auf eine Reaktion verzichtet wird**. Ein möglichst fundiertes Wissen über die gewählten – oder auch nicht gewählten – Handlungsstrategien kann wichtige Hinweise liefern, ob Hilfs- und Unterstützungsangebote sowie (rechtliche) Möglichkeiten, um sich gegen Diskriminierung zur Wehr zu setzen, genutzt werden. Deshalb wurden sowohl in der Betroffenen- als auch in der Repräsentativbefragung die Reaktionen der Befragten auf Diskriminierungserfahrungen erhoben. Während die Teilnehmenden in der Betroffenenbefragung einzelne Erlebnisse inklusive ihrer Reaktion auf die Diskriminierung schildern konnten, wurden in der Repräsentativbefragung alle Personen, die von Diskriminierung in den beiden Jahren vor der Befragung berichtet haben, insgesamt um die Angabe all ihrer Reaktionen auf Diskriminierungserfahrungen gebeten. In den vorhergehenden Kapiteln (Kapitel 1.5.5.1 bis 1.5.5.7) wurden in den Fallbildern zu einzelnen Lebensbereichen bereits spezifische Reaktionsmuster auf Basis der Ergebnisse der Betroffenenbefragung geschildert. Nun sollen die ermittelten Handlungsstrategien lebensbereichsübergreifend näher untersucht werden.

Wie aus der **Repräsentativbefragung** hervorgeht, haben insgesamt knapp sechs von zehn der von Diskriminierung Betroffenen (59,6 %) schon mal in irgendeiner Weise auf die Benachteiligung(en) reagiert, wobei die Handlungsstrategien sehr unterschiedlich ausfallen können (Abbildung 77). Vergleichsweise viele Betroffene (27,4 %) haben versucht, öffentlich auf die Diskriminierung aufmerksam zu machen. Jede_r Sechste (17,1 %) gibt an, sich bei einer offiziellen Stelle beschwert zu haben. Beratungsangebote haben 13,6 Prozent genutzt, und 6,2 Prozent der Befragten mit Diskriminierungserfahrungen geben an, Klage eingereicht zu haben. Etwa jede_r Siebte (14,6 %) berichtet davon, in Folge von Diskriminierungserfahrungen Hilfe in Anspruch genommen zu haben. Neben diesen vorgegebenen Antworten hat rund ein Fünftel der Betroffenen (21,5 %) angegeben, auf andere Weise aktiv geworden zu sein. Darunter finden sich z. B. Personen, die das Gespräch mit dem_r Verursacher_in der Diskriminierung gesucht oder die sich mit Familienangehörigen oder Freunden über die Erfahrung beraten haben.

Abbildung 77: Reaktionen auf Diskriminierung in den letzten 24 Monaten (n=343, Mehrfachnennung möglich, Repräsentativbefragung)



Lesebeispiel: 13,6 Prozent der Personen, die in den letzten 24 Monaten Diskriminierung erlebt haben, haben im Anschluss (auch) eine Beratung eingeholt. Mit kleinen schwarzen Strichen ist das 95-Prozent-Konfidenzintervall eingezeichnet.

Die Repräsentativbefragung zeigt aber auch, dass ein erheblicher Teil der Betroffenen keine dieser Handlungsmöglichkeiten ergriffen hat. So hatten 40,4 Prozent aller Personen, die in den 24 Monaten vor der Befragung Diskriminierung erlebt haben, (noch) nicht auf diese reagiert.

Bei einem Vergleich dieser Verteilung mit den entsprechenden **Ergebnissen aus der Betroffenenbefragung** treten kleine Unterschiede zutage. Ähnlich wie in der Repräsentativbefragung hat rund jede_r vierte Betroffene (37,6 %) angegeben, im Anschluss an die Diskriminierungserfahrung nichts unternommen zu haben. Öffentlich auf die Diskriminierung aufmerksam gemacht haben jedoch nur 17,9 Prozent. Beratung eingeholt haben 10,9 Prozent, und 9,8 Prozent haben sich bei einer offiziellen Stelle beschwert. 3,3 Prozent haben Klage eingereicht. Diese Anteile liegen alle einige Prozentpunkte unter denen in der Repräsentativbefragung. Allerdings ist die Vergleichbarkeit der Ergebnisse der beiden Erhebungen eingeschränkt. Neben den methodischen Unterschieden hinsichtlich der Repräsentativität der Stichprobe dürfte sich hier insbesondere auch auswirken, dass in der Betroffenenbefragung die Reaktionen auf einzelne, spezifische Diskriminierungserfahrungen abgefragt wurden, in der Repräsentativbefragung hingegen Reaktionen gesammelt für zurückliegende Diskriminierungserfahrungen.

Auch **andere Studien** kommen zu dem Ergebnis, dass ein beachtlicher Teil der von Diskriminierung betroffenen Personen nicht darauf reagiert. So konnten beispielsweise Rottleuthner und Mahlmann mit Hilfe einer nicht repräsentativen Onlinebefragung unter von Diskriminierung Betroffenen vergleichbare Zahlen ermitteln (2011, S. 174): 42,8 Prozent haben demnach in Folge der Diskriminierungserfahrung nichts unternommen. 10,8 Prozent haben sich an eine Antidiskriminierungsstelle, einen Verband oder eine ähnliche Einrichtung gewandt, 6,4 Prozent haben einen Rechtsanwalt hinzugezogen. Geklagt haben nur 2,8 Prozent. Eine andere Studie zu den Reaktionen von Frauen auf sexistische Kommentare ergab, dass 45 Prozent der betroffenen Frauen darauf reagierten, indem sie die Person darauf aufmerksam machten, dass ein solcher

Kommentar unangebracht ist – sei es direkt oder indirekt durch Humor oder Überraschung (Swim und Hyers 1999). Die übrigen 55 Prozent reagierten nicht darauf. In einer zweiten Studie schätzten jedoch 81 Prozent der befragten Frauen, dass sie auf ein solches Erlebnis reagieren würden. Diese Überschätzung führen Swim und Hyers (1999) darauf zurück, dass in der Situation für die Frauen soziale Kosten entstehen, dass sie zum Beispiel als streitsüchtig oder übersensibel wahrgenommen werden, wenn sie sich gegen Sexismus zur Wehr setzen, und sie deswegen trotz des grundsätzlichen Willens zur Reaktion in der Situation selbst darauf verzichten. Dass Personen von anderen tatsächlich negativ beurteilt werden, wenn sie negative Erlebnisse auf Diskriminierung zurückführen, wurde in mehreren Studien gezeigt (Garcia et al. 2005; Kaiser und Major 2006a; Kaiser und Miller 2001, 2003; Kaiser et al. 2006b; Marin und Guadagno 1999; Spalding 2015).

1.5.6.1 Reaktionen nach Lebensbereich und Merkmal

Mithilfe der Betroffenenbefragung lässt sich auch untersuchen, wie unter bestimmten Umständen – also zum Beispiel in Abhängigkeit vom Lebensbereich oder von den Diskriminierungsmerkmalen – auf die Erfahrungen reagiert wird.

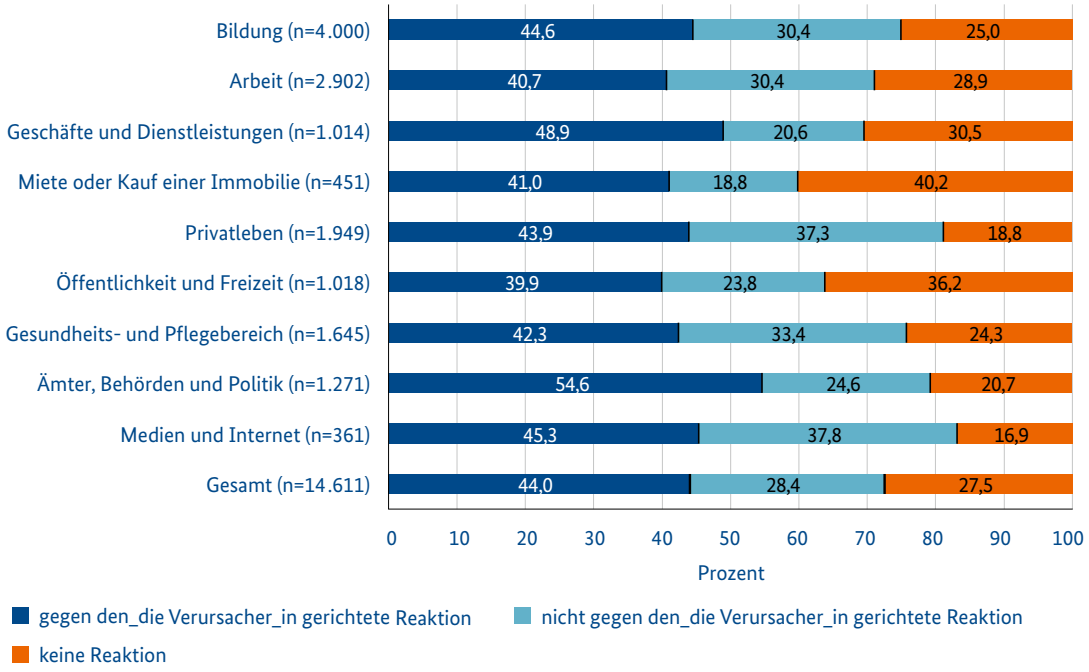
Abbildung 78 zeigt die **Reaktionen auf die Diskriminierungserfahrung in den unterschiedlichen Lebensbereichen**. Dafür wurden die Betroffenen in drei Kategorien eingeteilt:

- (1) diejenigen, die etwas gegen die diskriminierende Person oder Gegebenheit unternommen haben, wie z. B. eine Klage einzureichen oder sich bei einer offiziellen Stelle beschweren;
- (2) diejenigen, die eine andere, nicht gegen die verursachende Person oder Gegebenheit gerichtete Reaktion angegeben haben, wie z. B. eine Therapie begonnen zu haben oder der diskriminierenden Person oder Gegebenheit ausgewichen zu sein;[112]
- und (3) diejenigen, die in Folge der Diskriminierung nichts unternommen haben.

Dabei zeigt sich, dass in den Bereichen Geschäfte und Dienstleistungen mit 48,9 Prozent sowie Ämter, Behörden und Politik mit 54,6 Prozent vergleichsweise häufig etwas **gegen die verursachende Person oder Gegebenheit unternommen** wurde, also etwa Klage eingereicht wurde oder die betroffene Person sich bei einer offiziellen Stelle beschwert hat. In den Bereichen Öffentlichkeit und Freizeit mit 39,9 Prozent, Arbeitsleben mit 40,7 Prozent sowie auf dem Wohnungsmarkt mit 41,0 Prozent wurde hingegen vergleichsweise selten etwas gegen die verursachende Person bzw. Gegebenheit unternommen.

112 Personen, die beide Arten von Reaktionen angegeben haben, wurden in Kategorie (1) eingeordnet, da dies die stärkere, voraussetzungsvollere Reaktion darstellt. Damit geht einher, dass bei dieser Art der Kategorisierung keine Mehrfachnennungen möglich sind. Jede_r Befragte wird nur einer Kategorie zugeordnet. Dadurch unterscheiden sich die Anteile von der im vorhergehenden Kapitel 1.5.6 dargestellten Verteilung der Reaktionshäufigkeiten in der Betroffenenbefragung, da hier auch Mehrfachnennungen berücksichtigt wurden.

Abbildung 78: Reaktionen nach Lebensbereich (Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Im Bildungsbereich haben die Betroffenen in 44,6 Prozent der Diskriminierungserfahrungen eine gegen den_die Verursacher_in gerichtete Reaktion ergriffen. Weitere 30,4 Prozent haben zwar auf die Diskriminierung reagiert, aber diese Reaktion war nicht gegen den_die Verursacher_in gerichtet. In weiteren 25,0 Prozent der Diskriminierungserfahrungen im Bildungsbereich haben die Betroffenen nicht auf die Diskriminierung reagiert.

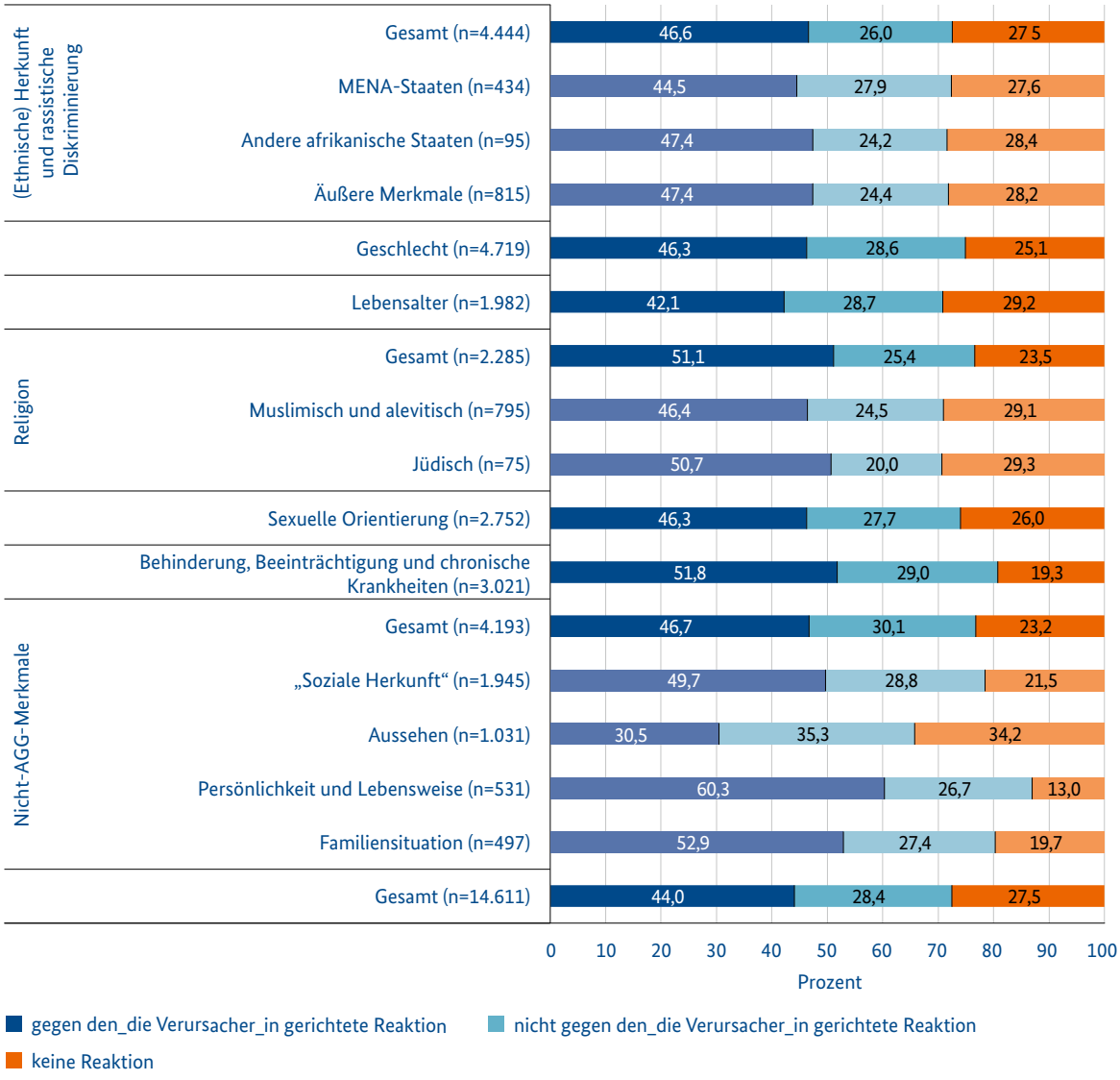
Weitere, nicht direkt gegen den_die Verursacher_in gerichtete Reaktionen, wie zum Beispiel Gespräche mit anderen Personen über die Diskriminierungserfahrung, Engagement in der Antidiskriminierungsarbeit oder eine Therapie, wurden insbesondere bei Diskriminierungserfahrungen im privaten Bereich (37,3 %) und im Bereich Internet und Medien (37,8 %) genannt. V. a. im Privatleben haben die Betroffenen fast genauso häufig eine dieser weiteren Handlungsoptionen gewählt wie Maßnahmen, die direkt gegen die verursachende Person oder Gegebenheit gerichtet waren. Dies liegt nahe, da es hier selten eine offizielle Stelle gibt, bei der Beschwerde gegen solche Diskriminierungserfahrungen eingelegt werden könnte. Darüber hinaus sind beispielsweise als Diskriminierung wahrgenommene Herabwürdigungen wie Auseinandersetzungen in der Familie über die Homosexualität des Kindes oder mangelndes Verständnis für eine psychische Erkrankung im Bekanntenkreis auch nicht justiziabel.

Während bei bekannten Verursacher_innen noch eher die Möglichkeit besteht, das Problem anzusprechen und eventuell zu beseitigen, mag die Gelegenheit zur Reaktion bei ähnlichen Erfahrungen in der Öffentlichkeit seltener sein. Diskriminierungserfahrungen in der Öffentlichkeit und im Freizeitbereich sind in der deutlichen Mehrzahl der Fälle von Passant_innen oder anderen, der betroffenen Person nicht näher bekannten, Menschen ausgegangen. Dadurch haben die Betroffenen in der Folge der Diskriminierungserfahrung kaum Möglichkeiten, etwas gegen den_die Verursacher_in zu unternehmen. In diesem Lebensbereich erfolgte auch vergleichsweise häufig **gar keine Reaktion**: 36,2 Prozent der Befragten, die in der Öffentlichkeit oder Freizeit Diskriminierung erlebt haben, verzichteten im Anschluss daran auf eine

Reaktion. Noch höher fällt der Anteil derer, die nichts unternommen haben, nur im Zusammenhang mit der Miete oder dem Kauf einer Immobilie aus (40,2 %).

Unterschiede in den Reaktionsmustern finden sich auch, wenn diese **getrennt nach den Diskriminierungsmerkmalen** betrachtet werden (Abbildung 79). So haben Betroffene besonders selten eine gegen die verursachende Person oder Gegebenheit gerichtete Reaktion gewählt, wenn sie eine Diskriminierungserfahrung aufgrund der Einstufung **als zu jung, aufgrund des Aussehens und dabei insbesondere des Gewichts** gemacht haben. Während im Mittel 44,0 Prozent versucht haben, sich gegen den_die Verursacher_in zur Wehr zu setzen, haben dies bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund des Aussehens nur 30,5 Prozent versucht. Bei Gewichtsdiskriminierungen ist der Anteil sogar noch geringer. Gleichzeitig reagieren diese Personengruppen überdurchschnittlich häufig gar nicht auf eine Diskriminierungserfahrung. Zumindest bei Diskriminierungsfällen, die an das Aussehen der betroffenen Person anknüpfen, könnte dies u. a. darauf zurückzuführen sein, dass es hier kaum rechtliche Möglichkeiten gibt, sich gegen Diskriminierungen zur Wehr zu setzen. Auch Personen, die aufgrund ihres **muslimischen oder jüdischen Glaubens** Diskriminierung erfahren haben, reagierten im Vergleich zu anderen Gruppen häufiger nicht auf die Erfahrung. In der Tendenz gilt dies auch für Personen, die **aufgrund einer (zugeschriebenen) Herkunft aus anderen afrikanischen Ländern** sowie **aufgrund äußerer Merkmale**, wie z. B. der Hautfarbe, von Diskriminierungserfahrungen berichten.

Abbildung 79: Reaktionen nach Diskriminierungsmerkmal (Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: In 46,6 Prozent aller Diskriminierungsfälle anhand der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen haben die Betroffenen eine gegen den_die Verursacher_in gerichtete Reaktion ergriffen. In weiteren 26,0 Prozent haben die Betroffenen zwar auf die Diskriminierung reagiert, aber diese Reaktion war nicht gegen den_die Verursacher_in gerichtet. In weiteren 27,5 Prozent der Diskriminierungserfahrungen anhand der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen haben die Betroffenen nicht auf die Diskriminierung reagiert.

1.5.6.2 Gründe für den Verzicht auf eine Reaktion

In der Betroffenenbefragung wurden die Personen, die nichts gegen die verursachende Person oder Gegebenheit unternommen haben, gefragt, wieso sie auf eine Reaktion verzichtet haben (Abbildung 80).[113]

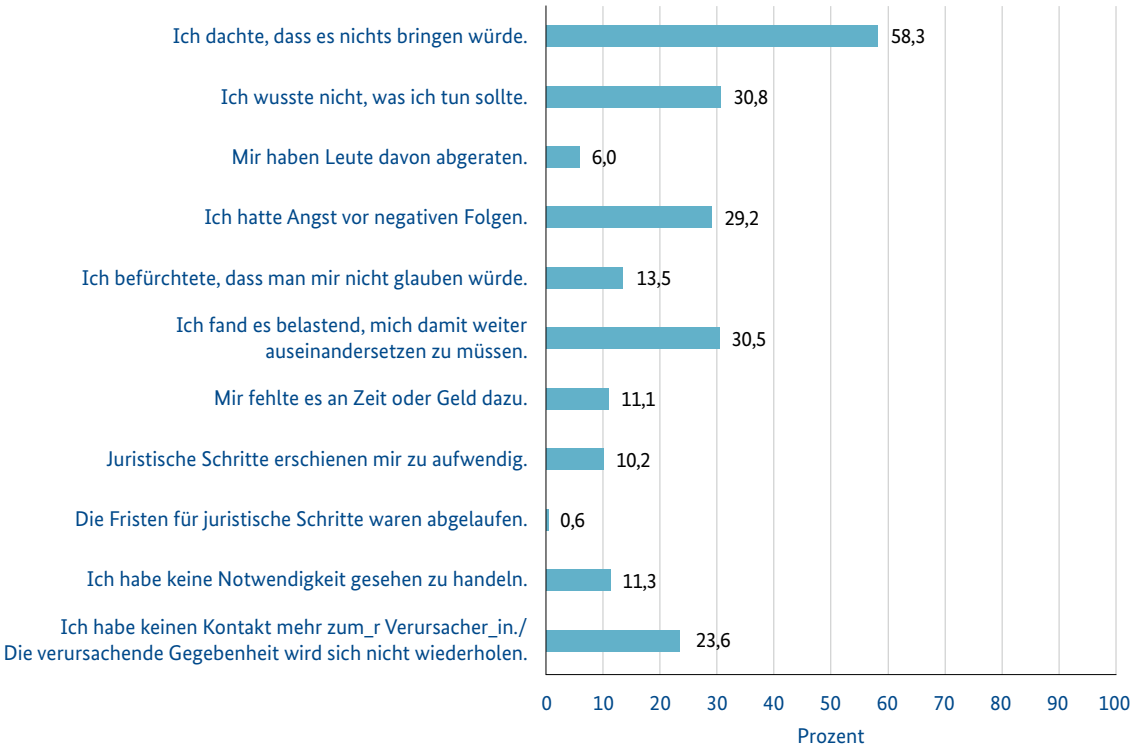
113 Auch hier waren wieder Mehrfachnennungen möglich, so dass die Summe der Anteile mehr als 100 Prozent ergibt. Nicht berücksichtigt werden im Folgenden Befragte, die weder angegeben haben, wie sie direkt in der Situation auf die Diskriminierung reagiert haben, noch was sie in der Folge unternommen haben.

Mit Abstand am häufigsten führen die Befragten als Begründung für den Verzicht auf eine Reaktion an, **dass sie dachten, es würde nichts bringen, sich gegen die Diskriminierung zur Wehr zu setzen** (58,3 %). Drei von zehn (29,2 %) haben aus **Angst vor negativen Folgen** auf eine Reaktion verzichtet, und 13,5 Prozent befürchteten, dass ihnen nicht geglaubt werden würde. Anderen wiederum **fehlten die Ressourcen**, gegen die Diskriminierung vorzugehen. So wussten 30,8 Prozent nicht, was sie tun sollten – also **wie sie sich gegen die Diskriminierung zur Wehr setzen könnten**. 11,1 Prozent gaben an, dass ihnen Zeit oder Geld fehlte, und aus Sicht von 10,2 Prozent waren **juristische Schritte zu aufwendig**. Ein weiterer häufig genannter Grund war für 30,5 Prozent die **Belastung**, die mit einer weiteren Auseinandersetzung mit der Erfahrung einhergegangen wäre.

Daneben sahen 11,3 Prozent **keine Notwendigkeit** zu handeln, und 23,6 Prozent hatten **keinen Kontakt mehr zu der verursachenden Person oder Gegebenheit**.

Diese Ergebnisse lassen sich zu zwei zentralen Erklärungsfaktoren für den Verzicht auf eine Reaktion zusammenfassen. Zum einen herrscht eine große **Unsicherheit bezüglich der Wirksamkeit oder der – möglicherweise auch negativen – Folgen einer Reaktion** auf die Diskriminierungserfahrung, die oftmals dazu führt, dass von einem Vorgehen gegen die verursachende Person oder Gegebenheit abgesehen wird. Zum anderen **mangelt es vielen an den notwendigen Ressourcen**, um sich alleine gegen die Diskriminierung zur Wehr zu setzen. Dabei kann es sich um fehlendes Wissen über die zur Verfügung stehenden Handlungsoptionen, aber auch um fehlende finanzielle, zeitliche oder emotionale Ressourcen handeln. Es zeigt sich also, wie wichtig es ist, die Betroffenen mit ihrer Diskriminierungserfahrung nicht allein zu lassen.

Abbildung 80: Gründe für den Verzicht auf eine Reaktion gegen den_die Verursacher_in (n=7.853, Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)

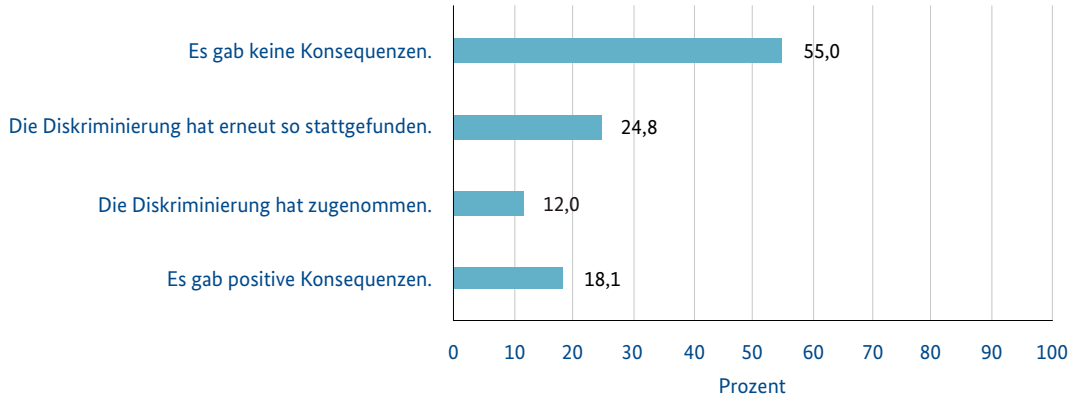


Lesebeispiel: In 58,3 Prozent aller Diskriminierungsfälle, in denen die Betroffenen keine gegen den_die Verursacher_in gerichtete Reaktion ergriffen haben, lag dies (auch) daran, dass sie glaubten, dass es nichts bringen würde.

1.5.6.3 Konsequenzen der Reaktion

Im vorhergehenden Abschnitt konnte gezeigt werden, dass oftmals auf eine Reaktion verzichtet wird, weil deren Wirksamkeit angezweifelt wird oder negative Folgen erwartet werden. In diesem Abschnitt soll untersucht werden, ob diese Befürchtungen gerechtfertigt sind. Dazu wurden in der Betroffenenbefragung diejenigen, die sich gegen die verursachende Person oder Gegebenheit zur Wehr gesetzt haben, nach den **Konsequenzen ihrer Handlungen** befragt (Abbildung 81). Aus den Antworten der Befragten ergibt sich ein ernüchterndes Bild. 55,0 Prozent, also mehr als die Hälfte derer, die auf die Diskriminierungserfahrung reagiert haben, berichten, **dass ihr Versuch, sich zur Wehr zu setzen, keinerlei Konsequenzen hatte.** Bei 24,8 Prozent fand die **Diskriminierung in der Folge erneut so statt** wie zuvor. Bei 12,0 Prozent **nahm die Benachteiligung in Folge der Reaktion sogar zu**. Nur 18,1 Prozent der Befragten, die gegen den_die Verursacher_in vorgegangen sind, berichten von **positiven Konsequenzen**. Dabei kann es sich z. B. um eine Entschuldigung, Wiedergutmachung, eine Bestrafung der verursachenden Person oder schlicht um die Tatsache handeln, dass sich die Diskriminierung nicht wiederholte. Aufgrund der Möglichkeit von Mehrfachnennungen sind in diesen 18,1 Prozent auch Personen enthalten, die neben positiven auch negative Konsequenzen erlebt haben. Hat jemand beispielsweise angegeben, dass die verursachende Person sich zwar entschuldigt, anschließend aber weiterhin diskriminiert hat, zählt ein solcher Fall sowohl als Reaktion mit positiven als auch negativen Konsequenzen.

Abbildung 81: Konsequenzen der Reaktion gegen den_die Verursacher_in auf die Diskriminierung (n=6.124, Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



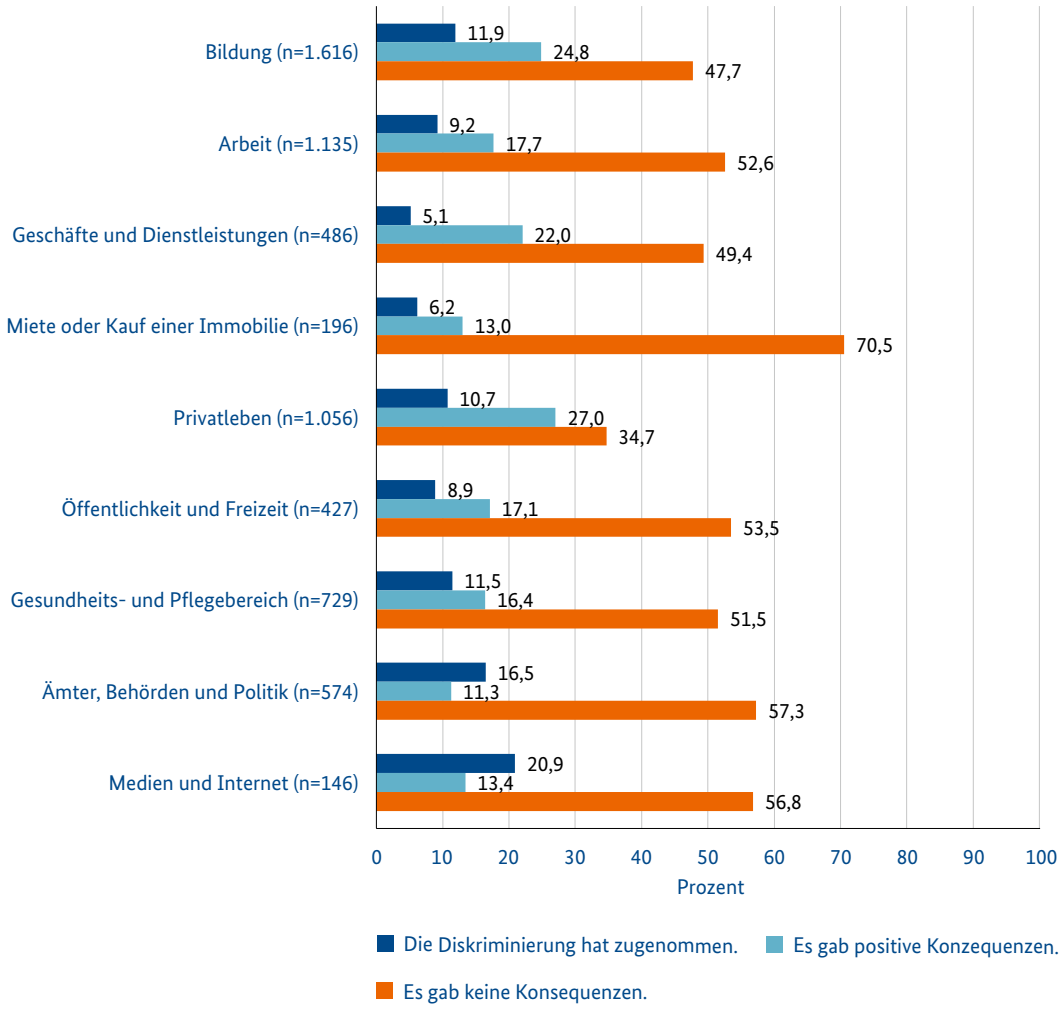
Lesebeispiel: In 55,0 Prozent der Diskriminierungsfälle, in denen sich die Betroffenen gegen den_die Verursacher_in der Diskriminierung gewehrt haben, hatte dies keine Konsequenzen.

Rottleuthner und Mahlmann (2011) können diese **geringen Erfolgsaussichten** bestätigen: Sie berichten, dass sich die verursachende Person als Konsequenz der Reaktion nur in 7,9 Prozent der Fälle entschuldigt oder zugegeben hat, die betroffene Person diskriminiert zu haben. In 51,1 Prozent der Fälle hat sie (zunächst) nicht reagiert und in 40,6 Prozent versucht, sich zu rechtfertigen.

1.5.6.4 Konsequenzen der Reaktion nach Lebensbereich und Merkmal

Die **Erfolgsaussichten der Reaktion unterscheiden sich je nach Lebensbereich**, in dem die Diskriminierung stattfand (Abbildung 82). Von positiven Konsequenzen berichten Betroffene v. a. dann, wenn sie etwas gegen Diskriminierungen im privaten Bereich unternommen haben: In 27,0 Prozent der Fälle hatte die Reaktion hier positive Konsequenzen. Auch bei Diskriminierungserfahrungen im Bildungssektor (24,8 %) sowie im Bereich Geschäfte und Dienstleistungen (22,0 %) fällt die Erfolgsquote vergleichsweise hoch aus. Am seltensten hatten die Reaktionen der Betroffenen positive Folgen in den Bereichen Ämter, Behörden und Politik (11,3 %), auf dem Wohnungsmarkt (13,0 %) sowie im Falle von Diskriminierungserfahrungen im Internet bzw. in anderen Medien (13,4 %). Versuche, sich gegen Diskriminierung im Internet oder in den Medien sowie bei Ämtern und Behörden zur Wehr zu setzen, führten sogar überdurchschnittlich häufig dazu, dass die Diskriminierung in Folge der Reaktion zugenommen hat: 20,9 bzw. 16,5 Prozent berichten in diesen Lebensbereichen von solch negativen Konsequenzen.

Abbildung 82: Konsequenzen der Reaktion gegen eine_n Verursacher_in nach Lebensbereich (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: Im Bildungsbereich hat in 11,9 Prozent der Diskriminierungsfälle, in denen sich die Betroffenen gegen den_die Verursacher_in der Diskriminierung gewehrt haben, die Diskriminierung danach noch zugenommen. In 24,8 Prozent gab es dagegen nach der Reaktion positive Konsequenzen, und in 47,7 Prozent der Diskriminierungsfälle hat die Reaktion keine Konsequenzen gehabt.

Zudem zeigen sich auch Unterschiede im Hinblick auf die **Erfolgsaussichten der Reaktion in Abhängigkeit des Diskriminierungsmerkmals bzw. der Kategorisierung** (Tabelle 17). Von positiven Konsequenzen ihrer Versuche, sich gegen eine **rassistische Diskriminierung** zur Wehr zu setzen, berichten vergleichsweise häufig Personen, die sich wegen einer (zugeschriebenen) Herkunft aus einem MENA-Staat (26,8 %) bzw. einem anderen afrikanischen Staat (27,0 %) diskriminiert sahen. Handelt es sich um rassistische Diskriminierungserfahrungen, die explizit an äußerliche Merkmale wie die Hautfarbe anknüpften, wird dagegen weit seltener (12,8 %) von positiven Auswirkungen berichtet. Auch Personen, die von Diskriminierung aufgrund von **Bisexualität** (28,9 %) oder **Beeinträchtigungen des Wahrnehmungs- und Ausdrucksvermögens** (24,4 %) betroffen waren, machten nach eigener Auskunft überdurchschnittlich häufig positive Erfahrungen in Folge ihrer Versuche, etwas gegen die verursachende Person oder Gegebenheit zu unternehmen. Vergleichsweise gering sind die Erfolgsaussichten einer Reaktion dagegen bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund der **Kategorisierung als Trans*Person** (11,9 %), als **atheistisch bzw. konfessionslos** (5,7 %) oder **wegen der Familiensituation** (13,4 %). Zudem wird bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund von Merkmalen, die einer strukturell privilegierten Gruppe zuzuordnen sind, besonders selten von einer positiven Wirkung als Folge der Reaktion berichtet. Das gilt zum Beispiel für Personen, die sich als Deutsche_r (6,2 %) oder als Mann (11,0 %) diskriminiert fühlten. Gleichzeitig klagten diese Gruppen besonders häufig darüber, dass in Folge ihrer Reaktion die Diskriminierung zugenommen habe.

Tabelle 17: Positive Konsequenzen einer Reaktion gegen eine_n Verursacher_in nach Diskriminierungsmerkmal (Betroffenenbefragung)

Diskriminierungsmerkmal / Kategorisierung			Prozentuale Häufigkeit
(Ethnische) Herkunft und rassistische Diskriminierungen		**Gesamt (n=1.581)**	**20,0 %**
	Europa, Nordamerika und Australien	Gesamt (n=319)	16,3 %
		Deutschland (n=161)	6,2 %
		MENA-Staaten (n=149)	26,8 %
		Andere afrikanische Staaten (n=37)	27,0 %
		Andere asiatische Staaten (n=37)	16,2 %
	Äußere Merkmale	Gesamt (n=302)	20,5 %
		Schwarz, Person of Colour, u. a. (n=94)	12,8 %
Geschlecht		**Gesamt (n=1.726)**	**19,0 %**
		Frau (n=1.038)	21,2 %
		Mann (n=346)	11,0 %
		Trans* (n=59)	11,9 %
		Inter* (n=198)	17,2 %
Lebensalter		**Gesamt (n=602)**	**18,3 %**

Fortsetzung Tabelle 17

Diskriminierungsmerkmal / Kategorisierung			Prozentuale Häufigkeit
Religion		**Gesamt (n=883)**	**17,7 %**
		Jüdisch (n=28)	14,3 %
		Atheistisch und konfessionslos (n=70)	5,7 %
Sexuelle Orientierung		**Gesamt (n=995)**	**20,6 %**
		Homosexuell (n=728)	20,5 %
		Bisexuell (n=83)	28,9 %
Behinderung, Beeinträchtigung und chronische Krankheiten		**Gesamt (n=1.122)**	**21,1 %**
		Körperliche Beeinträchtigungen und chronische Krankheiten (n=306)	20,9 %
		Beeinträchtigung des Wahrnehmungs- und Ausdrucksvermögens (n=201)	24,4 %
		Psychische Beeinträchtigungen und chronische Krankheiten (n=163)	16,0 %
Nicht-AGG-Merkmale		**Gesamt (n=1.481)**	**16,9 %**
		„Soziale Herkunft“ (n=710)	19,4 %
		Aussehen (n=253)	16,2 %
		Persönlichkeit und Lebensweise (n=245)	14,7 %
		Familiensituation (n=217)	13,4 %

Lesebeispiel: In 20,0 Prozent der Diskriminierungserfahrungen anhand der (ethnischen) Herkunft bzw. aus rassistischen Gründen, bei denen sich die Betroffenen gegen den_die Verursacher_in der Diskriminierung gewehrt haben, hatte die Reaktion positive Folgen.

1.5.7 Auswirkungen von Diskriminierungserfahrungen[114]

Diskriminierungserfahrungen wirken oft nachhaltig auf das Leben der Betroffenen: In der Studie wurde nach den direkten Auswirkungen von Diskriminierungserfahrungen gefragt. Demnach hat es in der Mehrzahl der Fälle dezidiert negative Auswirkungen, Diskriminierung zu erleben. Am häufigsten wird berichtet, dass sich die Befragten durch das immer wiederkehrende Erinnern an die Situation belastet fühlten. Mutmaßlich besonders drastische Erfahrungen wie z. B. körperliche Übergriffe sind zudem überdurchschnittlich häufig mit noch weitreichenderen Auswirkungen wie psychischen oder körperlichen Krankheiten verbunden. Das Erleben von Diskriminierung wirkt damit häufig weit über die konkrete Situation hinaus auf das Leben der Betroffenen ein.

114 Soweit nicht anders gekennzeichnet, stammen alle Ausführungen zu Kapitel 1.5.7 aus: Beigang et al. 2017, Kapitel 8.

Diskriminierung kann sich auch auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt auswirken: Vier von zehn Betroffenen berichten, dass sie in Folge der Diskriminierungserfahrung misstrauischer geworden sind. Kapp ein Fünftel gibt an, deswegen soziale Kontakte abgebrochen zu haben. Diskriminierungserfahrungen haben also nicht nur Auswirkungen auf die betroffene Person selbst, sondern auch auf ihre sozialen Beziehungen.

Das Erfahren von Diskriminierung kann gravierende Auswirkungen auf das Leben der Betroffenen haben. Die bisherige Forschung konnte insbesondere anhand meta-analytischer Studien belegen, dass wahrgenommene Diskriminierung sich negativ auf das **psychologische Wohlbefinden**, wie beispielsweise die Lebenszufriedenheit, depressive Symptome, Angst- oder Stressreaktionen, auswirkt (Schmitt et al. 2014; Tucci et al. 2014; Pascoe und Smart Richman 2009; Pavalko et al. 2003). Darüber hinaus kann das Erfahren von Diskriminierung auch die **körperliche Gesundheit** beeinträchtigen (Pascoe und Smart Richman 2009). In der im Rahmen der vorliegenden Studie durchgeführten Betroffenenbefragung wurden die Befragten dagegen gebeten, anzugeben, welche direkten Auswirkungen die von ihnen geschilderte Diskriminierungssituation auf sie hatte. Dazu wurde den Befragten eine Auswahl möglicher Auswirkungen vorgegeben, von denen sie all diejenigen auswählen sollten, die sie als Folge der Diskriminierungserfahrung erlebt haben – Mehrfachnennungen waren dementsprechend möglich.

Bei der **Interpretation der nachfolgend dargestellten Ergebnisse müssen die folgenden Aspekte und Einschränkungen** bedacht werden:

- (1) Die Teilnehmenden der Betroffenenbefragung wurden gebeten, eine besonders einschneidende Diskriminierungssituation zu schildern, die dann wiederum potenziell auch mit **besonders schwerwiegenden Konsequenzen** verbunden ist.

- (2) Bei den hier untersuchten Auswirkungen handelt es sich um **subjektive Folgen von Diskriminierungserfahrungen**. Analog zu den Überlegungen in Bezug auf die Einschränkungen, die der Fokus auf Diskriminierungserfahrungen als Untersuchungsgegenstand mit sich bringt (vgl. Kapitel 1.1.1), muss auch in Bezug auf die genannten Auswirkungen bedacht werden, dass die Betroffenen einerseits nicht notwendigerweise alle Folgen benennen bzw. sich dieser bewusst sind, die die beschriebene Diskriminierungssituation tatsächlich mit sich gebracht hat. Andererseits könnte es auch der Fall sein, dass bestimmte negative Lebensereignisse als Auswirkungen von Diskriminierungserfahrungen wahrgenommenen werden, die in Wirklichkeit einen anderen Ursprung haben.

- (3) Schließlich bringt die Frage nach konkreten Auswirkungen von Diskriminierungserfahrungen die generellen Probleme mit sich, die zwangsläufig mit introspektiven Methoden verbunden sind: Es ist für Befragte unter Umständen **schwierig zu beurteilen, inwiefern ein Ereignis (in diesem Fall die Diskriminierungserfahrung) bestimmte Konsequenzen (beispielsweise psychische Belastungen) für sie persönlich hatte**.

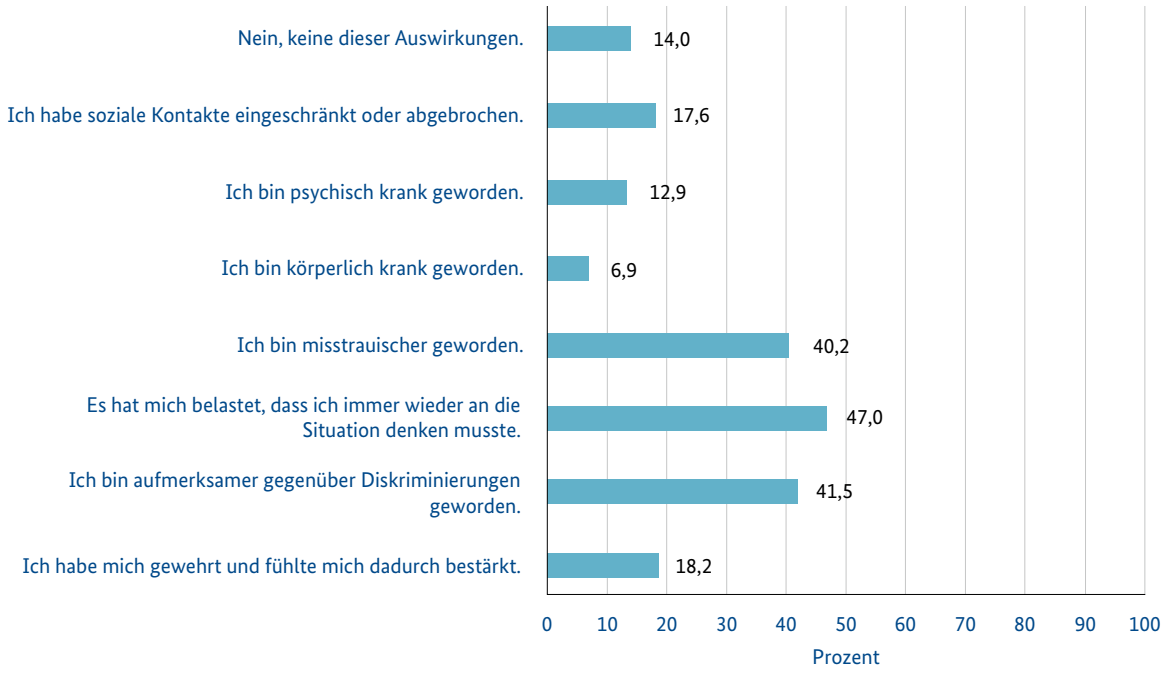
1.5.7.1 Wahrgenommene Auswirkungen der Diskriminierungserfahrungen

In der Mehrzahl der Fälle waren die Diskriminierungserfahrungen für die Betroffenen **mit dezidiert negativen Auswirkungen verbunden**. So geben die Befragten bei fast der Hälfte der geschilderten Diskriminierungssituationen (47,0 %) an, dass sie sich durch das zwangsläufige Erinnern an die Erfahrung **belastet fühlten** (Abbildung 83). In 40,2 Prozent der Fälle hat die Erfahrung dazu geführt, dass die betroffene Person **misstrauischer geworden ist**. Dies hat nicht nur negative Konsequenzen für die Betroffenen selbst, sondern kann sich gleichzeitig nachteilig auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt auswirken, wenn Personen mit

einem konstanten Argwohn miteinander umgehen und in der Sorge vor weiteren Diskriminierungen leben. In 17,6 Prozent der Erfahrungsberichte geben die Befragten an, dass sie in Folge der Diskriminierungserfahrung **soziale Kontakte abgebrochen** haben. Auch hier wird deutlich: Diskriminierungen haben nicht nur Auswirkungen auf die betroffene Person selbst, sondern auch auf ihre sozialen Beziehungen. Besonders schwerwiegend ist es, wenn das Erleben von Diskriminierung die psychische oder die physische Gesundheit der Betroffenen angreift. Auch wenn diese Auswirkungen im Vergleich zu anderen deutlich seltener auftreten, so wird immerhin noch in 12,9 Prozent der Diskriminierungserfahrungen von einer **Beeinträchtigung der psychischen Gesundheit** und in 6,9 Prozent der Fälle von **körperlichen Erkrankungen** als Folge der Erfahrung berichtet.

In rund 41,5 Prozent der geschilderten Diskriminierungserfahrungen geben die Befragten an, durch das Erlebnis **aufmerksamer gegenüber Diskriminierung geworden** zu sein. Diskriminierungserfahrungen führen also zu einer subjektiv geschärften Wahrnehmung für Benachteiligungen. Die Analysen zur Wahrnehmung von Diskriminierung im Rahmen dieser Studie bestätigen dies (vgl. Kapitel 1.2.2): Personen, die selbst Diskriminierung erlebt hatten, nehmen Situationen eher als diskriminierend wahr. Deutlich seltener geben die Befragten in 18,2 Prozent der Fälle an, dass sie sich **gegen die Diskriminierung zur Wehr gesetzt und deshalb bestärkt gefühlt** haben. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass nicht alle Personen, die in der Betroffenenbefragung von einer Diskriminierungserfahrung berichten, sich gegen diese zur Wehr gesetzt haben (vgl. Kapitel 1.5.6). Dennoch zeigt sich, dass das aktive Aufstehen gegen Diskriminierung mitunter auch eine ermächtigende bzw. bestärkende Wirkung für die Betroffenen haben kann. In 14,0 Prozent der Diskriminierungssituationen wurde von den Betroffenen angegeben, dass die Erfahrung keine der angegebenen Auswirkungen auf sie hatte.

Abbildung 83: Wahrgenommene Auswirkungen der geschilderten Diskriminierungssituationen (n=16.438, Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: In 14,0 Prozent aller Diskriminierungserfahrungen gaben die Betroffenen an, dass diese keine der zur Auswahl stehenden Auswirkungen auf sie gehabt hat. Bei 17,6 Prozent der Diskriminierungserfahrungen haben die Betroffenen angegeben, dass sie dadurch soziale Kontakte eingeschränkt oder abgebrochen hätten.

Trotz der in der Einleitung zu diesem Kapitel erwähnten Einschränkungen, die bei der Interpretation dieser Ergebnisse beachtet werden müssen, ist die Untersuchung subjektiver Folgen von Diskriminierungserfahrungen hochrelevant. Auch die wahrgenommenen Auswirkungen konstituieren die Realität der Betroffenen im Anschluss an die Diskriminierungserfahrung und somit das Ausmaß, in dem die Betroffenen die Diskriminierungserfahrung als prägendes Ereignis für ihr Leben und ihre Lebensqualität betrachten. Die Tatsache, dass innerhalb der Betroffenenbefragung der Mehrheit der geschilderten Diskriminierungserfahrungen negative und teils weitreichende Konsequenzen zugeschrieben werden, macht deutlich, dass das **Erleben von Diskriminierung nicht folgenlos bleibt, sondern weit über die jeweilige Situation hinaus auf das Leben der Betroffenen einwirkt**.

1.5.7.2 Auswirkungen nach Diskriminierungsform

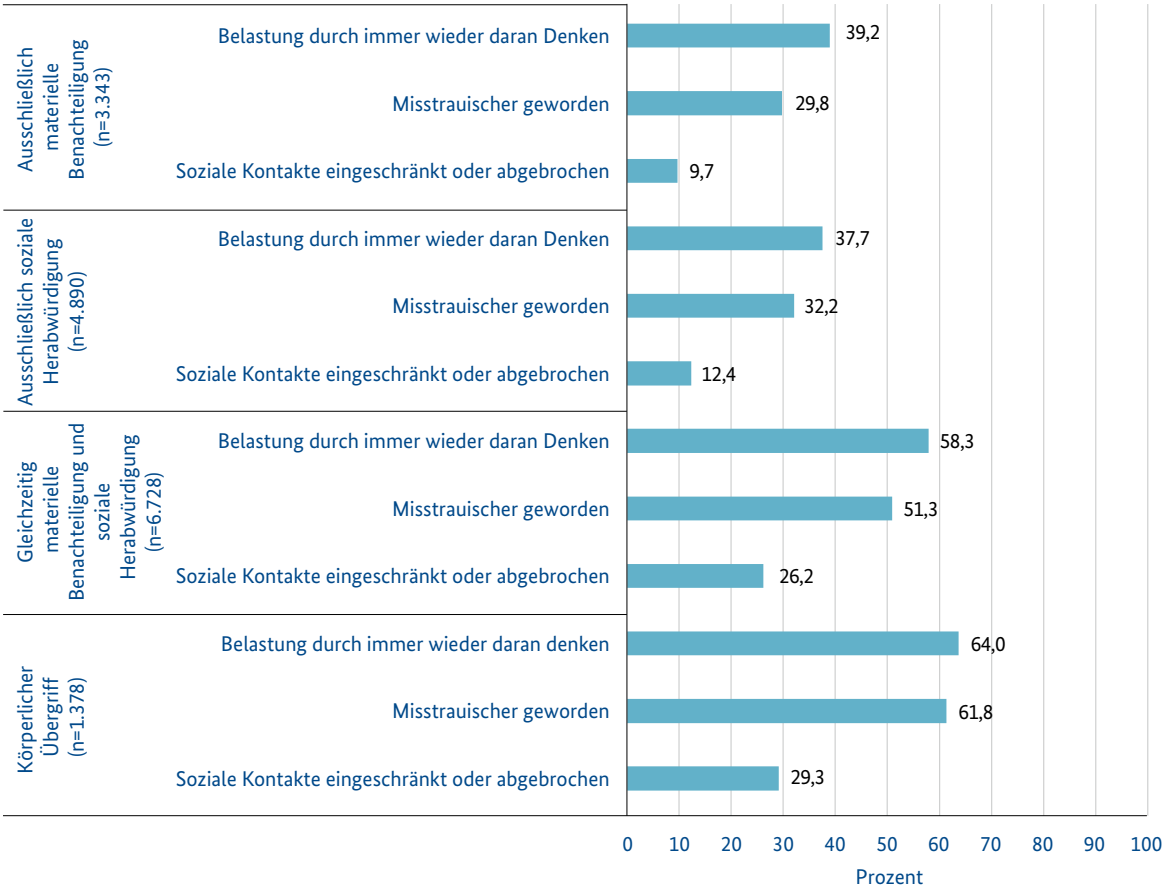
Um zu untersuchen, inwiefern sich die in der Betroffenenbefragung angegebenen Auswirkungen in Abhängigkeit von der Art der erfahrenen Diskriminierung unterscheiden, wurden die geschilderten Diskriminierungserfahrungen wiederum drei **unterschiedlichen Kategorien von Diskriminierungsformen** zugeordnet (vgl. Kapitel 1.5.2.2):

- (1) soziale Herabwürdigungen (z. B. Beleidigung, herabwürdigende Darstellung, Ausgrenzen etc.);
- (2) materielle Benachteiligungen (z. B. verwehrter Zugang zu Einrichtungen, Gütern oder Dienstleistungen; nicht erfolgte Einstellungen; gesetzlich verankerte Benachteiligungen etc.);
- (3) körperliche Übergriffe oder Bedrohungen.

In einem ersten Schritt wurde untersucht, inwiefern sich die folgenden negativen Auswirkungen in Abhängigkeit von der Diskriminierungsform voneinander unterscheiden: **Belastungen aufgrund des wiederholten Denkens an die Diskriminierungserfahrung, erhöhtes Misstrauen und Einschränkung bzw. Abbruch sozialer Kontakte**. Dabei zeigen sich ähnliche Verteilungen für die drei Diskriminierungsformen (Abbildung 84). So wurden Belastungen in Folge des Erinnerns der Diskriminierungserfahrung und erhöhtes Misstrauen jeweils weitaus häufiger als wahrgenommene Auswirkungen genannt als die Einschränkung bzw. der Abbruch sozialer Kontakte.

Zudem kann konstatiert werden, dass mutmaßlich vergleichsweise drastische Diskriminierungserfahrungen, wie **körperliche Übergriffe oder ein Zusammenwirken von materiellen Benachteiligungen und sozialen Herabwürdigungen, auch weiter reichende Auswirkungen auf die Betroffenen haben**. Bei solchen Diskriminierungserfahrungen werden alle drei hier untersuchten Auswirkungen deutlich häufiger genannt als in Situationen, in denen die Betroffenen ausschließlich eine soziale Herabwürdigung oder ausschließlich eine materielle Benachteiligung erfuhren. So berichten die Befragten in 64,0 Prozent bzw. 61,8 Prozent der Fälle, in denen die Diskriminierung in Form eines körperlichen Übergriffs bzw. einer körperlichen Bedrohung geschehen ist, dass sie die Diskriminierungserfahrung dadurch belastet, dass sie wiederholt darüber nachdenken müssen bzw. dass sie misstrauischer geworden sind. Mit rund 29,3 Prozent wird die Einschränkung bzw. der Abbruch von sozialen Kontakten ebenfalls bei körperlichen Übergriffen oder Bedrohungen im Vergleich zu den anderen Diskriminierungsformen am häufigsten genannt.

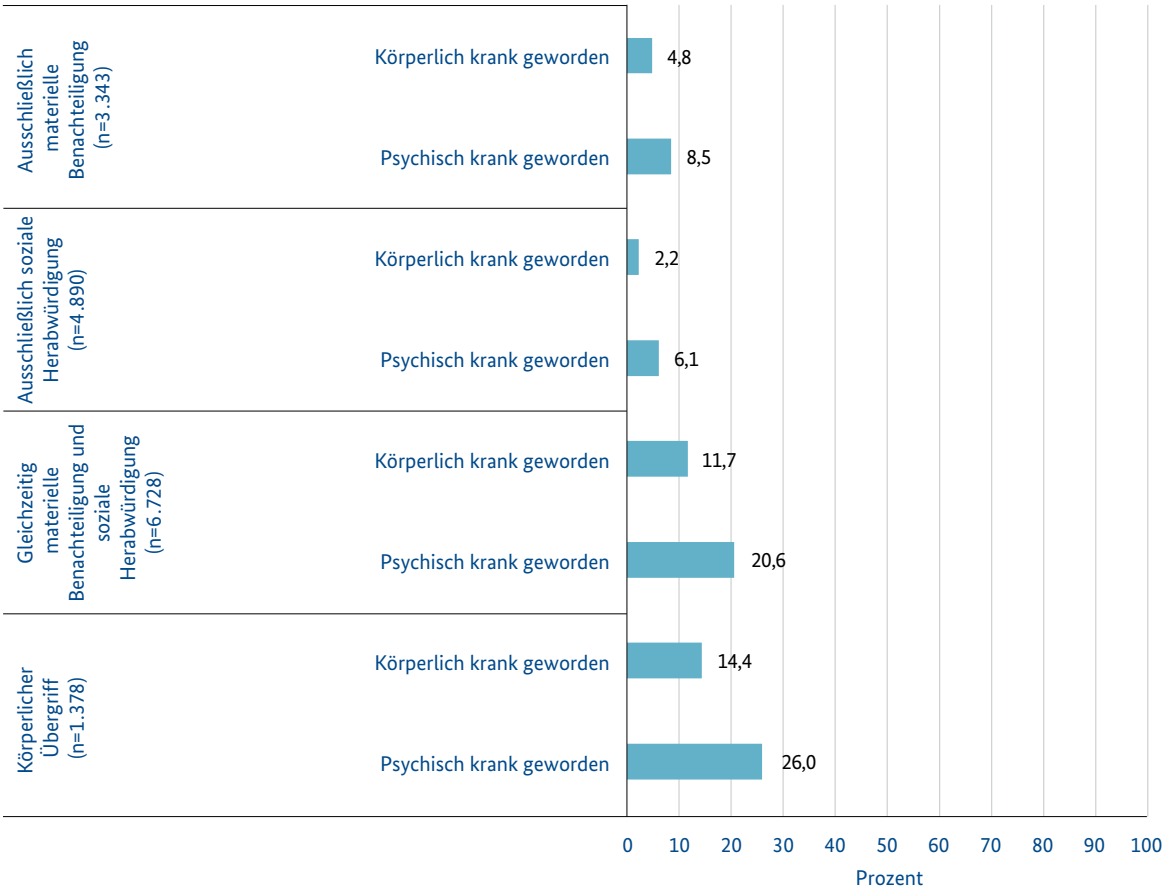
Abbildung 84: Auswirkungen in Abhängigkeit von Diskriminierungsform: Belastung durch Denken an die Erfahrung, erhöhtes Misstrauen, Abbruch bzw. Einschränkung sozialer Kontakte (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: In 39,2 Prozent der Diskriminierungserfahrungen, in denen die Betroffenen ausschließlich eine materielle Benachteiligung – also keine soziale Herabwürdigung und keinen körperlichen Übergriff – erlebt haben, gaben die Betroffenen an, dass sie an die Diskriminierungserfahrung immer wieder denken mussten und sie dies belastet(e). In 29,8 Prozent dieser Fälle gaben sie (auch) an, misstrauischer geworden zu sein. In 9,7 Prozent der Diskriminierungserfahrungen, in denen die Betroffenen ausschließlich eine materielle Benachteiligung erfahren haben, haben sie in der Folge soziale Kontakte eingeschränkt oder abgebrochen.

Diese Verteilung über die Diskriminierungsformen hinweg bleibt auch für die besonders drastischen Auswirkungen von Diskriminierungserfahrungen bestehen. Diese werden am häufigsten bei Diskriminierungserfahrungen angegeben, in denen die Betroffenen in körperlicher Form bedroht bzw. angegriffen wurden (Abbildung 85): In 26,0 Prozent solcher Diskriminierungsfälle nennen die Befragten eine **psychische Erkrankung** als Folge der Diskriminierungserfahrung, bei 14,4 Prozent der Fälle eine **körperliche Erkrankung**. In etwas geringerem Maße werden eine psychische Erkrankung (20,6 %) und eine körperliche Erkrankung (11,7 %) als Folge von Diskriminierungserfahrungen angegeben, in denen eine soziale Herabwürdigung mit einer materiellen Benachteiligung einherging. Deutlich geringer fallen die Anteile bei Diskriminierungserfahrungen aus, die ausschließlich eine soziale Herabwürdigung bzw. eine materielle Benachteiligung beinhalten.

Abbildung 85: Auswirkungen in Abhängigkeit von Diskriminierungsform: Psychische oder körperliche Erkrankung (Mehrfachnennung möglich, Betroffenenbefragung)



Lesebeispiel: In 4,8 Prozent der Diskriminierungserfahrungen, in denen die Betroffenen ausschließlich eine materielle Benachteiligung – also keine soziale Herabwürdigung und keinen körperlichen Übergriff – erlebt haben, gaben die Betroffenen an, dass sie durch die Diskriminierungserfahrungen (auch) körperlich krank geworden sind. In 8,5 Prozent der Fälle gaben sie (auch) an, psychisch krank geworden zu sein.

Im Hinblick auf ein **Gefühl der Bestärkung durch das Sich-Wehren gegen Diskriminierung bzw. eine erhöhte Sensibilität für Diskriminierung** als Folgen der geschilderten Diskriminierungserfahrungen zeigen sich dagegen keine besonderen Auffälligkeiten in Bezug auf die Form der Diskriminierung. In ähnlichem Maße werden diese Auswirkungen über die Diskriminierungsformen hinweg für 14,4 Prozent bis 21,0 Prozent (Gefühl der Bestärkung durch Sich-Wehren) bzw. rund 35,9 Prozent bis 47,3 Prozent (erhöhte Sensibilität gegenüber Diskriminierung) der geschilderten Diskriminierungssituationen genannt.

1.6 Unterstützung Betroffener zur Durchsetzung des Diskriminierungsschutzes

AGG ist breiten Teilen der von Diskriminierung Betroffenen bekannt: Mehr als drei Viertel der Personen mit persönlichen Diskriminierungserfahrungen (76,4 %) haben laut Betroffenenbefragung bereits vom Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) gehört. Bei ihnen zeigt sich eine hohe Sensibilität und Kenntnis der Diskriminierungsverbote des AGG. Dabei ist Erwerbstätigen und Menschen mit höheren Schulabschlüssen das AGG deutlich bekannter als Älteren, nicht oder geringfügig bzw. unregelmäßig Erwerbstätigen oder Menschen mit niedriger formaler Schulbildung.

Diskriminierungsschutz wird als nicht ausreichend gesehen: Die Betroffenen schätzen den gesetzlichen Schutzumfang des AGG mehrheitlich als nicht ausreichend ein. Auch Antidiskriminierungsberatungsstellen bestätigten mehrheitlich aus ihrer Beratungspraxis, dass der Diskriminierungsschutz des AGG nicht ausreichend sei. Mängel bestehen in erster Linie, weil Lebensbereiche wie Ämter und Behörden oder Bildung mit hohem Diskriminierungsrisiko unzureichend vom AGG erfasst sind und Schutzlücken in Bezug auf bestimmte Merkmalsbereiche bestehen.

Viele Betroffene wissen nicht, wo sie Rat und Unterstützung finden: Rund 70 Prozent der Befragten der Betroffenenbefragung kennen keine Beratungsstelle in der Nähe, bei der sie Unterstützung finden können. Nur knapp ein Drittel der Betroffenen (30 %) weiß, bei wem sie im Diskriminierungsfall Rat und Unterstützung finden. Entsprechend wenige Menschen (13,6 %) haben laut Repräsentativbefragung nach einer erlittenen Diskriminierung Beratung eingeholt. Deutlich am bekanntesten sind hierbei nach der Betroffenenbefragung mit 92,4 Prozent allgemeine Anlauf- und Beratungsstellen wie Beauftragte, Beratungsstellen für bestimmte Zielgruppen oder Betriebs- und Personalräte. Nur rund 10 Prozent gaben an, eine auf Diskriminierung spezialisierte Beratungsstelle zu kennen.

Erhebliche Unterversorgung mit qualifizierter Antidiskriminierungsberatung: Deutschlandweit besteht nach wie vor eine Unterversorgung mit qualifizierten Antidiskriminierungsberatungsstellen. Die wenigen auf Diskriminierungsfälle spezialisierten Stellen können weder eine flächendeckende Angebotsstruktur vorhalten noch arbeiten sie mit ausreichenden personellen und finanziellen Ressourcen. Derzeit ist insgesamt von einer Anzahl an Berater_innen im niedrigen dreistelligen Bereich bundesweit auszugehen.

Beratung kompensiert Hürden beim Zugang zu Recht: Antidiskriminierungsberatung kann durch ihren fachlichen Ansatz und ihre spezifischen Interventionsinstrumente Ratsuchende so unterstützen, dass im Beratungsprozess eine zufriedenstellende Lösung für die Betroffenen erzielt werden kann. Die Hälfte der Stellen kann in immerhin über 70 Prozent ihrer Fälle zu einer für die Betroffenen zufriedenstellenden Lösung beitragen. Wo es den Betroffenen allein zu schwierig, zu aufwendig oder aussichtlos erscheint, sich zu wehren, wird die passgenaue Beratung und Begleitung zum entscheidenden Faktor, um Resignation, Angst und Ohnmacht entgegenzusteuern, um Ressourcenmangel und Informationsdefizite auszugleichen sowie letztendlich die Rechtsmobilisierung der Betroffenen zu stärken.

Im folgenden Kapitel soll die Frage im Mittelpunkt stehen, wie Beratungsangebote die Betroffenen bei der Durchsetzung des Diskriminierungsschutzes unterstützen können. Dazu wird zunächst beleuchtet, wie die Betroffenen den bestehenden rechtlichen Diskriminierungsschutz einschätzen (Kapitel 1.6.1) und welche Anlauf- und Unterstützungsstrukturen sie kennen (Kapitel 1.6.2). Darüber hinaus soll dargestellt werden,

welche Faktoren förderlich bzw. nachteilig dafür sind, dass eine für die Betroffenen zufriedenstellende Lösung in einem Diskriminierungsfall herbeigeführt werden kann (Kapitel 1.6.3). Das Kapitel stützt sich dabei auf die drei Fragen zu „Maßnahmen gegen Diskriminierung", die in der Betroffenenbefragung im Rahmen der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland" (vgl. Kapitel 1.5.1.2) gestellt wurden:

- Haben Sie schon einmal vom AGG gehört?
- Ist der gesetzliche Schutz vor Diskriminierung ausreichend?
- Kennen Sie in Ihrer Nähe Beratungsstellen, die Unterstützung bei Diskriminierungen anbieten und falls ja, welche?

Diese Fragen gingen an alle Teilnehmenden der Betroffenenbefragung. Wie auch im restlichen Bericht werden für die folgende Auswertung aber nur die Angaben derjenigen berücksichtigt, die persönlich erlebte Diskriminierungserfahrungen in der Befragung geschildert haben.

Darüber hinaus greift das Kapitel auf die Befragung „Erfahrungen aus der Beratungsarbeit von Antidiskriminierungsstellen" zurück (vgl. Kapitel 1.3.1.4). In dieser haben die staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen nicht nur über ihre konkreten Beschwerdefälle berichtet, sondern auch Angaben zu ihrer Beratungsarbeit, insbesondere zu Gelingens- bzw. Verhinderungsfaktoren bei der Fallbearbeitung gemacht.

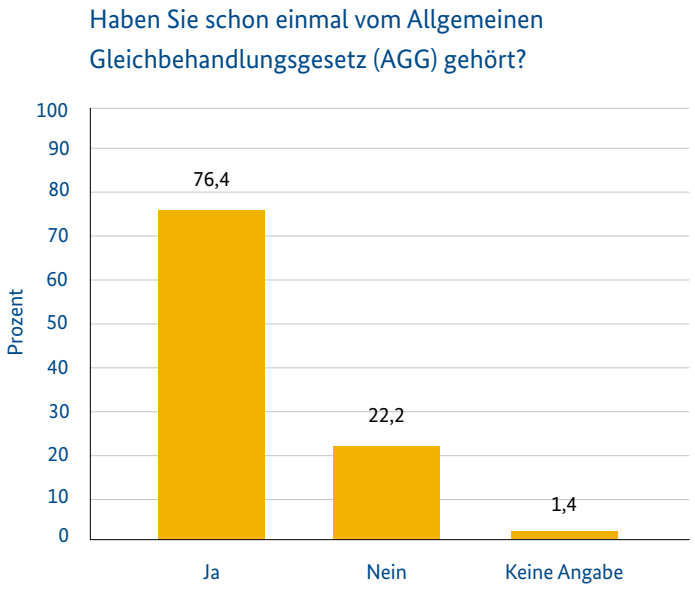
1.6.1 Gesetzlicher Diskriminierungsschutz aus Sicht der Betroffenen

Das AGG bietet Betroffenen von Diskriminierung in erster Linie die Möglichkeit, individuell auf eine erlittene Benachteiligung zu reagieren und Ansprüche auf Schadensersatz und Entschädigung gegenüber der verursachenden Seite geltend zu machen und ggfs. einzuklagen. Viele Betroffene aber befinden sich in einer vergleichsweise schwachen gesellschaftlichen Position und haben wenig finanzielle und persönliche Ressourcen, ihre Rechte letztlich auch vor Gericht durchzusetzen. Dazu können z. B. geflüchtete Menschen und Neuzugewanderte oder Menschen mit Behinderungen gehören (Klose 2013, S. 164 ff.). Eine wesentliche Hürde, vor der Betroffene damit stehen, ist das fehlende Wissen sowohl über ihre Rechte als auch darüber, wo sie Beratung hierzu und Unterstützung finden können.

Bekanntheit des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG)

76,4 Prozent der Personen, die in der Betroffenenbefragung selbst erlebte Diskriminierungserfahrungen geschildert haben, gaben an, **schon einmal vom AGG gehört** zu haben (Abbildung 86). Dieser in der Betroffenenbefragung gemessene Anteil liegt damit erfreulich deutlich über dem Wert, der in einer Repräsentativerhebung im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes aus dem Jahr 2008, also zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes, ermittelt wurde. Damals gaben 34 Prozent der Befragten an, schon mal vom AGG gehört zu haben, weitere 15 Prozent waren sich nicht sicher (ADS 2008, S. 109). Allerdings muss berücksichtigt werden, dass es sich bei den Teilnehmenden der Betroffenenbefragung um eine Gruppe handelt, die – eben aufgrund ihrer persönlichen Betroffenheit – vermutlich stärker als der Durchschnitt der Menschen in Deutschland für das Thema „Diskriminierung" sensibilisiert sein dürfte. Die persönliche Diskriminierungserfahrung mag für viele Teilnehmende auch ein Anlass gewesen sein, sich über die gesetzlichen Anspruchsgrundlagen zu informieren. Außerdem lässt die Angabe, dass die_der Befragte schon mal vom AGG gehört hat, noch keine Rückschlüsse darüber zu, wie groß das Wissen über dieses Gesetz tatsächlich ausgeprägt ist.

Abbildung 86: Bekanntheit des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (Betroffenenbefragung, n=12.525)



Lesebeispiel: 76,4 Prozent der Befragten, die in der Betroffenenbefragung persönliche Diskriminierungserfahrungen geschildert haben, haben schon mal vom AGG gehört.

In Bezug auf die Bekanntheit des AGG zeigen sich z.T. deutliche Unterschiede zwischen den **Altersgruppen**. Während Personen im Alter zwischen 31 und 70 Jahren überdurchschnittlich häufig angeben, schon mal davon gehört zu haben (82,2 %), ist das AGG bei jungen Betroffenen im Alter zwischen 14 und 20 Jahren (51,6 %) bzw. 21 und 30 Jahren (73,1 %) weit weniger bekannt. Auch ältere, von Diskriminierung betroffene Menschen geben mit 66,7 Prozent seltener an, das AGG zu kennen, als Personen zwischen dem 31. und 70. Lebensjahr.

Dazu passt, dass auch **Erwerbstätige** - die in der überwiegenden Mehrzahl zu diesen mittleren Jahrgängen zählen - deutlich häufiger schon mal vom AGG gehört haben (81,5 %) als nicht bzw. nur geringfügig/unregelmäßig Erwerbstätige (69,6 %). Möglicherweise liegt dies auch daran, dass zum einen das AGG enge Bezüge zum Arbeitsrecht aufweist und den Schutz vor Diskriminierung im Arbeitsleben am weitesten regelt (vgl. Kapitel 1.3.2), und zum anderen Arbeitgeber verpflichtet sind, die Beschäftigten über das Benachteiligungsverbot des AGG zu informieren und das Gesetz im Betrieb oder der Dienststelle bekannt zu machen (§ 12 Abs. 2 u. 5 AGG).

Zudem zeigt sich, dass Betroffene mit **niedriger formaler Schulbildung** deutlich seltener vom AGG wissen als Personen mit höheren Schulabschlüssen. So geben 63,9 Prozent der von Diskriminierung Betroffenen mit Volks- oder Hauptschulabschluss an, schon mal davon gehört zu haben. Bei Befragten mit einem mittleren Schulabschluss sind es dagegen 74,8 Prozent, bei Personen mit (Fach-) Hochschulreife sogar 81,6 Prozent.

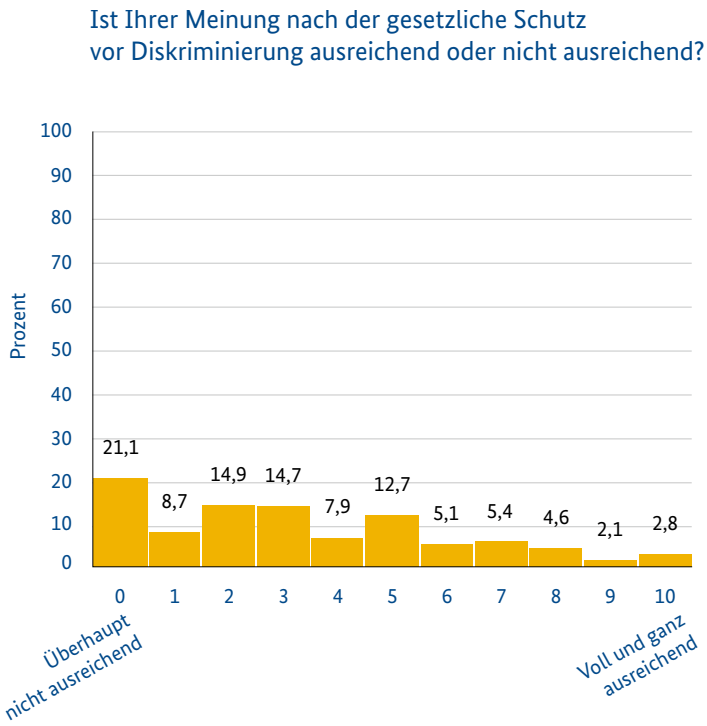
Dass eine breitere Bekanntheit des vorhandenen Diskriminierungsschutzes unter Betroffenen eine **wichtige Ressource zur Rechtsmobilisierung** sein kann, betonen auch die Stellen in der Abfrage der Antidiskriminierungsberatungsstellen. So stärke es das Rechts- und Selbstbewusstsein der Ratsuchenden wesentlich zu wissen, dass man das Recht auf seiner Seite habe. Das AGG stärke auch maßgeblich die tatsächliche Rechtsposition der Betroffenen in der Auseinandersetzung bei der Durchsetzung ihrer Ansprüche.

*„Es ist ein deutlicher Vorteil, wenn die jeweilige Stelle eine Grundlage hat, auf der sie Handlungsmöglichkeiten entwickeln kann, wie zum Beispiel das AGG als Rechtsgrundlage. Sollten Klient*innen Interventionen wünschen, kann es einfacher sein, sich auf ein Gesetz beziehen zu können.“ (Netzwerk für Gleichbehandlung Freiburg – Abfrage ADS 2017)*

Gesetzlicher Schutzumfang gegen Diskriminierung

Neben der Bekanntheit des gesetzlichen Diskriminierungsschutzes nach AGG spielt es auch eine Rolle, ob sein **Schutzumfang als ausreichend** erachtet wird. Die Teilnehmenden der Betroffenenbefragung wurden deshalb auch gefragt, ob ihrer Meinung nach der gesetzliche Schutz vor Diskriminierung ausreichend ist oder nicht. Sie wurden gebeten, ihre Bewertung auf einer Skala von null (überhaupt nicht ausreichend) bis zehn (voll und ganz ausreichend) abzugeben. Mit den Werten dazwischen konnte das Urteil abgestuft werden. Der Mittelwert der Einschätzungen liegt bei 3,3. Der Diskriminierungsschutz wird also überwiegend als nicht ausreichend bewertet. Mit 21,1 Prozent hat gut ein Fünftel der Befragten sogar die Null gewählt und damit zum Ausdruck gebracht, dass ihrer_seiner Meinung nach der gesetzliche Diskriminierungsschutz überhaupt nicht ausreichend sei (Abbildung 87). In Kapitel 1.5.6.2 konnte gezeigt werden, dass viele der persönlich von Diskriminierung Betroffenen u. a. deshalb darauf verzichten, sich gegen eine Diskriminierung zur Wehr zu setzen, weil sie es für aussichtslos halten. Insofern kann diese überwiegend **negative Einschätzung des gesetzlichen Diskriminierungsschutzes** nicht verwundern. Bei der Bewertung des gesetzlichen Schutzes vor Diskriminierung macht es keinen nennenswerten Unterschied, ob die Befragten das AGG kennen (Mittelwert: 3,29) und somit vor dem Hintergrund eines etwas größeren Wissensstandes antworten oder ob sie noch nie davon gehört haben (Mittelwert 3,36).

Abbildung 87: Verteilung der Einschätzungen in Bezug auf den gesetzlichen Schutz vor Diskriminierung (Betroffenenbefragung, n=12.269)



Lesebeispiel: 21,1 Prozent der Befragten, die in der Betroffenenbefragung persönliche Diskriminierungserfahrungen geschildert haben, bewerten den gesetzlichen Schutz vor Diskriminierung als überhaupt nicht ausreichend (Skalenwert 0).

Nicht näher beleuchtet wurde in der Betroffenenbefragung, aus welchen Gründen der Diskriminierungsschutz als ausreichend bzw. nicht ausreichend eingeschätzt wurde. Hier liefert ein Blick in die Befragung der Antidiskriminierungsberatungsstellen mögliche weitere Anhaltspunkte. Gut ein Drittel der Stellen (38 %) identifiziert **Mängel im Diskriminierungsschutz durch das AGG**. Besonders häufig wurde dabei betont, dass **Lebensbereiche mit hohem Diskriminierungsrisiko unzureichend vom AGG erfasst** seien, v. a. der Bildungsbereich und der Bereich staatlichen Handelns.

> *„Im Bildungsbereich scheitern Interventionen meist an den Strukturen. Es gibt keine offiziell geregelten Beschwerdestrukturen und verbindlichen gesetzlichen Regelungen wie dies für andere Bereiche im AGG geregelt ist. Das ist eine gravierende Schutzlücke gegen Diskriminierung, die Kinder betrifft!" (KiDs – Kinder vor Diskriminierung schützen! Anlauf- und Beratungsstelle bei der Fachstelle Kinderwelten am Institut für den Situationsansatz – Abfrage ADS 2017)*

Weiterhin verweisen die Beratungsstellen auf **Schutzlücken in Bezug auf bestimmte Merkmalsbereiche** und hier v. a. auf die „soziale Herkunft" und auf den Status als Geflüchtete. Auch betonen die Beratungsstellen, dass sich die **Zwei-Monats-Fristen im AGG zur Geltendmachung von Ansprüchen** aus der Praxissicht der Beratung als viel zu kurz erweisen, da viele Ratsuchende erst nach einer gewissen Zeit in die Beratungsstelle kommen oder zunächst eine außergerichtliche Lösung anstreben möchten. Das **fehlende Verbandsklagerecht** wird ebenfalls von den Beratungsstellen bemängelt, ebenso wie die **zu geringen Sanktionen** gegenüber diskriminierenden Akteur_innen und die **Ausnahmeregelungen für den Wohnungsmarkt nach § 19 AGG**.

> *„Bei komplexen Problemlagen und wenn Betroffene in Kontakt mit vielen Hilfsstrukturen stehen, rückt das Problem der Diskriminierung an die letzte Stelle; dazu kommt ein großer Aufwand und kurze Fristen versus langwierige Verfahren ohne sichtbare Erfolge (...)." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)*

Schließlich betont ein Großteil der Beratungsstellen, dass der **mangelnde Rechtsschutz bei Formen von struktureller Diskriminierung** problematisch ist, da überindividuelle Diskriminierungslagen, die über den Einzelfall hinausgehen, durch beratende Interventionen nur schwer anzugreifen sind.

> *„Viele Fälle haben keine Lösung, weil sie strukturell verankert sind bzw. die Abwehr gegen Diskriminierung immer noch so hoch ist. Wenn Ratsuchende abhängig sind – wie in Schule, Jobcenter, Arbeitsverhältnis, Polizei etc. – ist deren Wirkmacht häufig gering. Bei Veränderungen sind sie auf die Einsicht der beschuldigten Seite angewiesen. Ausnahmen gibt es dann, wenn man durch juristische oder andere Interventionen klare Druckmittel hat (...)." (read, Beratung für ein Recht auf Diskriminierungsfreiheit für alle Geschlechter und sexuellen Orientierungen – Abfrage ADS 2017)*

Die in der Analyse der Beratungsstellendaten (vgl. Kapitel 1.3) identifizierten Schutzlücken werden demnach auch aus den praktischen Erfahrungen der Beratungsstellen heraus als für die Rechtsdurchsetzung problematisch beschrieben.

1.6.2 Unterstützung Ratsuchender durch Beratungsstellen

Bundesweit gibt es ein ausdifferenziertes Netz an Beratungsangeboten, die Informations- und Unterstützungsangebote für Menschen mit Benachteiligungserfahrungen bieten. Diese arbeiten häufig zielgruppenorientiert, z. B. Beauftragte, Interessenvertretungen und Selbsthilfeorganisationen für Merkmalsgruppen oder Sozialberatungen für bestimmte Personenkreise. Andere wiederum bieten Beratung in spezifischen

Lebenssituationen oder für einzelne Lebensbereiche an, z. B. Familien- und Erziehungsberatungsstellen, Verbraucher- und Mieterschutzberatungen, gewerkschaftliche Beratungsangebote usw. Von diesen Anlaufstellen sind die **auf Antidiskriminierungsberatung spezialisierten Stellen** zu unterscheiden, die allein die Unterstützung der Ratsuchenden bei der Bearbeitung einer erlittenen Diskriminierung in den Mittelpunkt ihrer Beratungstätigkeit rücken.

Spezialisierte Antidiskriminierungsberatung geht nach eigenem Selbstverständnis über eine Erstberatung, den Verweis Betroffener an andere Stellen und auch über eine Rechtsberatung durch Jurist_innen hinaus. Sie sieht als ihren zentralen Arbeitsauftrag, die Bearbeitung von Diskriminierung ins Zentrum des beratenden Handelns zu rücken. Antidiskriminierungsberatung berät und begleitet Betroffene bei der Entwicklung und Umsetzung von Handlungsstrategien gegen Diskriminierung, verfügt über spezifische Kompetenzen zu Antidiskriminierung und arbeitet mit einer Reihe an ausgewählten Interventionsinstrumenten (zum Beratungsansatz und den spezifischen Beratungsprozessen siehe auch Weiß 2017, S. 764).

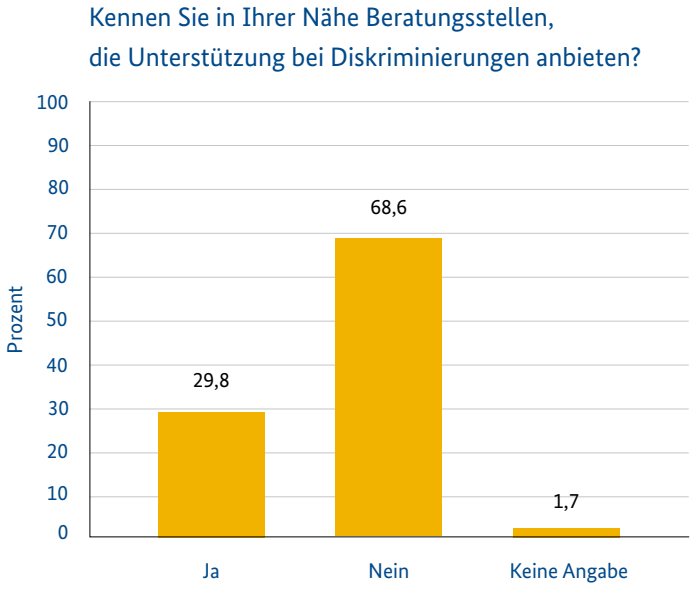
Obwohl in den letzten Jahren positive Entwicklungen in Bezug auf die Etablierung von Antidiskriminierungsberatung zu beobachten sind, ist das Ziel einer flächendeckenden, wohnortnahen und niedrigschwellig zugänglichen Beratungsstruktur noch längst nicht erreicht. Meist werden die Beratungsangebote nur in städtischen Ballungszentren vorgehalten. In einigen Bundesländern wie Mecklenburg-Vorpommern oder Thüringen gibt es noch gar keine auf Antidiskriminierungsberatung spezialisierte Beratungsstellen. Bei der Frage nach der Kenntnis von Beratungsangeboten bei potenziellen Ratsuchenden muss also sowohl die Bekanntheit als auch die äußerst geringe Verbreitungsdichte der Stellen berücksichtigt werden.

Bekanntheit von Beratungsangeboten gegen Diskriminierung

Laut **Repräsentativbefragung** haben 13,6 Prozent derjenigen, die in den 24 Monaten vor der Erhebung Diskriminierungserfahrungen gemacht haben, in Folge von Benachteiligungen Beratung eingeholt (Kapitel 1.5.6). Zwar konnte im Rahmen der Repräsentativbefragung nicht näher spezifiziert werden, bei wem die Betroffenen im Einzelnen nach Rat gefragt haben, eine Möglichkeit sind aber u. a. staatliche und zivilgesellschaftliche Beratungsstellen, die Unterstützung im Falle von Diskriminierung anbieten.

In der groß angelegten **Betroffenenbefragung** wurde deshalb danach gefragt, ob die Teilnehmenden solche Stellen in ihrer Region kennen. Von allen persönlich von Diskriminierungserfahrungen Betroffenen gaben lediglich 29,8 Prozent an, von solchen Beratungsstellen zu wissen (Abbildung 88). Das heißt umgekehrt, dass rund 70 Prozent der Befragten, die in den vorausgegangenen 24 Monaten Diskriminierungserfahrungen gemacht haben, keine Beratungsstellen kennen. Bei der Interpretation dieser Ergebnisse muss erneut die Art und Weise berücksichtigt werden, mit der auf die Umfrage aufmerksam gemacht wurde. Wie in Kapitel 1.5.1.2 beschrieben, wurde mit Hilfe einer Vielzahl von Verbänden, Vereinen und Initiativen, die in der Antidiskriminierungsarbeit engagiert sind oder als Anlaufstellen für bestimmte Zielgruppen fungieren, auf die Möglichkeit der Teilnahme aufmerksam gemacht. Zumindest bei einem Teil der Befragten ist also schon deswegen davon auszugehen, dass solche Beratungsstellen bekannt sind, weil sie über den Kontakt zu dieser Stelle für die Befragung rekrutiert wurden. Insofern ist anzunehmen, dass der Anteil der Betroffenen, die solche Beratungsstellen kennen, im Rahmen dieser Befragung eher noch überschätzt wird.

Abbildung 88: Bekanntheit von Beratungsstellen in der Nähe, die Unterstützung bei Diskriminierungen anbieten (Betroffenenbefragung, n=12.524)



Lesebeispiel: 29,8 Prozent der Befragten, die in der Betroffenenbefragung persönliche Diskriminierungserfahrungen geschildert haben, kennen eine Beratungsstelle in ihrer Nähe, die Unterstützung bei Diskriminierungen anbietet.

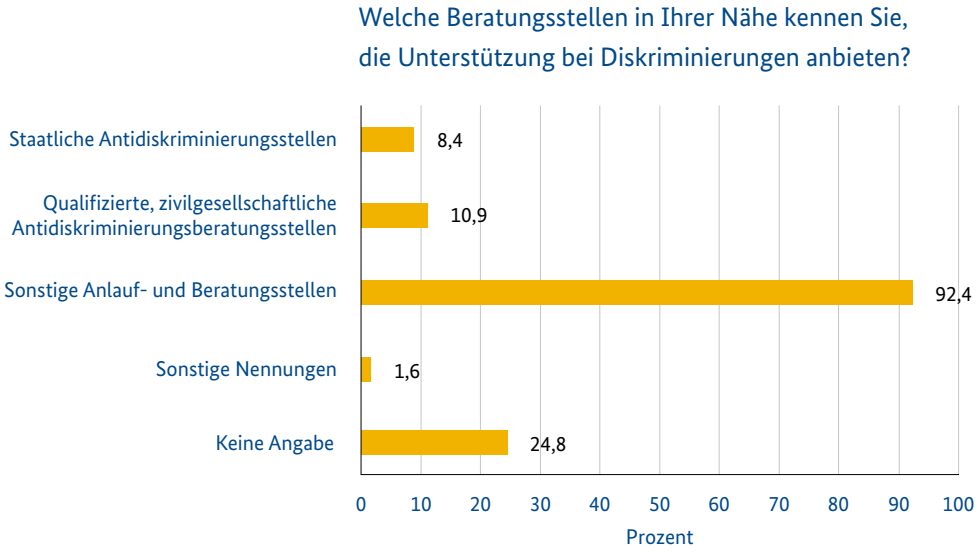
Die Befragten hatten zudem die Möglichkeit, **spezifische Beratungsstellen** (soweit ihnen solche Stellen bekannt sind) mit Hilfe eines offenen Textfeldes zu benennen. Davon haben rund drei Viertel der Personen, die nach eigener Aussage von einer Beratungsstelle in ihrer Nähe wissen, Gebrauch gemacht. Eine Vielzahl unterschiedlicher Stellen und Einrichtungen wurde genannt, die für die Auswertung zu drei übergeordneten Kategorien zusammengefasst wurden. Dabei wurde zwischen (1) staatlichen Antidiskriminierungsstellen, zum Beispiel von Kommunen, Bundesländern oder des Bundes, (2) qualifizierten zivilgesellschaftlichen Beratungsstellen mit einem Schwerpunkt auf Antidiskriminierungsberatung und (3) sonstigen Anlauf- und Beratungsstellen unterschieden. Während bei den beiden zuerst genannten Kategorien von einem eindeutigem Schwerpunkt auf Antidiskriminierungsarbeit (wenn auch nicht in jedem Fall Antidiskriminierungs*beratung*) im Tätigkeitsbereich der jeweiligen Stelle ausgegangen werden kann, ist dies bei den sonstigen Anlauf- und Beratungsstellen nicht der Fall. Hier handelt es sich um ganz unterschiedliche Einrichtungen, die in der Regel keinen Schwerpunkt auf Antidiskriminierungsarbeit haben.

Nur ein vergleichsweise kleiner Teil der Befragten, die eine Beratungsstelle in ihrer Nähe kennen, benennen **staatliche Antidiskriminierungsstellen** (8,4 %) oder **zivilgesellschaftliche Antidiskriminierungsberatungsstellen** (10,9 %, Abbildung 89). Da es allerdings nur sehr wenige Stellen der qualifizierten Antidiskriminierungsberatung gibt, kann es gleichzeitig als relativ gute Kenntnislage bei der an der Befragung beteiligten Betroffenen gewertet werden, dass jeweils rund jede_r Zehnte eine staatliche und/oder nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstelle kennt.

In der überwiegenden Mehrzahl der Fälle jedoch wurden **sonstige Anlauf- und Beratungsstellen** (92,4 %) genannt. Dabei handelt es sich um eine Vielzahl verschiedener Einrichtungen, die oftmals zielgruppenspezifisch arbeiten. So wurden beispielsweise besonders häufig Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte (am

Arbeitsplatz, an der Hochschule oder bei Kommunen), (örtliche) Beratungs- und Anlaufstellen für LGBTI*, Migrations- und Flüchtlingsberatungen, Beratungsstellen und Verbände für die Belange von Menschen mit Behinderungen oder auch Anlaufstellen bei sexuellem Missbrauch oder Gewalt genannt. Andere – teilweise eher unspezifische – Nennungen lassen sich bestimmten Lebensbereichen zuordnen, wie z. B. Ämtern und Behörden (z. B. Bürgerbeauftragte, Bürgeramt), der Hochschule (z. B. Studierendenvertretungen, Hochschulgruppen) oder dem Arbeitsplatz (z. B. Betriebs- und Personalrat, AGG-Beschwerdestelle). Schließlich werden auch Organisationen wie Wohlfahrts- und Sozialverbände oder Gewerkschaften genannt.

Abbildung 89: Bekannte Beratungsstellen nach Art der Einrichtung (Betroffenenbefragung, Mehrfachnennungen möglich, n=3.731)



Lesebeispiel: 8,4 Prozent der Befragten, die angegeben haben, eine Beratungsstelle in ihrer Nähe zu kennen, benennen eine staatliche Antidiskriminierungsstelle.

Diese Befunde legen nahe, dass viele Betroffene zunächst **die *nicht* auf Diskriminierung spezialisierten Anlauf- und Beratungsstellen als Erstkontaktstellen** im Diskriminierungsfall wahrnehmen und möglicherweise auch aufsuchen. Dieses Vorgehen lässt zwei Erklärungsmuster zu: Zum einen könnten sich Betroffene an die zielgruppenorientierten allgemeinen Anlauf- und Beratungsstellen wenden, weil es keine spezialisierten Antidiskriminierungsberatungsstellen in ihrer Nähe gibt. Dies ist in vielen Regionen Deutschlands noch der Fall, insbesondere in Flächenländern und im ländlichen Raum. Zum anderen könnten allgemeine Anlauf- und Beratungsstellen die bevorzugte Erstkontaktstelle sein, weil sie bei den Ratsuchenden bereits länger bekannt sind, deren Vertrauen genießen oder weil Betroffene hier bereits das richtige Hilfe- und Unterstützungsangebot zu finden vermuten.

Unabhängig jedoch von der Motivation der Ratsuchenden, allgemeine Anlauf- und Beratungsstellen zu benennen und ggf. auch im Diskriminierungsfall aufzusuchen, sind diese Anlaufstellen weit verbreitet und nah am Alltag der Ratsuchenden (vgl. ADS 2014d, S. 18). Damit kommt diesen Einrichtungen eine bedeutende Rolle innerhalb der Beratungslandschaft zu: Die Anlauf- und Beratungsstellen müssen im Kontakt mit Ratsuchenden kompetent agieren und reagieren können, wenn Diskriminierung in der Beratung thematisiert wird. Es ist in Folge notwendig, dass **Anlauf- und Beratungsstellen sensibilisiert und qualifiziert**

werden, um eine Diskriminierung zu erkennen und eine **Erstberatung** in Form von Informationssammlung sowie Vorklärung des Anliegens (ebd.) umsetzen zu können. Damit im nächsten Schritt eine Verweisberatung gelingen kann, gibt es zum einen den Bedarf an **Verweisberatungskompetenz** im Feld Antidiskriminierung bei den Anlauf- und Beratungsstellen. Verweisberatung ist dabei eine niedrigschwellige Einstiegsunterstützung für die Ratsuchenden. Sie klärt Beratungsanliegen und verweist an ein passendes Beratungsangebot. Verweisberatung kann sich auf die Informationsweitergabe über Beratungsstellen beschränken. Sie kann aber auch Kontakte herstellen oder die Betroffenen zu einem ersten Beratungstreffen mit der Verweisstelle begleiten. Verweisberatung kann auch heißen, von der Weiterverfolgung des Anliegens über eine Antidiskriminierungsberatung abzuraten, wenn erkennbar keine Diskriminierung vorliegt (vgl. ADS 2014d, S. 19).

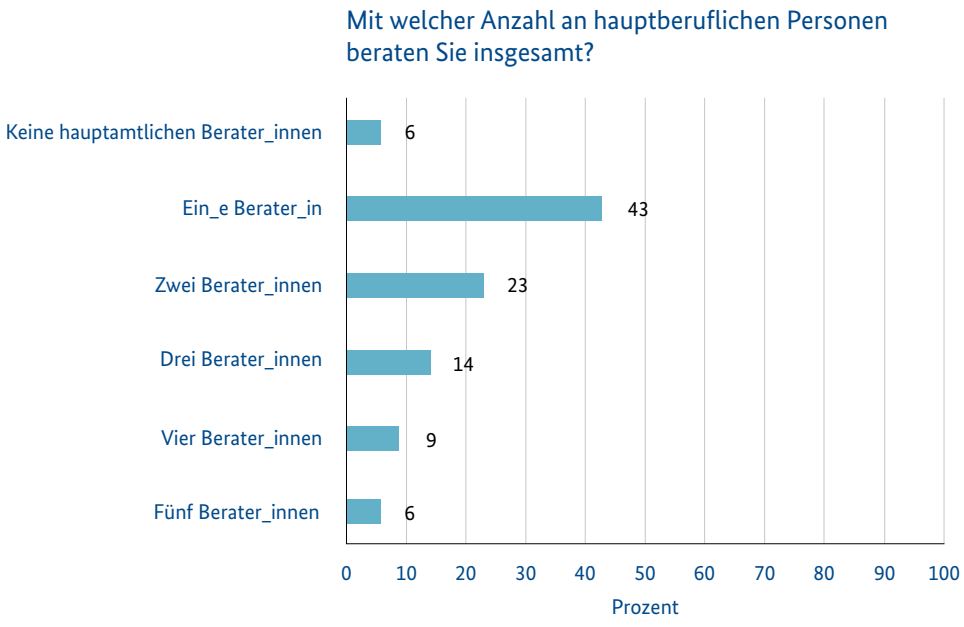
Damit der Verweisprozess auch gelingt, bedarf es zum anderen dringend ausreichend vorhandener qualifizierter Antidiskriminierungsberatungsstellen, die die verwiesenen Fälle dann übernehmen und weiterbearbeiten. Nur so entsteht ein **für die Betroffenen sinnvolles Beratungsnetz** mit sich ergänzenden Angeboten. Hier sind aber noch sehr große Lücken bzw. blinde Flecken in der Beratungslandschaft vorhanden.

Arbeitsgrundlagen der Antidiskriminierungsberatungsstellen

Die von den an der Abfrage teilnehmenden Beratungsstellen beschriebenen Lücken beziehen sich sowohl auf die **unzureichende Anzahl** bereits vorhandener spezialisierter Antidiskriminierungsberatungsstellen im Bundesgebiet als auch auf deren **Ressourcenausstattung**.

Die Abfrage unter den Beratungsstellen hat ergeben, dass ein großer Teil (43 %) der Stellen nur eine_n Berater_in hauptamtlich beschäftigt (Abbildung 90). In noch jeder fünften Stelle sind nur zwei hauptamtliche Berater_innen tätig. Nur wenige Stellen beschäftigen drei und mehr Berater_innen, einige werden rein ehrenamtlich getragen.

Abbildung 90: Anzahl der hauptamtlichen Berater_innen (Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017, n=35)



Lesebeispiel: 6 Prozent der Stellen gaben an, dass sie fünf hauptamtliche Berater_innen beschäftigen.

Darüber hinaus ist die Tätigkeit von nur wenigen der Berater_innen mit Vollzeitäquivalentstellen untersetzt. Ein Drittel der Stellen (32 %) hat nur zehn bis 15 **Wochenstunden für hauptamtliche Beratungstätigkeit** zur Verfügung. Einige der Stellen (14 %) können nur 20 Stunden pro Woche, weitere 14 Prozent der Stellen können zwischen 30 und 40 Stunden wöchentlich hauptamtlich beraten. Ein Fünftel der Stellen verfügt über weniger als fünf wöchentliche Stundenkontingente bzw. berät rein ehrenamtlich. Für eine qualifizierte Fachberatung sind diese Ressourcen bei Weitem nicht ausreichend.

Kontrastiert man die schwache finanzielle und personelle Ressourcenausstattung der Stellen mit den **zeitlichen Aufwänden**, die durchschnittlich in einem Beratungsprozess[115] entstehen, zeichnet sich ein deutlicheres Bild von den bestehenden Lücken in den auf Diskriminierung spezialisierten Beratungsangeboten ab. Die Auseinandersetzung mit der erlebten Diskriminierung macht oft eine zeitintensive Arbeit notwendig. Im Durchschnitt dauern bei einem Viertel (26 %) der Stellen die Beratungsprozesse je fünf bis zehn Stunden. Bei gut einem Drittel (36 %) der Stellen wird ein Beratungsprozess mit durchschnittlich zwölf bis 15 Stunden angesetzt. Jede zehnte Stelle verwendet 20 bis 40 Zeitstunden für einen Beratungsfall. Die Dauer eines Beratungsprozesses variiert dabei von Fall zu Fall, je nach Zeitaufwand der realisierten Interventionsinstrumente (vgl. Abbildung 92). So dauert im Extremfall die Begleitung eines Diskriminierungsfalles mit Klageerhebung bis zur endgültigen Urteilsverkündung mehrere Jahre.

Vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Repräsentativbefragung, dass jede_r Dritte in Deutschland in den letzten zwei Jahren subjektiv Diskriminierung erfahren hat (vgl. Kapitel 1.5.3.1), ist das lückenhafte Angebot qualifizierter Antidiskriminierungsberatung durchaus problematisch zu sehen. Bei den 35 der identifizierten 75 Antidiskriminierungsberatungsstellen, die Angaben zu ihren Berater_innenressourcen gemacht haben, sind insgesamt 68 Berater_innen hauptamtlich beschäftigt. Berücksichtigt man, dass etwa doppelt so viele Beratungsstellen qualifizierte Antidiskriminierungsberatung im Bundesgebiet anbieten, ist von einer Anzahl an Berater_innen im niedrigen dreistelligen Bereich auszugehen, die einer Gesamtbevölkerung von rund 82 Millionen Einwohner_innen in Deutschland gegenüberstehen.[116] Bei dieser optimistischen Schätzung ist noch nicht berücksichtigt, dass die Berater_innen kaum mit Vollzeitstellen arbeiten und die Finanzierung der Stellen in vielen Fällen äußerst prekär erfolgt.

1.6.3 Faktoren für die zufriedenstellende Bearbeitung von Diskriminierungsfällen

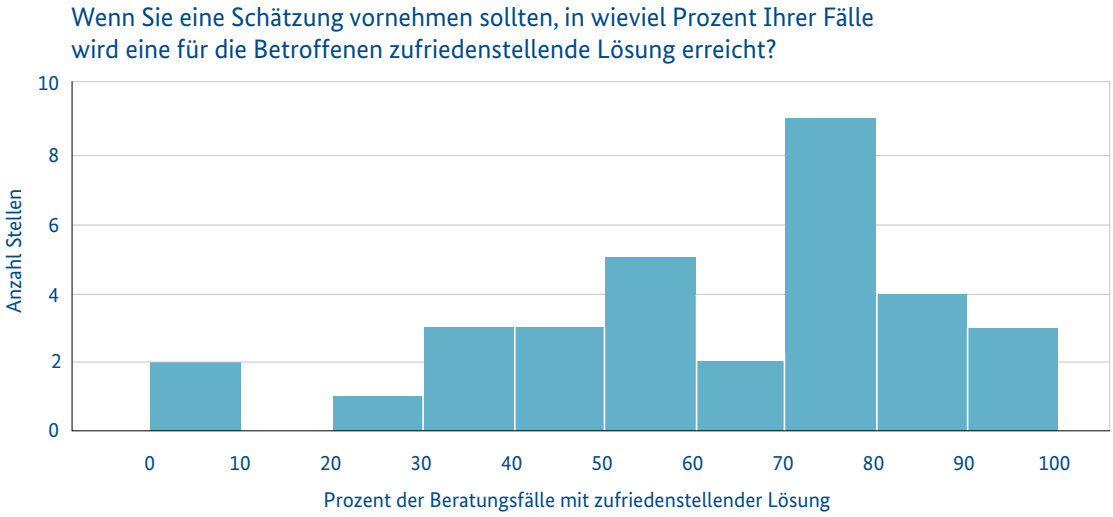
Vor dem Hintergrund der bisher gewonnenen Einschätzung, dass wenige Betroffene eine spezialisierte Antidiskriminierungsberatungsstelle kennen, und der Tatsache, dass es nur ein unzureichendes Netz an unterstützenden Antidiskriminierungsberatungsstellen mit schwacher Ressourcenausstattung gibt, stellt sich die Frage, welche Faktoren dennoch dazu beitragen, dass eine für die Ratsuchenden zufriedenstellende Lösung erreicht wird. Was eine **zufriedenstellende Lösung im Einzelfall** ist, hängt stark von den Erwartungen und Bedürfnissen der Betroffenen ab. Einige Ratsuchende erhoffen eine Entschuldigung und die Anerkennung ihrer erlittenen Verletzung. Andere möchten, dass die Benachteiligung aufhört bzw. ihnen oder anderen Personen nicht wieder passiert. Einige Betroffene wollen, dass die Verursacherseite sanktioniert wird, oder sie streben eine Klage zur Durchsetzung ihrer Rechte an (vgl. Weiß 2017, S. 769).

115 Ein Beratungsprozess wurde in der Abfrage als Bearbeitung eines Beratungsfalles definiert, inklusive aller zum Beratungsprozess gehörenden Arbeitsaufgaben, wie Dokumentation, Recherche, Beratungsgespräche, Schriftverkehr usw.

116 Der Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) kommt auf eine noch pessimistischere Schätzung von durchschnittlich einer qualifizierte_n Antidiskriminierungsberater_in (ehrenamtlich, auf Honorarbasis und/oder hauptamtlich) auf aktuell etwa 1 bis 1,5 Mio. Einwohner_innen (advd, 2016).

Nach der Selbsteinschätzung der Beratungsstellen kann in vielen Fällen eine für die Betroffenen zufriedenstellende Lösung erzielt werden. Immerhin die Hälfte der Beratungsstellen (16 von 32) gab an, dass in einem Großteil ihrer Fälle (also in mindestens 70 %) eine für die Ratsuchenden zufriedenstellende Lösung erzielt wurde. Noch gut jede fünfte Stelle schätzt, dass in 50 bis 70 Prozent ihrer Beratungsfälle eine Lösung gefunden wurde, mit der die Betroffenen zufrieden waren (Abbildung 91).

Abbildung 91: Anteil der Beratungsfälle mit zufriedenstellender Lösung (Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017, n=32)



Lesebeispiel: Bei neun der 32 Stellen, die die Frage beantwortet haben, beträgt der Anteil der Beratungsfälle mit zufriedenstellender Lösung zwischen 70 und 80 Prozent.

Die staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen wurden weiterhin befragt, welche **förderlichen und welche hinderlichen Faktoren** sie aus ihrer Beratungspraxis heraus identifizieren können, die zu einer zufriedenstellenden Lösung des Beratungsfalles für die Betroffenen führen.

In Bezug auf den Rechtsschutz bestätigt eine Vielzahl von Stellen, dass ein **starker und umfassender rechtlicher Diskriminierungsschutz** die Betroffenen in ihrem Vorgehen gegen eine erlittene Benachteiligung sehr bestärkt. Betroffene fühlen sich handlungsmächtiger und selbstbestärkt, wenn sie gut über ihre rechtliche Lage und die Vorgehensmöglichkeiten gegen die Benachteiligung informiert sind. Ein **unkomplizierter Zugang zu juristischen Mitteln und eine niedrigschwellige Rechtsberatung** werden ebenfalls als förderlich beschrieben.

> *„Wir bieten Rechtsberatung niedrigschwellig im Rahmen des Projektes an. Auch wenn die rechtlichen Möglichkeiten gering sind oder Ratsuchende kein Interesse an einer rechtlichen Auseinandersetzung haben, spielt die Rechtsberatung für Ratsuchende häufig eine wichtige Rolle im Sinne eines Empowerments: es stärkt Selbstbewusstsein und erweitert Handlungsmöglichkeiten. Ein gutes Wissen über eigene Rechte nutzen Ratsuchende auch für außergerichtliche Handlungstrategien." (read, Beratung für ein Recht auf Diskriminierungsfreiheit für alle Geschlechter und sexuellen Orientierungen – Abfrage ADS 2017)*

Im Vorgehen gegen die Verursacher_innen führt es bei vielen Betroffenen bereits zu einer höheren Zufriedenheit, wenn die beschuldigte Seite **Gesprächsbereitschaft** zeigt und das **Anliegen der Betroffenen ernst nimmt**. Dies bestätigt eine große Zahl an Beratungsstellen. Förderlich für zufriedenstellende Lösungen sind ebenfalls eine **Entschuldigung** der Verursacher_innen und die **Verantwortungsübernahme** durch die für die Diskriminierung verantwortliche Seite. Im Umkehrschluss steigt die Unzufriedenheit mit dem Beratungsprozess, wenn das Verhalten der beschuldigten Seite mit Abwehrhaltungen, Bagatellisierungen, fehlender Gesprächsbereitschaft, Leugnen oder Verschleppen durch Formalisierung einhergeht.

Auch wenn Ratsuchenden ihre **realistischen Möglichkeiten, aber auch Grenzen** im Diskriminierungsfall klar aufgezeigt werden, hilft das den Betroffenen schon weiter, das Erlebte besser einordnen und bewältigen zu können. Genauso viele Stellen betonen, dass die **Niedrigschwelligkeit des Beratungszugangs** (kostenlos, zeitnah, vor Ort) sowie ein Beratungsansatz des **Peer Counselings**[117] viele Betroffene bereits positiv bestärke.

> *„Ein positiver Faktor für die Ratsuchenden ist Peer Counseling: das Gefühl, nicht alleine zu sein und verstanden zu werden, auch wenn vielleicht sachlich keine Veränderung des Zustands erreicht werden kann." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)*

Positiv wirkt es sich auch aus, wenn eine beschuldigte Organisation oder ein Unternehmen den verantwortungsvollen Umgang mit Diskriminierungen durch einen **transparenten und klar festgelegten Umgang mit Diskriminierungsbeschwerden** signalisiert. Dies erleichtere es Betroffenen, die entsprechenden Schritte gegen die Diskriminierung auf den jeweils vorgezeichneten Beschwerdewegen beschreiten zu können.

Für viele Ratsuchende wirkt sich das **Verständnis für die Situation der Betroffenen** und die **Parteilichkeit der Beratungsstellen** bereits bestärkend aus.

> *„Eine zufriedenstellende Lösung ist in jedem Fall eine Verbesserung bzw. die Nicht-Diskriminierung des Kindes zu erreichen. Dies ist leider nur selten erreicht worden. Trotzdem können stärkende Gespräche der Eltern bzw. Bezugspersonen zu einer teilweisen Zufriedenheit führen, da die Ohnmacht/Hilflosigkeit überwunden werden kann. Sich gewehrt zu haben, nicht geschwiegen zu haben, mit anderen gesprochen zu haben, kann sich positiv auf die Zufriedenheit auswirken. Ein_e empathische_r Berater_in, der_die am Telefon gut zuhören und erste praktische Hinweise geben kann, sind günstige Faktoren. Auch zeitlich schnelle Antworten auf E-Mails oder telefonische Rückrufe fördern das Vertrauen und das Gefühl des Ernst-genommen-Werdens. Auch helfen Orientierungen über die Hilfelandschaft der Beratungsstellen und schriftliche Materialien mit hilfreichen Informationen (...)." (KiDs – Kinder vor Diskriminierung schützen! Anlauf- und Beratungsstelle bei der Fachstelle Kinderwelten am Institut für den Situationsansatz – Abfrage ADS 2017)*

Interventionen der Antidiskriminierungsberatung

Als positiver Faktor wird von sehr vielen Stellen betont, dass gerade die **spezifische Herangehensweise mit dem Antidiskriminierungsberatungsansatz**[118] zu guten Lösungen für die Betroffenen führt. Diese Grundprinzipien sind u. a. Parteilichkeit, das Sprechen im geschützten Raum sowie die Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten für Betroffene (siehe auch Weiß 2017, S. 767 ff.). Daneben greifen die Stellen auf eine Reihe von

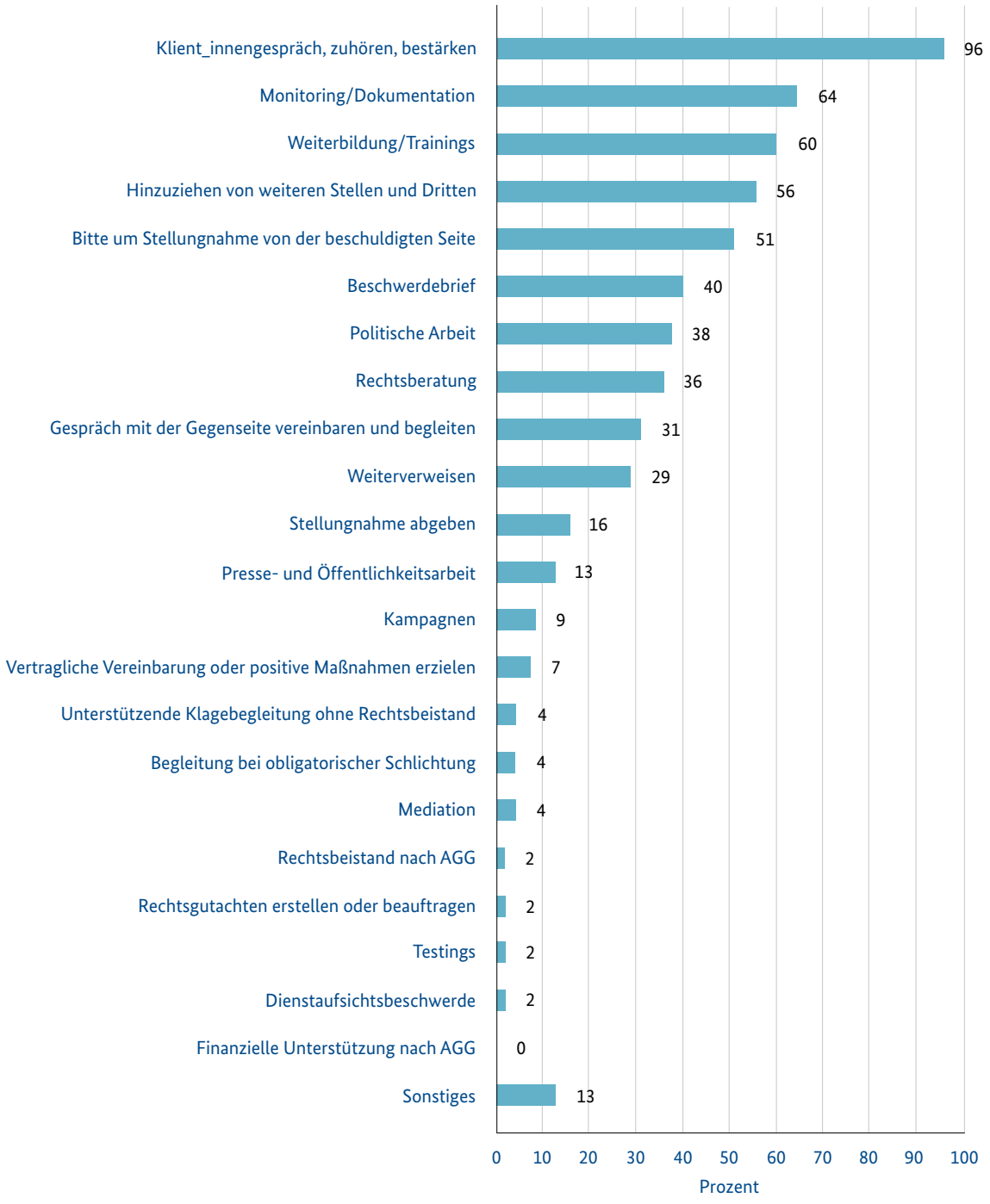
117 Peer Counseling beschreibt Ansätze, nach denen die Berater_innen und Ratsuchende die gleichen Erfahrungshintergründe bzw. gesellschaftlichen Positionen teilen, z. B. Menschen mit Behinderung beraten Ratsuchende mit Behinderung.

118 Die Arbeitsprinzipien hat der Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) als Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung erarbeitet (vgl. advd 2015).

spezifischen **Instrumenten der Beratung und Interventionsmaßnahmen** zurück, die den Betroffenen im Laufe des Beratungsprozesses dabei helfen, sich gegen die Diskriminierung zu wehren (Abbildung 92).

Abbildung 92: Häufigkeit der Nutzung von Instrumenten und Interventionen in der Antidiskriminierungsarbeit (Abfrage unter Antidiskriminierungsberatungsstellen 2017, n=45)

Wie häufig nutzen Sie in Ihrer Beratungszeit folgende Instrumente und Interventionen der Antidiskriminierungsarbeit? (Summe aus „immer“ und „oft“)



Lesebeispiel: 51 Prozent der Stellen gaben an, dass sie in ihrer Beratungsarbeit immer oder oft eine Stellungnahme von der beschuldigten Seite erbitten.

Unverzichtbar in der Beratung ist für nahezu alle Stellen (96 %) das **bestärkende Klient_innengespräch**, in dem den Ratsuchenden Raum gegeben wird zu berichten und ihnen zugehört wird. Hier können viele derjenigen Gründe aufgefangen werden, aus denen viele Teilnehmende der Betroffenenbefragung nichts gegen eine Diskriminierung unternommen haben (vgl. Kapitel 1.5.6.2). 58,3 Prozent der Teilnehmenden der Betroffenenbefragung, die sich nicht gegen die Erfahrung zur Wehr setzten, haben gedacht, dass es nichts bringen würde, auf eine Diskriminierung zu reagieren. 30,8 Prozent wussten nicht, was sie tun sollten. Spezialisierte Beratungsstellen können die Unsicherheiten bezüglich der Wirksamkeit und Folgen einer Reaktion mindern, indem sie Ratsuchende bestärkend begleiten bei der Suche nach lösungsorientierten und realistischen Bearbeitungsstrategien, z. B. indem sie rechtlich niedrigschwellig informieren. So bieten 36 Prozent der Stellen immer oder oft **Rechtsberatung** an.

Teilweise können die Stellen auch den Mangel an zeitlichen oder finanziellen Ressourcen ausgleichen, den 11,1 Prozent der Betroffenen als Grund angaben, auf eine Diskriminierung nicht reagiert zu haben. Die Stellen bieten kostenfreie, niedrigschwellige und barrierefreie Beratungsleistungen bzw. Rechtsberatung bis hin zur Klagebegleitung. Spezialisierte Antidiskriminierungsberatung stärkt aber auch die emotionalen Ressourcen der Betroffenen in der für sie schwierigen Situation. 30,5 Prozent gaben in der Betroffenenbefragung an, nicht reagiert zu haben, weil sie es als zu belastend empfunden haben, sich weiter mit der Situation auseinandersetzen zu müssen. Hier helfen die Beratungsangebote wesentlich, **die Belastung aufzufangen** und wenn möglich in eine Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten zu lenken.

Noch 13,5 Prozent der Teilnehmenden der Betroffenenbefragung gaben die Befürchtung, dass man ihnen nicht glauben würde, als Grund an, warum sie nichts gegen die Diskriminierung unternommen haben. Hier kann eine Reihe an Interventionen die Stimme der Betroffenen hörbarer machen und dazu verhelfen, eine **Kommunikation auf Augenhöhe zwischen den Benachteiligten und der verursachenden Seite herzustellen**. Die Stellen verfassen zu 40 Prozent immer oder oft einen **Beschwerdebrief**[119] an die Verursacher_innen, unterstützen zu 31 Prozent immer oder oft beim **Gespräch mit der beschuldigten Seite** und ziehen zu 56 Prozent immer oder oft **weitere Stellen oder Dritte** hinzu. Das Auftreten der Betroffenen mit einer professionellen Stelle im Rücken hilft besonders jenen Betroffenen, die sich in einer marginalisierten gesellschaftlichen Position befinden.

Welche konkreten Interventionen in welchem Umfang zur Anwendung kommen, hängt zum einen von dem gemeinsam mit den Ratsuchenden festgelegten Vorgehen und deren Zielen ab. Das Vorgehen kann dabei eher konfrontativ oder konsensorientiert sein, woran sich die Wahl der möglichen Interventionen knüpft (s. auch advd 2013, S. 42 ff.). Zum anderen ist es abhängig von den Ressourcenlagen der Beratungsstellen, in welchem Umfang insbesondere zeitaufwendigere Interventionen wie **Kampagnen** und **Testings** oder strukturbezogene Interventionen bei überindividuellen Diskriminierungslagen realisiert werden können.

Unterstützung Betroffener durch Antidiskriminierungsberatung stärken

In der Gesamtschau zeigt sich, dass qualifizierte Antidiskriminierungsberatungsstellen einerseits einen wichtigen **Beitrag zur Rechtskenntnis sowie Rechtsmobilisierung** leisten können. Andererseits tragen sie dazu bei, dass Diskriminierungsfälle auch im Sinne der zufriedenstellenden Lösung für Betroffene nicht in langwierigen Verfahren vor Gericht gelöst werden müssen.

119 Beschwerdebriefe können entweder von Betroffenen komplett selbst oder von den Berater_innen in Absprache mit den Ratsuchenden geschrieben werden (vgl. advd 2013, S. 60 ff.).

Die Repräsentativbefragung hat gezeigt, dass rund 40 Prozent der von Diskriminierung Betroffenen gar nicht auf die erlittene Benachteiligung reagiert haben (Kapitel 1.5.6). Wo es den Betroffenen *allein* zu schwierig, zu aufwendig oder aussichtlos erscheint, sich zu wehren, wird die passgenaue **Beratung und Begleitung zum entscheidenden aktivierenden Faktor**, der Handlungsstarre überwinden kann. Das Beratungsangebot der spezialisierten Antidiskriminierungsberatung kann hier wirksam gegensteuern, um Resignation, Angst, Ohnmacht, aber auch Ressourcenmangel und Informationsdefizite bei den Diskriminierten zu überwinden.

Auch wenn ein Vorgehen gegen die Diskriminierung nicht immer erfolgreich ist – wie in Kapitel 1.5.6.4 beschrieben –, so trägt doch die Unterstützung durch die Beratungsstellen zu einem Empowerment der Betroffenen und so letztendlich zu weniger Frustration, Resignation und Unzufriedenheit bei. Ein deutlich besser ausgebautes und ausgestattetes Netz auch an spezialisierten, nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen ist deshalb neben staatlichen Beratungsstellen ein unerlässlicher Baustein, um gegen Diskriminierung wirkungsvoll vorzugehen. Solche Beratungsstellen können durch **professionelle Fachberatung mit Hilfe erprobter Interventionsinstrumentarien** oft mehr im Sinne einer zufriedenstellenden Lösung erreichen, als dies Betroffenen alleine gelingt.

1.7 Zur Notwendigkeit der Sammlung von Daten und zukünftige Forschungsbedarfe

Beratungsstatistiken und Betroffenenbefragungen bilden die wesentlichen Grundlagen des vorliegenden Berichts (vgl. Kapitel 1.3 und 1.5). Dies sind aber nicht die einzigen Datenquellen, die zur Untersuchung von Ungleichheit und Diskriminierungen genutzt werden können. Im internationalen Kontext werden solche Daten häufig als **„equality data“** bezeichnet. Meist sind damit Strukturdaten gemeint, wie sie z. B. in Verwaltungs- und Bevölkerungsstatistiken enthalten sind. Grundsätzlich umfasst der Begriff aber eine Vielzahl weiterer Datenquellen (Makkonen 2016, S. 15). Im deutschsprachigen Raum hat sich noch kein äquivalenter Ausdruck etabliert. Teilweise wird hier von **„Gleichheits- und Partizipationsdaten“** (Egenberger 2016) oder **„Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsdaten“** (Vielfalt entscheidet - Diversity in Leadership 2017) gesprochen.

Unabhängig von den verwendeten Begrifflichkeiten wird im folgenden Kapitel zunächst erläutert, welchen Nutzen die Sammlung solcher Daten hat (Kapitel 1.7.1). Anschließend wird auf die Frage eingegangen, in welchen Bereichen es noch an geeigneten Datengrundlagen fehlt und wo somit Forschungsbedarfe bestehen (Kapitel 1.7.2).

1.7.1 Zur Notwendigkeit der Sammlung von Daten

Die Erhebung und Auswertung von Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsdaten geschieht nicht zum Selbstzweck. Vielmehr soll dadurch ein Beitrag zur Aufdeckung von Diskriminierung sowie zu ihrer Verhinderung und Beseitigung geleistet werden. Im Folgenden werden die wichtigsten Einsatzmöglichkeiten von Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsdaten vorgestellt (die Ausführungen orientieren sich – soweit nicht anders gekennzeichnet – an Makkonen 2016, S. 19 ff.).

Statistiken und Ergebnisse wissenschaftlicher Untersuchungen bilden – wie auch in anderen Politikbereichen – eine wichtige Grundlage für die **Entwicklung und Implementation von Präventions- und Inter-**

ventionsmaßnahmen zur Verhinderung und Beseitigung von Diskriminierung. So wurden beispielsweise auch im vorliegenden Bericht auf Basis von Beratungs- und Beschwerdedaten sowie der Ergebnisse qualitativer und quantitativer Befragungen Empfehlungen zum Schutz vor Diskriminierung und zur Stärkung Betroffener bei der Durchsetzung ihrer Rechte entwickelt.

Zudem werden kontinuierlich geeignete Daten benötigt, um den **Berichtspflichten im Rahmen von Menschenrechtsvereinbarungen** nachkommen zu können. So wurde Deutschland sowohl 2008 als auch 2009 als Reaktion auf seinen Staatenbericht zum „Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD)" vom zuständigen UN-Ausschuss (CERD) dafür kritisiert, dass geeignete und zuverlässige Daten zur Bestimmung der ethnischen Vielfalt der Bevölkerung und damit zur Sichtbarmachung und Verfolgung rassistischer Diskriminierungen fehlten (CERD 2015, S. 3).[120]

Auch wenn in Deutschland davon bisher nur selten Gebrauch gemacht wurde, können **Statistiken im Rahmen von Gerichtsverfahren als be- oder entlastende Indizien und zur Beweisführung** herangezogen werden (Egenberger 2016, S. 7). Ein denkbarer Anwendungsbereich wäre die datengestützte Prüfung, ob sich vermeintlich neutrale Regelungen auf bestimmte Gruppen besonders nachteilig auswirken (Peucker 2009, S. 28).

Schließlich können Daten aus wissenschaftlichen Untersuchungen oder Beschwerdestatistiken einen wichtigen **Beitrag zur Bewusstseinsbildung und zur Entwicklung von Kommunikationsmaßnahmen** leisten. Dadurch kann zum Beispiel darauf aufmerksam gemacht werden, dass bestimmte Diskriminierungen überhaupt vorkommen. Sie bilden damit eine wichtige Basis für den öffentlichen Diskurs über Benachteiligungen und können zudem eine abschreckende Wirkung auf die potenziellen Verursacher_innen und umgekehrt eine stärkende Wirkung auf potenziell von Diskriminierung Betroffene haben.

1.7.2 Zukünftige Forschungsbedarfe

Verbesserung der Datengrundlage im Bereich der Diskriminierungsforschung

Eine wichtige Quelle im Bereich der Diskriminierungsforschung sind qualitative und quantitative **Befragungen zu subjektiven Diskriminierungserfahrungen**. Meist geht es dabei um die Lebenssituation und die Diskriminierungserfahrungen bestimmter Zielgruppen, wie z. B. Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderungen oder LGBTI*Personen. Zielgruppenübergreifende Befragungen, die nach Diskriminierungserfahrungen aufgrund sämtlicher Diskriminierungsgründe fragen und somit auch Aussagen zu Formen mehrdimensionaler Diskriminierung ermöglichen, wie dies in der in Kapitel 1.5 vorgestellten Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland" der Fall war, sind in Deutschland nach wie vor die Ausnahme.

Wie bereits erwähnt (Kapitel 1.1.1), sind solche Betroffenenbefragungen meist mit Einschränkungen hinsichtlich der Repräsentativität der Stichproben und der Subjektivität der geschilderten Erfahrungen verbunden. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, muss zum einen nach **innovativen Ansätzen bei der Ansprache schwer erreichbarer Zielgruppen** und **neuen Möglichkeiten der Stichprobengewinnung**

120 Handlungsbedarf besteht aber auch in Bezug auf andere Menschenrechtsvereinbarungen. So wurde beispielsweise vor Kurzem eine groß angelegte Repräsentativerhebung zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Auftrag gegeben, da „eine Auswertung bereits vorliegender Daten in Zukunft nicht [ausreicht], um Art. 31 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) umzusetzen". (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017).

geforscht werden. Zum anderen ist für kausale Rückschlüsse auf Diskriminierungen die verstärkte Durchführung experimenteller Studien notwendig, wie z. B. **Testing-Verfahren**.[121]

Auch in großen themenübergreifenden Befragungen wie dem sozio-oekonomischen Panel (SOEP) oder der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS) sowie in vielen bereichsspezifischen Befragungen wie z. B den Sozialerhebungen des Deutschen Studentenwerks wird bisher nicht systematisch nach Diskriminierungserfahrungen gefragt.[122] Da es sich bei diesen Befragungen in der Regel um kontinuierliche Datenerhebungen handelt, könnte mit ihrer Hilfe beispielsweise auch die **Wirkung von Maßnahmen zur Verhinderung und Beseitigung von Diskriminierung im Zeitverlauf evaluiert** werden.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Zahl der (empirisch fundierten) Studien im Bereich der Diskriminierungsforschung in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat, **Forschungslücken** aber dennoch fortbestehen. Mit Blick auf die Ergebnisse der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland", wonach sich ein erheblicher Teil der Betroffenen gar nicht gegen Diskriminierung zur Wehr setzt und – falls doch – dies oft negative Konsequenzen für die Betroffenen zur Folge hat (vgl. Kapitel 1.5.6), ergibt sich zum Beispiel konkreter weiterer Forschungsbedarf in Bezug auf die Reaktionen auf Diskriminierungserfahrungen.

Entwicklung innovativer Kategorien zur Identifikation der von Diskriminierung betroffenen Personengruppen

Bei der **Untersuchung der soziodemografischen Zusammensetzung der Bevölkerung und der Aufdeckung struktureller Ungleichheiten** zwischen verschiedenen sozialen Gruppen kommt **Verwaltungs- und Bevölkerungsstatistiken** eine wichtige Rolle zu. Beispiele für solche Datenquellen aus dem Bereich der amtlichen Statistik in Deutschland sind der Zensus, der zuletzt 2011 durchgeführt wurde, und die jährlich stattfindenden Mikrozensusbefragungen. Dazu zählen aber auch bereichsspezifische Statistiken, wie z. B. die Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit oder die Schulstatistiken der Länder. Schließlich können auch umfassende wissenschaftliche Erhebungen wie das SOEP oder der ALLBUS entsprechende Informationen liefern (Peucker/Lechner 2010, S. 14). Mit Hilfe solcher Datenquellen können Benachteiligungen zwar nicht direkt nachgewiesen werden. Es kann aber untersucht werden, ob einzelne Gruppen über- oder unterdurchschnittlich von bestimmten Problemlagen (z. B. Arbeitslosigkeit) betroffen sind und wie Ressourcen und Teilhabechancen (z. B. Wohnraum, Bildungschancen) auf gesellschaftliche Subgruppen verteilt sind (Egenberger 2016, S. 6).

Entscheidende Voraussetzung dafür ist, dass potenziell von Diskriminierung betroffene Personengruppen in den Daten sinnvoll identifiziert werden können. Dies ist im Hinblick auf die einzelnen Diskriminierungsmerkmale in unterschiedlichem Maße der Fall (Peucker/Lechner 2010, S. 14 f; Supik 2017, S. 194 f.). So erlauben es die verschiedenen Statistiken in aller Regel nach **Alter** und zwischen **Männern und Frauen** zu differenzieren, und auch zum Merkmal **Behinderung** stellt sich die Datenlage vergleichsweise gut dar (auch wenn es hier mitunter Kritik an den verwendeten Kategorisierungen, wie z. B. dem Grad der Schwer-

121 Dabei handelt es sich um einen Ansatz zur Aufdeckung von Diskriminierung bestimmter Gruppen beispielsweise beim Zugang zu Wohnraum oder bei der Bewerbung um einen Arbeitsplatz. Zwei Personen, die sich in ihrem Profil (z. B. berufliche Qualifikation) in keiner Weise unterscheiden, begeben sich in dieselbe Situation (z. B. Bewerbung um dieselbe Arbeitsstelle). Der einzige Unterschied besteht in einem im Hinblick auf Diskriminierung relevanten Merkmal (z. B. hat die eine Person einen deutschklingenden Namen, die andere nicht). Diese Paarvergleiche werden in der Regel mehrmals wiederholt und daraufhin untersucht, ob die Personen unterschiedlich behandelt werden.

122 Eine der wenigen Ausnahmen sind die Eurobarometer-Erhebungen im Auftrag der Europäischen Kommission, in denen nach persönlichen Diskriminierungserfahrungen aufgrund aller im AGG genannten Merkmale gefragt wird (zuletzt 2015: European Commission 2015).

behinderung, gibt).[123] Die Frage nach anderen geschlechtlichen Identitäten als männlich und weiblich (wie **trans* oder intergeschlechtlich**) oder nach **der sexuellen Orientierung** ist dagegen in kaum einer Bevölkerungs- oder Verwaltungsstatistik enthalten.[124] Angaben zur **Religionszugehörigkeit** beschränken sich meist auf die christlichen Kirchen, während Daten zur Zahl der Menschen muslimischen Glaubens nur in seltenen Fällen erhoben werden und andere Glaubensrichtungen (wie z. B. Judentum) in den Statistiken bisher gar nicht ausweisbar sind.[125]

Zunehmende Kritik gibt es auch am **Konzept des Migrationshintergrunds**, wie es u. a. im Zensus und Mikrozensus seit 2005 angewendet wird. So wird sowohl von Forscher_innen als auch von Vertreter_innen der Zivilgesellschaft darauf hingewiesen, dass die Kategorie des Migrationshintergrunds nur unzureichend geeignet ist, rassistische Diskriminierungen aufzudecken. Die Gruppe der „Menschen mit Migrationshintergrund" ist sehr heterogen, da ihr sowohl Personen mit eigener Migrationserfahrung als auch Personen, die in Deutschland geboren und aufgewachsen sind, zugerechnet werden. Zudem handelt es sich um Personen aus ganz verschiedenen Herkunftsländern. All diese Menschen sind in ihrem Alltag in höchst unterschiedlichem Ausmaß von rassistischen Diskriminierungen betroffen. Dagegen werden Menschen ohne Migrationshintergrund, die in ihrem Alltag häufig mit Rassismus konfrontiert sind, teilweise nicht berücksichtigt. Dies gilt zum Beispiel für Schwarze Menschen in Deutschland oder Sinti und Roma (Aikins/Barskanmaz/Brandstäter/Jones/Mesghena 2015, S. 10; CERD 2015, S. 3 f.; Egenberger 2016, S. 18; Will 2016).

Es kann also festgehalten werden, dass es teilweise noch an **präzisen und gleichzeitig sensiblen Kategorien** zur Identifikation besonders stark von Diskriminierung betroffener Personengruppen mangelt.

Verbesserung der Vergleichbarkeit von Beratungs- und Beschwerdedaten

Eine bislang eher selten genutzte Datenquelle zur Untersuchung von Diskriminierungserfahrungen sind **Beschwerdedaten zu den Beratungsanfragen an Antidiskriminierungsberatungsstellen und Daten zu Diskriminierungsfällen aus der Rechtsprechung** (Gerichtsverfahrensstatistiken). Wie im Rahmen des vorliegenden Berichts kann es sich dabei um die Beratungsstatistiken von öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsstellen handeln (vgl. Kapitel 1.3). Grundsätzlich könnten aber auch die Beschwerdedaten von Beschwerdestellen in Betrieben oder öffentlichen Einrichtungen (soweit vorhanden) berücksichtigt werden. Diese Beratungs- und Beschwerdefälle werden von den zuständigen Stellen in Deutschland bisher z. T. recht unsystematisch und uneinheitlich erfasst. So verfügen längst nicht alle Beratungsstellen über eine **systematische Dokumentation der eingegangenen Fälle**. Und dort, wo eine Erfassung erfolgt, geschieht dies häufig auf sehr unterschiedliche Art und Weise, was sich negativ auf die **Vergleichbarkeit der Daten** auswirkt (Peucker/Lechner 2010, S. 91). Ähnliche Einschränkungen gelten für Klagen oder Urteile zu Diskriminierungsfällen, die sich zum Beispiel auf das AGG als Rechtsnorm stützen.

123 Auch für das Merkmal der „sozialen Herkunft", das nicht vom Diskriminierungsschutz des AGG umfasst ist, gibt es eine Reihe bewährter Indikatoren (z. B. Bildungsniveau und Einkommen), die in den meisten Erhebungen enthalten sind.

124 Eine Ausnahme stellt das SOEP dar, in dem im Jahr 2016 erstmalig nach sexueller Orientierung gefragt wurde.

125 Im Zensus 2011 wurde nach der Zugehörigkeit zu einer „Religionsgesellschaft" bzw. alternativ nach dem Bekenntnis zu einer Glaubensrichtung bzw. Weltanschauung gefragt. Da jedoch viele diese freiwillige Frage nicht beantworteten, wurden die Ergebnisse aus Gründen mangelnder Datenqualität nicht veröffentlicht (Supik 2017, S. 195 f.).

1.8 Allgemeine Empfehlungen für einen verbesserten Diskriminierungsschutz von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Vorbemerkung:
Die folgenden allgemeinen Handlungsempfehlungen zielen darauf ab, Lücken beim gesetzlichen Schutz vor Diskriminierung zu schließen und die Rechtsdurchsetzung für Betroffene zu verbessern. Sie beruhen u.a. auf der im Rahmen der Betroffenenumfrage und der Evaluation des AGG gewonnenen Erkenntnis, dass der in Deutschland vorhandene Diskriminierungsschutz als überwiegend nicht ausreichend bewertet wird. Die Empfehlungen richten sich in erster Linie an den Gesetzgeber sowie an Länder und Kommunen, aber auch an sonstige staatliche Institutionen und Antidiskriminierungsberatungsstellen. Die Empfehlungen sind horizontal und übergreifend ausgerichtet, d.h. sie beziehen sich nach Möglichkeit und falls nicht anders vermerkt, auf alle AGG-Merkmale sowie die „soziale Herkunft". Im zweiten Teil des Berichtes folgen besondere Empfehlungen zur Verbesserung des Diskriminierungsschutzes in der öffentlichen Arbeitsverwaltung (siehe Kapitel 2.5).

Es werden insgesamt **sechs gemeinsame Empfehlungen** der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration zu folgenden Bereichen abgegeben:

- Zugang zu Diskriminierungsschutz und Rechtsdurchsetzung für Betroffene verbessern;
- Ausnahmeregelungen bei dem zivilrechtlichen Benachteiligungsverbot einschränken;
- Diskriminierungsschutz in Bezug auf staatliches Handeln stärken;
- Diskriminierungsschutz durch angemessene Vorkehrungen fördern und private Anbieter_innen von Dienstleistungen zur Barrierefreiheit verpflichten;
- Beratung bei Diskriminierung fördern – Beratungsstellen für Antidiskriminierung flächendeckend durch institutionelle Förderung etablieren;
- Gleichstellungsdaten systematisch sammeln und menschenrechtsbasierte Diskriminierungsforschung ausbauen.

Die hier präsentierten **Handlungsempfehlungen** sind als erste Anregungen zu verstehen, bei denen aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration besonderer Handlungsbedarf besteht. Die Empfehlungen erheben keinen Anspruch

auf Vollständigkeit. Sie bedürfen weiterer Ausarbeitung und Anpassung an lokale, länderspezifische Gegebenheiten.[126]

1. Zugang zu Diskriminierungsschutz und Rechtsdurchsetzung für Betroffene verbessern

Befund:
Auch wenn von Diskriminierung Betroffene das AGG kennen, wissen viele Betroffene nicht, wann ein Vorfall als diskriminierend i. S. d. AGG einzustufen ist. Auch verfügen Betroffene häufig nicht über ausreichende Informationen darüber, wie sie sich gegen Diskriminierung zu Wehr setzen können und welche Stellen sie zur Beratung und Unterstützung aufsuchen können (siehe Kapitel 1.5.6.2 und 1.6.2). Zudem schrecken Betroffene oft vor den Belastungen, Risiken und dem Aufwand zurück, den Sachverhalt gerichtlich überprüfen zu lassen (Kapitel 1.3).

Wie die Beratungspraxis zeigt (s. Kapitel 1.3), erweisen sich die geltenden Fristen – im Zusammenspiel mit der geltenden Beweislastregelung – als zusätzliches Hindernis bei der wirksamen Bekämpfung von Diskriminierungen.

Empfehlung an den Gesetzgeber:
Diskriminierung kann jede_n treffen. Der Schutz vor Diskriminierung nimmt daher auch im Koalitionsvertrag der 18. Legislaturperiode einen wichtigen Stellenwert ein. Um Hürden bei der Rechtsdurchsetzung zu senken, sollte Antidiskriminierungsverbänden ein **Verbandsklagerecht** eingeräumt werden.[127] Die Verbandsklage zählt zu den wichtigsten Instrumenten zur Durchsetzung kollektiven Rechtsschutzes, da nicht nur die Rechte Einzelner, sondern die aller Betroffener durchgesetzt werden können. Dies würde vor allem diejenigen Menschen unterstützen, die aus eigener Kraft nur eingeschränkt oder gar nicht den Rechtsweg beschreiten können.

Durch ein Verbandsklagerecht könnten u. a. **Musterprozesse** zur Überprüfung etwaiger diskriminierender Regelungen geführt und damit die Rechtsfortbildung im Interesse des Diskriminierungsschutzes in Deutschland vorangebracht werden.

Um die Wirksamkeit des Diskriminierungsschutzes effektiv zu erhöhen, ist es zudem dringend erforderlich, die in § 15 Abs. 4 AGG und § 21 Abs. 5 AGG normierten **Fristen von zwei auf sechs Monate zu verlängern**. Eine solche Frist war im § 611a Abs. 4 Satz 3 BGB a. F. vorgesehen.

In der bereits bestehenden **Beweislastregelung** gemäß § 22 AGG sollte klargestellt werden, dass sich die Beweiserleichterung nicht allein auf die Kausalität zwischen einer Benachteiligung und einem in § 1 AGG genannten Grund bezieht, sondern auch die Darlegung der benachteiligenden Behandlung selbst umfasst. Zudem empfiehlt sich eine Klärung, welche Anforderungen an den Indizienvortrag zu stellen sind, um die Beweislastumkehr nach § 22 AGG auszulösen.

Schließlich sollte im **Arbeitsrecht ein Auskunftsanspruch gegenüber dem Arbeitgeber** eingeführt werden. Abgelehnte Bewerber_innen sollten die Möglichkeit erhalten, das endgültige Ergebnis ihrer Auswahl-

126 Ausdrücklich wird an dieser Stelle auch auf die Empfehlungen der ADS aus dem Zweiten Gemeinsamen Bericht an den Bundestag verwiesen (ADS 2013). Hier finden sich zahlreiche spezifische Empfehlungen für den Bildungsbereich und das Arbeitsleben, die noch nicht umgesetzt wurden, aber noch immer aktuell sind. Sie sollen an dieser Stelle nicht wiederholt werden.

127 Diese Option besteht beispielsweise unter bestimmten Voraussetzungen im Umweltschutzgesetz, Verbraucherschutzrecht, Unterlassungsklagegesetz und Behindertengleichstellungsgesetz.

entscheidung bzw. die Gründe für die Ablehnung zu erfahren, was ggf. Rückschlüsse auf das Vorliegen einer verbotenen Diskriminierung zulässt.

Die bestehende Deckelung des **Entschädigungsanspruchs** in § 15 Abs. 2 Satz 2 AGG sollte aufgehoben bzw. zur Bemessung des immateriellen Schadens sollten sachgerechte Kriterien herausgearbeitet werden. Zudem bedarf es einer Klarstellung, dass eine mehrdimensionale Diskriminierung ein Indiz für einen erhöhten Entschädigungsanspruch darstellen kann.

2. Ausnahmeregelungen bei dem zivilrechtlichen Benachteiligungsverbot einschränken

Befund:
§ 19 AGG enthält das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot. Demnach ist eine Benachteiligung aufgrund der Merkmale gem. § 1 AGG grundsätzlich unzulässig, wenn diese im Rahmen der Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse erfolgt. Allerdings kann eine unterschiedliche Behandlung dann zulässig sein, wenn ein sachlicher Grund hierfür vorliegt, z. B. weil sie der Vermeidung von Gefahren dient oder dem Bedürfnis nach Schutz der Intimsphäre oder der persönlichen Sicherheit Rechnung trägt.

Im Rahmen von privatrechtlichen Versicherungsverträgen ist gem. § 20 Abs. 2 Satz 2 AGG eine unterschiedliche Behandlung wegen der Religion, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität nur dann zulässig, wenn diese auf anerkannten Prinzipien risikoadäquater Kalkulation beruht. Die Beratungspraxis zeigt, dass die Rechtfertigungsmöglichkeit im Zivilrecht durch einen sachlichen Grund zu weit gefasst ist. Zudem ist die Ablehnung eines privatrechtlichen Versicherungsvertrages häufiger Gegenstand von Beratungsanfragen. Hier zeigen die Rückmeldungen, dass die versicherungsmathematisch ermittelten Risikobewertungen unter Heranziehung statistischer Erhebungen von den Betroffenen nicht nachvollzogen oder verifiziert werden können.

Beschwerden über Benachteiligungen beim Zugang zu Wohnraum nehmen innerhalb der Beratungsanfragen der ADS im Bereich Güter und Dienstleistungen den größten Teil ein. Der gesetzliche Schutz vor Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum weist im AGG eine Reihe von Ausnahmeregelungen zugunsten von Wohnungsunternehmen (§ 19 Abs. 3 AGG) und anderen privaten Vermietern (§ 19 Abs. 5 Satz 3 AGG) auf, die den Diskriminierungsschutz schwächen und Ansatzpunkte für Benachteiligungen bieten können. Häufig gehen Diskriminierungen bei der Wohnraumvermietung auch von Dritten (z. B. Maklern, Hausverwaltungen) aus, die selbst nicht Partei des Mietvertrages sind.

Empfehlung an den Gesetzgeber:
Der **umfassende Diskriminierungsschutz** sollte **für alle geschützten Merkmale des AGG** im Bereich Güter und Dienstleistungen ohne Hierarchisierungen oder Einschränkungen gewährleistet werden. In diesem Zusammenhang sollte die Bundesregierung den Widerstand gegen den Entwurf für die 5. EU-Gleichbehandlungsrichtlinie überdenken, um Diskriminierungskategorien wie Alter, Geschlecht, Behinderung, Religion/Weltanschauung oder sexuelle Identität gleich zu behandeln.

Auch der gesetzliche Schutz beim Zugang zu **Wohnraum** sollte verbessert werden. Der zugunsten von Wohnungsunternehmen bestehende **Rechtfertigungsgrund in § 19 Abs. 3 AGG sollte gestrichen werden**. Des Weiteren sollte die Ausnahmeregelung des **§ 19 Abs. 5 Satz 3 AGG einer kritischen Prüfung** unterzogen werden. Hierbei sollte eine deutliche Absenkung der Grenze, ab wie vielen Wohnungen Vermietungen als Massengeschäft anzusehen sind, erreicht werden. Um einen effektiven Diskriminierungsschutz bei Vermietungen zu gewährleisten, ist es zudem notwendig, die Schutznormen des AGG auch auf Benachteiligungen durch Hilfspersonen oder Vertreter_innen der Vermietenden wie Makler_innen oder Hausverwaltungen auszuweiten.

§ 20 Abs. 1 AGG sollte dahingehend ergänzt bzw. klargestellt werden, dass eine Ungleichbehandlung nur dann gerechtfertigt ist, wenn sie verhältnismäßig ist, d. h. einem legitimen Ziel dient, erforderlich und angemessen ist. Die **Rechtfertigungsmöglichkeiten** des § 20 Abs. 2 AGG **sollten für privatrechtliche Versicherungen eingeschränkt** werden. Dabei sollten strengere Anforderungen an eine unterschiedliche Behandlung insbesondere wegen des Lebensalters, aber auch aufgrund von Behinderung gestellt werden. 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.

3. Diskriminierungsschutz in Bezug auf staatliches Handeln stärken

Befund:
Fast ein Drittel der Menschen, die in den letzten beiden Jahren Diskriminierung erlebt haben, machten diese Erfahrungen (auch) in Ämtern und Behörden. Die erlebte Diskriminierung knüpft dabei an alle AGG-Merkmale, aber auch die „soziale Herkunft" an. Je nach Amt und Behörde unterscheiden sich aber die Diskriminierungsmerkmale, anhand derer überproportional Diskriminierung erlebt wird (Kapitel 1.5.5.5).

Staatliches Handeln ist an Gesetz und Recht, mithin an die verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbote und an den allgemeinen Gleichheitssatz gebunden. Die Möglichkeiten für Betroffene, sich gegen erlebtes Unrecht zu wehren, hängen von der Art des staatlichen Handelns ab. In der Regel sind Betroffene auf den Verwaltungsrechtsweg, auf die Dienst- und Fachaufsicht oder auf das Amtshaftungsverfahren beschränkt. Da die Verfahren nicht auf den Diskriminierungsschutz ausgelegt sind, bleiben sie diesbezüglich häufig erfolglos.[128]

Empfehlung an den Gesetzgeber des Bundes:
Der Anwendungsbereich des AGG sollte um ein **Diskriminierungsverbot in Bezug auf staatliches Handeln** ergänzt werden.[129]

Empfohlen wird zudem die Einrichtung **einer Schlichtungsstelle** bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in Anlehnung an § 16 BGG, sofern nicht das Merkmal Behinderung betroffen ist, da insoweit die Zuständigkeit der Schlichtungsstelle bei der Behindertenbeauftragten greift bzw. entsprechend erweitert werden sollte.

Die Schlichtungsstellen sollten bei Diskriminierung durch staatliches Handeln auf der Bundesebene (und, sofern die jeweiligen Landesantidiskriminierungsgesetze darauf verweisen, auch auf der Landesebene) durch die Betroffenen oder durch zugelassene Verbände angerufen werden können. Die gütliche Beilegung von Diskriminierungsvorwürfen zwischen den Beteiligten gehört zu den Aufgaben der Antidiskriminierungsstelle des Bundes bzw. zu denen der Beauftragten (§ 27 Abs. 2 Nr. 3 AGG).

128 Dies gilt insbesondere für das Amtshaftungsverfahren, das gem. § 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG ein schuldhaftes Fehlverhalten voraussetzt. Nach der Rechtsprechung des EuGH muss die zivilrechtliche Haftung in Diskriminierungsfällen verschuldensunabhängig ausgestaltet sein. Ob dies auch für den Amtshaftungsanspruch zu gelten hat, ist bisher noch nicht entschieden.

129 Zum Merkmal Behinderung s. auch §§ 7 ff. des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG).

Empfehlungen an die Gesetzgeber der Länder:
Es wird empfohlen, die Lücken im Diskriminierungsschutz im Bereich des staatlichen Handelns durch **Landesantidiskriminierungsgesetze**[130] zu schließen. Um diskriminierende Strukturen bspw. für Zugewanderte, Menschen mit Behinderungen, LGBTI*Personen auszugleichen, sollten die Landesantidiskriminierungsgesetze einen verbindlichen Rahmen für **positive Maßnahmen** schaffen.

Empfehlung an Bund, Länder und Kommunen:
Um effektivere Beschwerdemechanismen zu gewährleisten, wird empfohlen, in bürgernahen Bereichen wie bspw. Polizei und Schule[131] unabhängige, nicht weisungsgebundene **Beschwerdestellen einzurichten**.

Um etwaiges „Racial Profiling" zu identifizieren, wird empfohlen, **(grenz-)polizeiliche Personenkontrollen statistisch zu erfassen**. Dadurch könnten überproportionale Häufigkeiten der Kontrolle bestimmter Personengruppen (bspw. Muslim_innen, Schwarze Menschen) aufgezeigt werden und gezielte Sensibilisierungsmaßnahmen eingeleitet werden.[132]

Empfehlungen an staatliche Institutionen:
Um Diskriminierungsrisiken präventiv zu bekämpfen, sollten staatliche Institutionen mit positivem Beispiel vorangehen, indem sie **sich zu Diversity-Strategien verpflichten** und sich ein Leitbild zur Akzeptanz und Wertschätzung aller AGG-Dimensionen geben.

Fortbildungsmaßnahmen für alle Ebenen von Mitarbeitenden – inklusive des Führungspersonals – zu Diskriminierungsverboten, Diskriminierungsschutz, diskriminierenden Praxen sollten ein regelmäßiger Bestandteil der Personalentwicklung werden.

4. Diskriminierungsschutz durch angemessene Vorkehrungen fördern und private Anbieter_innen von Dienstleistungen zur Barrierefreiheit verpflichten

Befund:
Wie in den Beratungsanfragen, aber auch in der Betroffenenumfrage dargestellt, spielt fehlende Barrierefreiheit in unterschiedlichen Lebensbereichen im Hinblick auf Diskriminierungserfahrungen eine große Rolle. Dabei kann es um den Zugang zu Gaststätten oder Beherbergungsbetrieben, zu Arztpraxen und Krankenhäusern, zu Kindertageseinrichtungen und Schulen, um den Transport in öffentlichen Verkehrsmitteln, aber auch um die fehlende barrierefreie Kommunikation mit Ämtern und Behörden gehen. Die fehlende Barrierefreiheit geht dabei auf die räumliche Situation, fehlende oder unzureichende Technik bzw. Hürden in der Kommunikation zurück. Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen hat sich in Deutschland vielerorts noch nicht durchgesetzt.

Ein Schlüsselbegriff für den Abbau von räumlichen Hindernissen sind „angemessene Vorkehrungen". Dies sind im Einzelfall notwendige und geeignete Maßnahmen zur Gewährleistung der gleichberechtigten Ausübung und des gleichberechtigten Genusses aller Menschenrechte und Grundfreiheiten von Men-

130 In Berlin wird auf Grundlage des Koalitionsvertrages derzeit ein solches Landesantidiskriminierungsgesetz erarbeitet. Auch in anderen Bundesländern wie etwa Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg oder Schleswig-Holstein werden vergleichbare Gesetzesvorhaben grundsätzlich geprüft und diskutiert.

131 Hier könnte auf entsprechende Vorarbeiten der Berliner GEW (GEW Berlin 2016) und des Berliner Netzwerks gegen Diskriminierung in Schule und Kita (BeNeDiSK) zurückgegriffen werden (BeNeDiSK 2016).

132 Ein etabliertes Kategoriensystem zur Selbsteinstufung der eigenen ethnischen Zugehörigkeit gibt es in Deutschland nicht – anders als etwa in Großbritannien. Dort hat sich eine Erhebung von Ethnizitätsdaten auf Grundlage eines sehr ausdifferenzierten Kategoriensystems etabliert (Egenberger 2016; Supik 2014, S. 175).

schen mit Behinderungen mit anderen (Art. 2 Behindertenrechtskonvention). Deutschland hat sich durch die Unterzeichnung der UN-Behindertenrechtskonvention dazu verpflichtet, zur Förderung der Gleichberechtigung und zur Beseitigung von Diskriminierung alle geeigneten Schritte zu unternehmen, um die Bereitstellung von angemessenen Vorkehrungen zu gewährleisten. Dies gilt nicht nur für das Arbeitsrecht, sondern explizit auch für das allgemeine Zivilrecht, also den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Angemessene Vorkehrungen ermöglichen in konkreten Einzelfällen situationsabhängig die gleichberechtigte Teilhabe. Sie sind nach der UN-Behindertenrechtskonvention sofort umsetzbar, und ihre Verweigerung stellt eine Form der Diskriminierung dar.

Empfehlung an den Gesetzgeber:
Es wird daher empfohlen, den Begriff der **„angemessenen Vorkehrungen" im Sinne einer Generalklausel in das AGG aufzunehmen und zusätzlich private Anbieter_innen von Dienstleistungen zur Barrierefreiheit zu verpflichten**. Wichtig ist dabei auch die Nennung von Regelbeispielen, damit verständlich wird, was unter angemessenen Vorkehrungen zu verstehen ist.

Darüber hinaus sollte ebenso wie bereits im BGG auch im AGG klargestellt werden, dass es eine verbotene Diskriminierung darstellt, wenn Menschen mit Behinderungen angemessene Vorkehrungen versagt werden. Wichtig ist darüber hinaus, Betroffene und Verwaltung über den zivilrechtlichen Anspruch auf angemessene Vorkehrungen besser zu informieren, wenn dieser dann gesetzlich verankert ist.

In diesem Zusammenhang sollte die **Zuständigkeit der Schlichtungsstelle** bei der Behindertenbeauftragten der Bundesregierung – jedenfalls für das Merkmal Behinderung – **auf das AGG erweitert werden**, sodass auch in Fällen, in denen insoweit angemessene Vorkehrungen versagt werden, eine Anrufung der Schlichtungsstelle durch die Betroffenen und damit eine schnelle, außergerichtliche Lösung ermöglicht wird.

5. Beratung bei Diskriminierung fördern – Beratungsstellen für Antidiskriminierung flächendeckend durch institutionelle Förderung etablieren

Befund:
Die Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland" hat gezeigt, dass Betroffene mehrheitlich keine Beratungsstellen in ihrer Region kennen, an die sie sich im Fall von Diskriminierung wenden können (Kapitel 1.6). Auch das Drittel von Befragten, die in der Betroffenenumfrage erklärten, eine Beratungsstelle zu kennen, benannte dabei in der überwiegenden Mehrzahl keine staatliche oder zivilgesellschaftliche Antidiskriminierungsberatungsstelle.

Den vorhandenen Beratungsstellen mangelt es zudem häufig an ausreichenden Ressourcen, um Beratungen in einem größeren Umfang anbieten zu können (Kapitel 1.6.2). Um die von Diskriminierung betroffenen Personen zu stärken, ist es wichtig, ihnen qualifizierte Ansprechpartner_innen zur Verfügung zu stellen, die sie beraten und in der Lage sind, Maßnahmen zu ergreifen, um gegen die Diskriminierung anzugehen. Dabei geht es nicht nur um die rechtliche Beratung von Betroffenen, sondern auch um psychologische Unterstützung und die Begleitung aller Schritte, die die Betroffenen beim Vorgehen gegen die Diskriminierung gehen.

Darüber hinaus kommen den staatlichen und zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen neben der Beratung noch weitere relevante Aufgaben zu, wie beispielsweise über Diskriminierungsschutz zu informieren, Fortbildungen und Öffentlichkeitsarbeit zu Themen im Bereich Diskriminierung durchzuführen und strukturelle Diskriminierungslagen unabhängig vom Einzelfall zu bearbeiten.

Auch auf Landesebene existieren bisher nur in vier Bundesländern (Berlin, Hessen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein) Landesantidiskriminierungsstellen.

Empfehlung an Bund, Länder und Kommunen
Es wird ein **zeitnaher und flächenumfassender Ausbau staatlicher und nichtstaatlicher Antidiskriminierungsstellen** auf Landes- sowie kommunaler Ebene empfohlen, damit bundesweit ein **niedrigschwelliges Beratungsangebot** vorgehalten werden kann.

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.

Durch einen Ausbau von Beratungsstellen können die bestehenden Antidiskriminierungsberatungsstellen gesichert und weiterentwickelt sowie Lücken in der Beratungslandschaft geschlossen werden. Die **Schaffung neuer Stellen für qualifizierte Antidiskriminierungsberatung** kann zudem flächendeckend ein ortsnahes Angebot garantieren. Initiativen, die sich nicht nur auf ein Diskriminierungsmerkmal konzentrieren, sondern unterschiedliche Merkmale mit einem horizontalen Beratungsansatz abdecken, sollten dabei ebenfalls berücksichtigt werden.

Der Ausbau der Antidiskriminierungsberatung und anderer Beratungsstrukturen für Betroffene erfordert eine langfristige institutionelle Finanzierung durch Bund, Länder und Kommunen. Es wird empfohlen, bei der Erarbeitung etwaiger bundesgesetzlicher Regelungen für die Demokratieförderung, die derzeit im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) geprüft werden, den Ausbau flächendeckender Antidiskriminierungsberatungsangebote zu berücksichtigen. Für die zeitnahe strukturelle Einbindung der Antidiskriminierungsberatung in die bestehende Beratungslandschaft sollte geprüft werden, einen **systematischen Schwerpunkt Antidiskriminierungsberatung in das Programm „Demokratie leben!“** des BMFSFJ aufzunehmen. Ähnlich der Opferberatungen oder der mobilen Beratungen könnte Antidiskriminierungsberatung als Beratungssäule innerhalb der Landes-Demokratiezentren erprobt und mittelfristig etabliert werden. Daneben wäre ebenfalls vorstellbar, ein neues übergreifendes **Bund-Länder-Programm** aufzusetzen, das den Schwerpunkt auf die Finanzierung von Antidiskriminierungsstellen legt. Denkbar wären auch verschiedene Förderlinien innerhalb eines solchen Programms, die sich auf die Prävention und Beratung von Betroffenen beziehen. Dabei sollten sowohl institutionelle als auch projektbezogene Förderungen ermöglicht werden.

6. Gleichstellungsdaten systematisch sammeln und menschenrechtsbasierte Diskriminierungsforschung ausbauen

Befund:
Sowohl in den Erhebungen der amtlichen Statistik als auch in großen wissenschaftlichen Befragungen wird das Thema Diskriminierung noch nicht ausreichend berücksichtigt (Kapitel 1.7). Handlungsbedarf gibt es vor allem in Bezug auf die Kategorisierungen, die zur Identifikation der von Diskriminierung betroffenen Personengruppen verwendet werden, sowie im Hinblick auf die Vergleichbarkeit von Daten. Letzteres gilt insbesondere für die Dokumentation von Beschwerde- und Beratungsfällen. Zudem gibt es

nach wie vor große Forschungslücken im Bereich der empirisch fundierten und menschenrechtsbasierten Diskriminierungsforschung. So fehlt es beispielsweise an Studien zu nicht im AGG geschützten Merkmalen wie der „sozialen Herkunft", dem Aussehen oder dem Familienstatus, aufgrund derer sich Menschen in ihrem Alltag dikriminiert sehen (Kapitel 1.5.3.1).

Empfehlung an Bund und Länder:
Zunächst sollte eine **systematische Bestandsaufnahme** in Auftrag gegeben werden, um zu ermitteln, welche existierenden Erhebungen relevante Daten zur Untersuchung von Ungleichheit und Diskriminierung beisteuern können. Dabei sollten neben Datenquellen der amtlichen Statistik auch große Bevölkerungsumfragen[133] sowie Zielgruppenbefragungen berücksichtigt werden. Auf dieser Basis kann dann geprüft werden, um welche Variablen zur Aufdeckung von Ungleichheit und Diskriminierung diese Erhebungen ggf. erweitert werden könnten.

Zudem sollten die bestehenden **Kategorisierungen zur Identifizierung der von Diskriminierung betroffenen Gruppen** (z. B. Migrationshintergrund) auf den Prüfstand gestellt und nach präziseren und gleichzeitig sensiblen diskriminierungsrelevanten Kategorien geforscht werden. Geprüft werden sollte auch, welche weiteren bzw. differenzierteren Merkmale (z. B. zu geschlechtlicher Identität, sexueller Orientierung oder Religionszugehörigkeit) zukünftig stärker berücksichtigt werden sollten. Bevor solche innovativen Kategorisierungen auch in amtlichen Erhebungen wie z. B. dem Mikrozensus zum Einsatz kommen können, sollten mögliche Neuerungen zuvor im Rahmen kleinerer Erhebungen erprobt werden.[134]

Um auf längere Sicht Tendenzen und Trends im Hinblick auf Diskriminierungserfahrungen in Deutschland abbilden zu können, sollten **Betroffenenbefragungen** wie die in diesem Bericht vorgestellte Studie **in regelmäßigen Abständen wiederholt werden**. Flankiert werden sollten solche Betroffenenbefragungen durch Forschung zu den Einstellungen in der Bevölkerung gegenüber verschiedenen sozialen Gruppen und weitere Forschung zu institutioneller Diskriminierung. Darüber hinaus sind weitere sozial- und rechtswissenschaftliche Expertisen notwendig, um mehr über nicht im AGG geschützte Diskriminierungsmerkmale wie die „soziale Herkunft", das Aussehen oder den Familienstatus zu erfahren und Möglichkeiten für eine Erweiterung der im AGG genannten Schutzgründe zu prüfen.

Empfehlung an Bund, Länder und Kommunen sowie Antidiskriminierungsberatungsstellen:
Es sollte gemeinsam nach Wegen gesucht werden, wie die Dokumentation von Beschwerde- und Beratungsfällen sowohl durch staatliche als auch nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungs- und Beschwerdestellen systematisiert und auf ein handhabbares Maß vereinheitlicht werden kann. Ziel ist die Erweiterung der Datengrundlage für die Untersuchung von Diskriminierungsfällen sowie die Verbesserung der Vergleichbarkeit der erhobenen Daten.

133 In einem ersten Schritt hin zu einer systematischen Erfassung von Diskriminierungserfahrungen im Rahmen von etablierten Erhebungen wurden auf Antrag der ADS in der Innovationsstichprobe des SOEP im Jahr 2016 erstmals Fragen zu Diskriminierungserfahrungen aufgrund unterschiedlicher Merkmale und der Häufigkeit von Diskriminierung in ausgewählten Lebensbereichen gestellt. Die finalen Daten werden im Frühjahr 2018 vorliegen.

134 Bei der Entwicklung dieser Diskriminierungskategorien sollten Vertreter_innen der jeweiligen Communities eingebunden werden. Zudem sind bei der Zuordnung der Befragten zu Kategorien der Grundsatz der Freiwilligkeit der Angaben, die Möglichkeit der Selbstidentifikation sowie der Persönlichkeits- und Datenschutz strikt zu beachten. Grundsätzlich kommt die Erfassung solch sensibler Daten nur im Rahmen anonymisierter Erhebungen infrage, die keine Rückschlüsse auf einzelne Personen zulassen.

2. Teil: Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung

2.1 Einleitung

2.1.1 Relevanz des Themas

Die öffentliche Arbeitsvermittlung stellt ein ganz wesentliches Tor zum Eintritt in den Arbeitsmarkt und zur Teilhabe am beruflichen und damit auch am gesellschaftlichen Leben für alle Arbeitsuchenden dar. Diskriminierungsrisiken[135] und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung sind aus Sicht der der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der anderen am Bericht beteiligten Beauftragten deshalb von großer Relevanz.

Im Januar 2017 waren insgesamt 2.777.000 Menschen in Deutschland arbeitslos gemeldet (BA 2017). Viele dieser Menschen sind beim Übergang in eine Erwerbstätigkeit auf die Unterstützung von Institutionen wie den Arbeitsagenturen und Jobcentern angewiesen. Der Aufgabenbereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung ist somit an einer besonders diskriminierungssensiblen Schaltstelle angesiedelt, weil alle Diskriminierungsdimensionen wie z. B. das Alter in einem engen Zusammenhang mit der Benachteiligung im Berufsleben stehen. Hinzu kommt, dass die öffentliche Arbeitsvermittlung nicht nur gegenüber Arbeitsuchenden agiert, sondern auch gegenüber Arbeitgebern, von denen Diskriminierungsrisiken gegenüber Stellensuchenden ausgehen können, die durch die öffentliche Arbeitsverwaltung weitergegeben, abgeschwächt oder auch verstärkt werden können. Daraus ergibt sich ein enormes Potenzial an Diskriminierungsrisiken.

Diskriminierungen in der öffentlichen Arbeitsvermittlung können daher für die betroffenen Personen besonders schwerwiegend sein. Darüber hinaus sind Diskriminierungsrisiken in der Arbeitsvermittlung auch gesamtgesellschaftlich höchst relevant, da Arbeitsverwaltungen als fester Bestandteil moderner Sozialstaaten darauf ausgelegt sind, Chancenunterschiede auszugleichen statt zu verstärken.

Die Vermittlung in Arbeit ist zentrale Aufgabe von Arbeitsagenturen und Jobcentern, sie stehen daher im Fokus dieses Kapitels. Dies bedeutet aber nicht, dass nicht auch andere Institutionen wie Integrationsämter, Ausländerbehörden, Rehabilitationsträger, Integrationsfachdienste, Rententräger, Anerkennungsstel-

135 Zur Definition von Diskriminierungsrisiken siehe auch Kapitel 2.4.1

len für die Anerkennung im Ausland erworbener beruflicher Abschlüsse, Berufsberatungen etc. bei der Integration in den Arbeitsmarkt wichtig sind. Diese Akteure werden daher, soweit möglich, im Kontext der Analyse von Diskriminierungsrisiken an Schnittstellen der öffentlichen Arbeitsvermittlung auch betrachtet (siehe Kapitel 2.4.6.5).

Die Bedeutung des Themas lässt sich an verschiedenen Punkten ableiten:

- So weisen **Beratungsanfragen und Beschwerden** bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, aber auch bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und bei der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration auf unterschiedliche Diskriminierungsrisiken hin (siehe Kapitel 2.3).

- Auch die von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes beauftragte Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ (siehe Kapitel 1.5.5.5) belegt Diskriminierungsrisiken bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung.

- Für die Beschäftigung mit Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung spricht überdies, dass es bisher **wenig gezielte Forschung** zu diesem Thema gibt. Eine annotierte Bibliografie aus dem Jahr 2012 unter dem Titel „10 Jahre Hartz-Reform: Literatur aus sozialwissenschaftlicher Perspektive“ (Mallock 2012) listet etwa 250 Quellen auf, von denen nur vier im Register dem Stichwort „Diskriminierung“ zugeordnet sind. Weder aus dem Titel dieser vier Veröffentlichungen noch aus der mitgelieferten Zusammenfassung der Quellen ist aber ersichtlich, wie dort Diskriminierung in der bzw. durch die Arbeitsvermittlung thematisiert wird. So kommt auch die im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes durchgeführte Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung“ (siehe Kapitel 2.4) zu dem Schluss, dass die Analyse von Diskriminierungsrisiken in der Arbeitsvermittlung nicht nur in der aktuellen Forschung vernachlässigt wird, sondern auch in klassischen sozialwissenschaftlichen Studien zur Analyse des Sozialstaates kaum Gegenstand der Untersuchung ist.

- Durch den Fokus auf Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsverwaltung soll aber auch exemplarisch an einer wichtigen Institution der Frage nach dem **Vorkommen und den Funktionsweisen von institutioneller Diskriminierung** (siehe Kapitel 2.2) nachgegangen werden. Diskriminierungsrisiken, die sich in Organisationsstrukturen verbergen, wirken oft subtil und können institutionell bedingt sein. Können diese Diskriminierungsrisiken identifiziert und vermindert werden, können die positiven Wirkungen ungleich höher sein als bei der Befassung mit Einzelfällen.

- Schließlich ist der Blick auf **Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung** wichtig, da diese mit vielfältigen Anforderungen an die institutionellen Strukturen konfrontiert ist. Dies gilt in Hinblick auf die Heterogenität der Zielgruppe der Arbeitsverwaltung, die ausgeprägte Einzelfallausrichtung der Eingliederungsstrategien und die hohen persönlichen und gesellschaftlichen Erwartungshaltungen der Arbeitsuchenden und von Politik und Öffentlichkeit an die öffentliche Arbeitsvermittlung. Eine erfolgreiche Integration aller Kund_innen in den Arbeitsmarkt kann nur gelingen, wenn ihre Bedarfe und Bedürfnisse im Beratungs- und Vermittlungsprozess erkannt, Benachteiligungen ausgeschlossen und die Förderung von Chancengleichheit als Ziel gesehen wird. Vor diesem Hintergrund ist wichtig zu identifizieren, wie es gelingen kann, Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu erkennen, sie zu reduzieren und den vorhandenen Diskriminierungsschutz auszubauen.

Zielsetzung des zweiten Teils des Berichts ist es daher, Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsverwaltung zu identifizieren, den bestehenden Diskriminierungsschutz zu analysieren und darauf aufbauend belastbare Handlungsansätze und Empfehlungen zum Abbau von Diskriminierungsrisiken und dem Ausbau des Diskriminierungsschutzes zu entwickeln.

Analysiert werden dabei Diskriminierungsrisiken, denen Kund_innen der öffentlichen Arbeitsvermittlung ausgesetzt sein können. Neben der Frage, inwieweit Diskriminierung in Anknüpfung an die im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz geschützten Merkmale auftreten kann, wird auch untersucht, welchen Einfluss die „soziale Herkunft" in diesem Kontext haben kann. Der Blick auf die „soziale Herkunft" ist deshalb wichtig, da in Beratungsanfragen „soziale Herkunft" als Diskriminierungsgrund angegeben wird. Überdies weisen Studien beispielsweise für den Bildungsbereich immer wieder auf Diskriminierungsrisiken in Anknüpfung an die „soziale Herkunft" hin (siehe ADS 2013). Insgesamt folgt die Analyse einem horizontalen Ansatz, bei dem alle Merkmalsdimensionen sowie mehrdimensionale Formen von Diskriminierung gleichermaßen im Fokus stehen.

Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Untersuchung von Formen der Diskriminierung, die in institutionellen Bedingungen und organisatorischen Abläufen der öffentlichen Arbeitsverwaltung angelegt sind, mithin auf **institutionellen und organisatorischen Diskriminierungsrisiken** (siehe Kapitel 2.2). In Bezug auf institutionelle Diskriminierung interessiert die Frage, wie das reguläre Handeln von Organisationen zustande kommen und aufrechterhalten werden kann und welche Merkmale der Organisation und Berufskultur dabei eine Rolle spielen. Dabei werden insbesondere die Steuerung durch Kennzahlen, die Kundensegmentierung, spezifische Instrumente der Arbeitsförderung wie beispielsweise die Eingliederungsvereinbarung im Hinblick auf Diskriminierungsrisiken untersucht.

Bei der Analyse von institutioneller Diskriminierung ist es notwendig, nicht nur die betreffende Organisation – in diesem Fall die Arbeitsagenturen und Jobcenter – in den Blick zu nehmen, sondern auch den breiteren **rechtlichen sowie politisch-institutionellen Kontext**. Daher werden auch die Gesetze, die die öffentliche Arbeitsvermittlung anwendet, sowie die Schnittstellen zu anderen Institutionen als auch die durch die Politik vorgegebenen Maßgaben im Hinblick auf die Arbeitsvermittlung in den Blick genommen. Eine Auseinandersetzung mit institutioneller Diskriminierung, die sich eng nur auf eine Organisation konzentriert, würde „nicht nur die Mechanismen und Ursachen institutioneller Diskriminierung verfehlen. Sie würde auch zu falschen Schlüssen für die Gestaltung von Ansätzen zur Prävention und Intervention gegen institutionelle Diskriminierung führen." (Gomolla 2016, S. 8).

Der Fokus auf institutioneller Diskriminierung bedeutet aber nicht, dass es keine individuelle Diskriminierung, die von einzelnen Mitarbeitenden der öffentlichen Arbeitsvermittlung ausgeht, geben kann. Auch institutionelle Diskriminierung kann auf den Handlungen und Entscheidungen einzelner Mitarbeitender der öffentlichen Arbeitsvermittlung beruhen, die aber auf institutionelle oder organisatorische Vorgaben, Regelungen und Routinen zurückzuführen sind. Darüber hinaus hat die öffentliche Arbeitsvermittlung auch Verantwortung für das Tun/Verhalten ihrer Mitarbeitenden im Falle institutioneller Diskriminierung. Um ihre gesellschaftlichen Aufgaben erfüllen zu können, ist die öffentliche Arbeitsvermittlung dazu verpflichtet, durch eine geeignete Personalpolitik und entsprechende inhaltliche Angebote Diskriminierungsfreiheit in allen Bereichen und auf allen Ebenen ihrer Arbeit sicherzustellen (vgl. Kapitel 2.4.7). Daher wird auch der Frage nachgegangen, welche Maßnahmen die öffentliche Arbeitsverwaltung ergreift, um Diskriminierung durch Mitarbeitende zu vermeiden und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsverwaltung sicherzustellen.

2.1.2 Grundlagen und Grenzen des Beitrags der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Grundlagen

Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung“
Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat als wissenschaftliche Arbeitsgrundlage für die Beschäftigung mit Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung Ende 2014 eine Studie in Auftrag gegeben. Die Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung“ wurde von Martin Brussig und Johannes Kirsch vom Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), der Universität Duisburg-Essen und Dorothee Frings von der Hochschule Niederrhein durchgeführt (s. Kapitel 2.4).

Beratungsanfragen und Beschwerden
Um mögliche Diskriminierungsrisiken nachzuvollziehen, wurden auch die Beschwerdedaten der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration im Berichtszeitraum im Hinblick auf Arbeitsagenturen und Jobcenter ausgewertet (s. Kapitel 2.3). Ebenso wurden die Angaben zu Diskriminierungserfahrungen in Bezug auf die öffentliche Arbeitsvermittlung, die bei anderen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen gemeldet wurden, einbezogen (s. ebd.). Zu diesem Zweck hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes Ende 2016 eine Abfrage bei relevanten Antidiskriminierungsberatungsstellen im Bundesgebiet erhoben, an der sich insgesamt 44 Beratungsstellen beteiligt haben (s. Kapitel 1.3.1.4).

Weitere Forschung und Expertengespräche
Zudem wurden bereits vorliegende, im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes erstellte Studien, Expertisen und Projekte, die Hinweise zu Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsverwaltung geben, sowie weitere Literatur ergänzend herangezogen.

Schließlich bilden einzelne Expertengespräche und Expertenworkshops, welche die Antidiskriminierungsstelle des Bundes vor der Beauftragung der Studie zu Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung und während der Studie (s. Kapitel 2.4.1) durchgeführt hat, eine weitere Grundlage.

Grenzen

Der Bericht ist nicht auf die Feststellungen von Diskriminierungen in der Arbeitsverwaltung angelegt, sondern darauf gerichtet, **Prozesse mit erhöhtem Diskriminierungspotenzial zu identifizieren** sowie einen eventuellen Bedarf an Maßnahmen zur Verbesserung der Diversity-Ausrichtung, zum Schutz vor Diskriminierung und zur Aufdeckung von Diskriminierung zu ermitteln. Es können demnach keine Aussagen über das Ausmaß von Diskriminierungserfahrungen in der öffentlichen Arbeitsvermittlung getroffen werden. Überdies kann nichts darüber gesagt werden, ob es sich bei allen Diskriminierungserfahrungen, die aus Sicht von Betroffenen gemacht werden, grundsätzlich um Diskriminierung im juristischen Sinne handelt (s. dazu Kapitel 1.2.1). Dies hängt auch mit dem bereits erwähnten Problem der fehlenden Repräsentativität von Beschwerdedaten, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und anderen Beratungsstellen eingehen, zusammen (s. Kapitel 1.1.1).

Ebenso kann keine Aussage darüber getroffen werden, ob die hier identifizierten Diskriminierungsrisiken, aber auch der analysierte Diskriminierungsschutz **in allen Jobcentern und Arbeitsagenturen gleichermaßen** vorhanden sind. Diskriminierungsrisiken hängen wie weiter unten dargestellt (s. Kapitel 2.4.2) auch

von den jeweiligen Rahmenbedingen ab. Dazu zählen auch die unterschiedliche Arbeitsmarktlage in einzelnen Regionen, die jeweiligen Ressourcen eines Jobcenters oder einer Arbeitsagentur und die z. T. variierenden Organisationsabläufe.

Für eine Analyse der Diskriminierungsrisiken, des Diskriminierungsschutzes, des Diversity-Managements und der bestehenden Regelungslücken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung bestehen besondere Herausforderungen, die mit der Struktur der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu tun haben. Sie bestehen vor allem auf drei Ebenen:

Vielfalt der Risiken
Die öffentliche Arbeitsvermittlung betreut Personen aus nahezu allen gesellschaftlichen Schichten und daher auch Personen, die potenziell aus allen im AGG genannten Gründen sowie aufgrund der „sozialen Herkunft" diskriminiert werden können. Zudem werden durch das Handeln der öffentlichen Arbeitsvermittlungen erst Gruppenzugehörigkeiten geschaffen, die potenziell diskriminierungsanfällig sind und wegen typischer Gruppenzusammensetzungen Risiken mittelbarer Diskriminierung enthalten.[136] Daher kann nicht sichergestellt werden, dass alle Diskriminierungsrisiken identifiziert bzw. umfassend dargestellt werden können.

Vielfalt der Schnittstellen
Die öffentliche Arbeitsvermittlung behandelt das Risiko der Arbeitslosigkeit, doch dies ist oft verknüpft mit Risikolagen, die durch andere Sozialleistungsträger wie z. B. Krankenkassen, Rentenversicherungen oder Ausländerbehörden behandelt werden, etwa (dauerhafte) Arbeitsunfähigkeit und gefährdete Erwerbsfähigkeit, Behinderung, Armut, Aufenthaltsstatus und weitere. Zu erbringende Leistungen der unterschiedlichen Träger können einander ergänzen, ausschließen oder eine bestimmte Abfolge voraussetzen. Ob eine diskriminierungsfreie trägerübergreifende Leistungserbringung gelingt, hängt neben der professionellen Kompetenz der betreffenden Organisationen zu ihrer Zusammenarbeit und gegenüber den betroffenen Personen auch von deren „Bürokratiekompetenz" selbst ab. Da aber nur Arbeitsagenturen und Jobcenter näher untersucht wurden, können über weitere Institutionen keine vertiefenden Aussagen im Hinblick auf professionelle Kompetenz und Diskriminierungsrisiken getroffen werden. Auch die „Bürokratiekompetenz" von Kund_innen wurde nicht vertiefend in den Blick genommen.

Komplexität der Ebenen
Der Schwerpunkt der Untersuchung liegt auf Diskriminierungsrisiken, die sich aus dem Organisationsaufbau, den Abläufen und den Zielkriterien der öffentlichen Arbeitsvermittlung ergeben, und in die von unterschiedlichen Steuerungsebenen – etwa von der zentralen Ebene in Nürnberg und den lokalen Geschäftsführungen vor Ort – eingegriffen wird. Diese unterschiedlichen Ebenen sind für die Analyse der institutionellen und organisatorischen Diskriminierungsrisiken zu berücksichtigen. Dabei kann aber nicht immer gewährleistet werden, dass alle Ebenen gleichermaßen in den Blick genommen werden.

Grenzen entstehen aber auch aufgrund der unterschiedlichen Informations- und Datenlage im Hinblick auf die einzelnen Merkmalsdimensionen. So können nicht immer alle Merkmalsdimensionen wie beispielsweise Geschlecht, ethnische Herkunft, Religion oder Behinderung gleichermaßen vertiefend in den Blick genommen werden. Dies liegt auch daran, dass **Statistiken bzw. aggregierte Daten** zu einzelnen

136 Dies betrifft beispielsweise die Kategorie der „Nichtleistungsbeziehenden", die überwiegend Frauen sind, die Kategorie der „Rehabilitanden", die überproportional behinderte Menschen umfassen, oder die Kategorie der „besonders betroffenen" Arbeitsuchenden, zu denen typischerweise Ältere gehören. Damit sind einige zugleich diskriminierungsanfällige Gruppen beispielhaft benannt.

Personengruppen fehlen. So liegen beispielsweise in der öffentlichen Arbeitsvermittlung keine Daten zur Religionszugehörigkeit oder Geschlechtsidentität der Kund_innen vor, da es bisher keine systematische Erfassung gibt.

Grenzen werden der Analyse des Themas „Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung" wie bereits oben angedeutet auch durch die **zahlreich bestehenden Forschungslücken** gesetzt. Zwar werden mit den oben erwähnten im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes erstellten Studien zur öffentlichen Arbeitsvermittlung und zu den Diskriminierungserfahrungen in Deutschland erste Forschungslücken geschlossen, doch können diese bei Weitem nicht alle Fragen beantworten. So fehlt es einerseits an vertiefenden Studien zum Diskriminierungsrisiko in Anknüpfung an einzelne Merkmalsdimensionen wie z. B. die Religion. Andererseits fehlen umfassendere Studien zur Wahrnehmung der Diskriminierungsrisiken durch die Kund_innen sowie Studien, die sich explizit mit Einstellungen der Beschäftigten in der öffentlichen Arbeitsverwaltung beschäftigen. Insbesondere bestehen auch Forschungslücken im Hinblick auf die Wirksamkeit von bestehenden Maßnahmen zum Diskriminierungsschutz und zur Förderung der Diversity innerhalb der öffentlichen Arbeitsverwaltung.

Die für die Bekämpfung der Diskriminierungsrisiken und im Hinblick auf die Stärkung des Diskriminierungsschutzes in der öffentlichen Arbeitsvermittlung präsentierten **Handlungsempfehlungen** sind als erste Anregungen und punktuelle Aspekte zu verstehen, bei denen aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes besondere Relevanz und Handlungsbedarf bestehen (siehe Kapitel 2.5). Die Empfehlungen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit und verstehen sich nicht als umfassend – weder was die Themen noch den Grad ihrer Detailliertheit betrifft. Sie bedürfen weiterer Ausarbeitung und Anpassung an lokale, länderspezifische Gegebenheiten bzw. an die spezifische Situation der einzelnen Arbeitsagenturen oder Jobcenter.

2.1.3 Aufbau des Kapitels Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung

Der zweite Teil des Berichtes unterteilt sich in **fünf einzelne Abschnitte**, die aufeinander aufbauen. Teile der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen oder der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, die ergänzend die Diskriminierungsrisiken und den Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsverwaltung beleuchten, sind extra ausgewiesen. Die alleinige Verantwortung für den Inhalt der einzelnen Beiträge der ADS bzw. der beiden anderen Beauftragten liegt bei den jeweiligen Stellen.

Der **erste Abschnitt** (Kapitel 2.1) führt insgesamt in den zweiten Teil des Berichtes ein und erläutert Grundlagen, Grenzen und Aufbau des zweiten Teils. Der **zweite Abschnitt** (Kapitel 2.2) befasst sich mit der Frage, was unter institutioneller Diskriminierung verstanden wird. Dabei wird der Begriff auf Grundlage des sozialwissenschaftlichen Diskurses hergeleitet und zu anderen Erscheinungsformen von Diskriminierung wie der strukturellen, der organisatorischen und der statistischen Diskriminierung abgegrenzt.

Beratungsanfragen und Beschwerden betreffend Diskriminierungserfahrungen ausgehend von Jobcentern und Arbeitsagenturen, die bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und bei der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration sowie bei anderen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungen eingehen, werden im **dritten Abschnitt** (Kapitel 2.3) präsentiert.

Mit den detaillierten Ergebnissen der Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung“ (Brussig/Frings/Kirsch 2017) befasst sich ausführlich der **vierte Abschnitt** (Kapitel 2.4). Es wird nicht nur auf Diskriminierungsrisiken im Kontext der Rahmenbedingungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung eingegangen, sondern auch auf Diskriminierungsrisiken in Bezug auf alle relevanten Arbeitsprozesse innerhalb der öffentlichen Arbeitsvermittlung und an den Schnittstellen zu anderen Institutionen. Darüber hinaus werden in diesem Abschnitt der bestehende rechtliche Diskriminierungsschutz dargestellt sowie darauf aufbauende Rechtsschutzdefizite identifiziert als auch andere Maßnahmen der öffentlichen Arbeitsvermittlung zum Diskriminierungsschutz wie Diversity-Maßnahmen, Schulungen der Mitarbeitenden oder Beschwerde- und Widerspruchsmöglichkeiten in den Blick genommen.

Im abschließenden **fünften Abschnitt** (Kapitel 2.5) werden Handlungsempfehlungen an Bund und Länder, Gesetzgeber, Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter sowie zivilgesellschaftliche Organisationen präsentiert.

2.2 Institutionelle Diskriminierung: Definition und Abgrenzung zu anderen Diskriminierungsformen

Wie oben erläutert, steht bei der Beschäftigung mit den Diskriminierungsrisiken in der Arbeitsverwaltung und Jobcentern die Frage nach der Diskriminierung durch die Institution und damit die institutionelle Diskriminierung im Vordergrund. In diesem Abschnitt wird daher zunächst dargestellt, was einerseits unter dem Begriff der Institution (Kapitel 2.2.1) und andererseits der institutionellen Diskriminierung (Kapitel 2.2.2), auch in Abgrenzung zu anderen Begriffen wie der strukturellen und der organisationalen Diskriminierung, zu verstehen ist (Kapitel 2.2.3).

2.2.1 Der Begriff der Institution

Der Begriff der Institution lässt sich nicht einheitlich definieren. Umgangssprachlich bezeichnet der Begriff der Institution meist öffentliche Einrichtungen, die dem Wohl oder dem Nutzen der Allgemeinheit dienen. Allgemein werden in den Sozialwissenschaften Institutionen als soziale Einrichtungen verstanden, die das Handeln von Menschen grundlegend bestimmen, indem sie Willkür und Beliebigkeit beschränken und Verhaltenssicherheit geben.[137]

Der Begriff der Institution kann **formelle und informelle Regeln wie Gesetze, Routinen oder kulturelle Normen** umfassen. Nach Emile Durkheim sind Institutionen „soziale Tatsachen“, die sich in der Form von Regeln in der Gesellschaft manifestieren. Institutionen in diesem Sinne sind beispielsweise die Ehe, die Sprache, Märkte, das Bildungswesen, aber auch Bräuche, die Organisationskultur oder Verträge. Diese Institutionen erscheinen durch unsere Sozialisation als vorgegeben und nicht zu verhandeln (Durkheim 1976). Im engeren Sinne werden unter Institutionen feste gesellschaftliche Einrichtungen wie **Behörden, Gerichte oder Universitäten** verstanden.

137 Nach Schotter sind Institutionen ein „Set von Regeln, die individuelles Verhalten beschränken und das soziale Ergebnis individuellen Handelns definieren.” („Institutions are seen as sets of rules that constrain individual behavior and define the social outcomes that result from individual action.“) (Schotter 1986, S. 117).

In diesem Sinne lässt sich die öffentliche Arbeitsvermittlung in ihrer Gesamtheit als eine Institution bzw. als ein institutionelles Feld verstehen. Verschiedene Rahmenbedingungen, etwa das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) als Aufsichtsbehörde, das Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III) und Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) als die maßgeblichen Gesetzeswerke, die Bundesagentur für Arbeit mit der Zentrale, den Regionaldirektionen und den lokalen Arbeitsagenturen, die Jobcenter mit ihren Aufsichtsbehörden usw. bilden einen Handlungszusammenhang.

2.2.2 Institutionelle Diskriminierung

Institutionelle Diskriminierung geht von den Institutionen einer Gesellschaft (s. oben Kapitel 2.2.1) und den ihnen angehörigen Personen aus. Der Begriff der institutionellen Diskriminierung wurde erstmals 1967 von Stokley Carmichael und Charles Hamilton verwendet, um den institutionellen Rassismus im US-amerikanischen Kontext zu beschreiben (Carmichael und Hamilton 1967). In Großbritannien wurde das Konzept der institutionellen Diskriminierung Ende der 90er Jahre im Kontext des sog. Macpherson-Berichts zur Untersuchung der fehlgeschlagenen polizeilichen Aufklärung der Ermordung von Stephen Lawrence prominent. Institutioneller Rassismus bzw. institutionelle Diskriminierung wurde dort als das **„kollektive Versagen einer Organisation, Menschen aufgrund ihrer Hautfarbe, Kultur oder ethnischen Herkunft eine angemessene und professionelle Dienstleistung zu bieten“** definiert (Macpherson Report 1999; Gomolla 2016, S. 5).

In Deutschland gewann das Konzept der institutionellen Diskriminierung erst Mitte der 2000er Jahre mit der Verabschiedung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes und einer damit einhergehenden breiteren wissenschaftlichen und öffentlichen Auseinandersetzung über Erscheinungsformen von Diskriminierung an Bedeutung.

Institutionelle Diskriminierung findet konkret dann statt, wenn die Gründe für Benachteiligung, Ausgrenzung oder Herabsetzung sozialer Gruppen bereits in der **Organisationsstruktur, den formalen Regularien oder Gesetzen von Institutionen** aus dem öffentlichen oder privaten Bereich zu finden sind. Sie kann aber auch in Form von inkorporierten Wertvorstellungen und Routinen auftreten (Gomolla/Radtke 2009, S. 18). Dabei kann institutionelle Diskriminierung als dauerhafte und systematische relative Benachteiligung einzelner Gruppen verstanden werden. Raymund Hasse und Lucia Schmidt beschreiben dies als „regelmäßige und typische, nicht im Einzelfall begründete und statistisch verwertbare Sachverhalte“ (Hasse und Schmidt 2012, S. 885).

Wie auch bei anderen Formen der Diskriminierung gehen die diskriminierenden Handlungen bei institutionellen Diskriminierungen in der Regel **von Individuen aus**. Im Gegensatz zur individuellen Diskriminierung ist sie aber nicht auf einzelne Personen zurückzuführen, sondern die diskriminierend agierenden Personen müssen im Kontext ihrer von den institutionellen Rahmenbedingungen vorgegebenen Rolle betrachtet werden (Diehl und Fick 2016). Der Ausgangspunkt der Diskriminierung liegt also nicht in persönlichen Eigenschaften, Vorurteilen oder negativen Absichten des handelnden Individuums, sondern im institutionellen Kontext der Organisation, wie z. B. der Arbeitsagentur oder des Jobcenters. Das heißt aber nicht, dass die Beschäftigten einer Institution wie dem Jobcenter nicht gegen die institutionelle Diskriminierung vorgehen können. Im Gegenteil haben sie eine Mitverantwortung, Mechanismen institutioneller Diskriminierung in ihrer eigenen Institution zu hinterfragen, aufzudecken und, wo dies möglich ist, diese zu beseitigen (Gomolla 2016, S. 10).

Damit geht einher, dass institutionelle Diskriminierung häufig subtil wirkt, da es sich um Praktiken und Routinen handelt, die als selbstverständlich angesehen werden und daher sowohl von den Betroffenen als auch von Mitarbeitenden der entsprechenden Institutionen nur schwer erkannt werden. Institutionelle Diskriminierung kann als **unmittelbare und mittelbare Diskriminierung** auftreten (Feagin und Feagin 1986) (vgl. Kapitel 1.2.1). Unmittelbar ist institutionelle Diskriminierung, wenn Gesetze, Verordnungen oder Dienstanweisungen Vorgaben enthalten, die **unmittelbar an eine Diskriminierungskategorie** anknüpfen. Eine Benachteiligung wegen des Alters ergibt sich z. B. aus gesetzlichen Bestimmungen zu den Sanktionen im Zusammenhang mit der aktiven Arbeitsmarktförderung im SGB II für jüngere Arbeitsuchende. Die altersbedingte Sonderregelung nach § 31a Abs. 2 SGB II unterscheidet sich deutlich von den Sanktionen für Personen ab dem 25. Lebensjahr (siehe Kapitel 2.4.6.7.3).

Institutionelle Diskriminierungen sind aber häufig typisch für **mittelbare Diskriminierungen**, weil bestimmte als neutral wahrgenommene Abläufe, Routinen und Regelungen im Ergebnis zu einer ungerechtfertigten Benachteiligung im Zusammenhang mit einer Diskriminierungskategorie führen können. Bei einer mittelbaren Diskriminierung erscheinen Regel, Normen oder Praktiken auf den ersten Blick neutral, können aber dann benachteiligende Auswirkungen auf einzelne soziale Gruppen haben, die nicht intendiert sein müssen. Ein Beispiel für mittelbare institutionelle Diskriminierung wäre, wenn die Aufsichtsbehörde die Arbeitsvermittlung über Kennzahlen steuert, die für die Arbeitsagenturen bzw. Jobcenter Anreize zur Vernachlässigung von Personen mit einem erhöhten Vermittlungsaufwand setzen. Angesichts zahlreicher Vorurteile, denen sich ältere Bewerber_innen von Arbeitgebern gegenübersehen, ist bei älteren Arbeitsuchenden oft ein erhöhter Vermittlungsaufwand zu vermuten, so dass diese einem Diskriminierungsrisiko aufgrund institutioneller Diskriminierung ausgesetzt wären.

Darüber hinaus verweist die Analyse der institutionellen Diskriminierung nach Rodolfo Alvarez auch auf die **Frage nach der Ressourcenverteilung** in der Form von psychischen, sozialen und materiellen Belohnungen (Alvarez 1979, S. 2). Institutionelle Diskriminierung wird dort verortet, wo bei der Verteilung von Ressourcen einzelne soziale Gruppen weniger erhalten als andere Gruppen, ohne dass dafür eine sachliche Rechtfertigung bestünde. Trotzdem kann diese benachteiligende Verteilung durchaus von „den Entscheider_innen und oft auch den Betroffenen als stimmig und gerecht empfunden werden“ (Gomolla 2016, S. 15).

Daher müssen bei der Untersuchung von institutioneller Diskriminierung gerade diese neutral anmutenden Regelungen, Verteilungsmechanismen und organisatorischen Prozesse in den Blick genommen werden, um zu erkennen, ob Merkmale wie eine Behinderung, das Geschlecht oder aber auch die „soziale Herkunft“ sich bei der Verteilung von Ressourcen negativ auswirken.

Institutionelle Diskriminierung umfasst somit alle unmittelbaren und mittelbaren Handlungen und Verfahrensweisen von Institutionen, die benachteiligende Auswirkungen für bestimmte Gruppe haben bzw. zu Ausschlüssen einzelner sozialer Gruppen führen, ohne dass dies offensichtlich intendiert sein muss.

Insgesamt ist im deutschen Kontext – über den Bildungsbereich hinaus – institutionelle Diskriminierung wenig erforscht. Dies gilt nicht nur für die empirische Erforschung des Phänomens, sondern auch für die Weiterentwicklung des theoretischen Konzepts der institutionellen Diskriminierung. Die Beschäftigung mit institutioneller Diskriminierung in der öffentlichen Arbeitsverwaltung in diesem Bericht leistet somit auch einen Beitrag zur praktischen Anwendung und Weiterentwicklung des Konzepts der institutionellen Diskriminierung.

2.2.3 Abgrenzung zu anderen Diskriminierungsmechanismen

Im Kontext von institutioneller Diskriminierung wird häufig auch auf andere Erscheinungsformen von Diskriminierung wie die strukturelle, organisatorische oder aber auch statistische Diskriminierung verwiesen.

Strukturelle bzw. gesellschaftsstrukturelle Diskriminierung

Von struktureller bzw. gesellschaftsstruktureller Diskriminierung wird gesprochen, wenn gesellschaftliche Strukturen und Mechanismen im organisatorischen Handeln oder im Zusammenwirken verschiedener Faktoren bestimmte Bevölkerungsgruppen benachteiligen. Die Diskriminierung kann dabei nicht mehr auf eine bestimmte Institution zurückgeführt werden, sondern bildet sich auf der Ebene von Repräsentationen, Diskursen und Strukturen ab, die fest in der Gesamtgesellschaft verankert sind (Nigh Ha 2004, S. 11). Strukturelle Diskriminierung tritt häufig als mittelbare Diskriminierung auf. Beispielsweise kann das Ungleichgewicht in der Infrastruktur und der Qualität von Bildungseinrichtungen als strukturelle Diskriminierung verstanden werden, wenn dieses bestimmte Bevölkerungsgruppen wie Schüler_innen mit Migrationshintergrund oder Schüler_innen mit Behinderung benachteiligt (Jenessen, Kastirke, Kotthaus 2013, S. 19).

Organisatorische Diskriminierung

Organisatorische (oder organisationale) Diskriminierung benennt Diskriminierungen, die aus den funktionalen Erfordernissen einer Organisation hervorgehen. Organisatorische Diskriminierung entsteht daraus, dass Organisationen selbstständig, den Eigeninteressen folgend (und nicht nur aufgrund von Vorgaben „von oben“) Strategien entwickeln, um ihre Ziele zu erreichen (Gomolla/Radtke 2010). Bestimmte organisationale Strukturen und Praktiken können dabei einen impliziten benachteiligenden Einfluss auf Entscheidungsprozesse ausüben. So wird bespielsweise bei der Personalauswahl in kleinen und mittleren Betrieben der Rückgriff auf Mitarbeiterkinder zur Erreichung einer höheren sozialen Passung und zur Vereinfachung des Auswahlprozesses als organisationale Diskriminierung verstanden (vgl. Imdorf 2010, S. 202 ff.).

Wie bei der institutionellen Diskriminierung sind es auch bei der organisatorischen Diskriminierung individuelle Personen, welche diskriminierend entscheiden, doch sie handeln so aufgrund von Vorgaben, die mit ihrer Position verbunden sind. Eine andere Person auf derselben Position würde ebenso handeln. Ein Beispiel für eine organisatorische Diskriminierung in der öffentlichen Arbeitsvermittlung wäre, wenn ein Jobcenter entscheiden würde, dass vorrangig Jobangebote an Alleinstehende gehen würden, weil dies mit größerer Wahrscheinlichkeit Personen aus dem Arbeitslosengeld II (ALG II)-Bezug herausführt, als wenn Personen aus (größeren) Haushalten vermittelt werden würden, für die ein einfaches Arbeitseinkommen allein nicht ausreicht, um das Existenzminimum der Familie zu decken, und diese mithin weiterhin ergänzend ALG II beziehen würden. Große Familien sind vor allem bei Personen mittleren Alters zu vermuten, so dass dann eine indirekte Diskriminierung aufgrund des Alters vorliegen würde. Es würde sich dann um eine organisatorische Diskriminierung handeln, weil das Handeln der Vermittlungsfachkraft von einer Weisung der Organisation ausgeht und das Funktionieren der Arbeit der Vermittlungsfachkraft erleichtert (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 2.5).

Statistische Diskriminierung

Die statistische Diskriminierung ist eine Form der mittelbaren Diskriminierung. Dabei knüpft die Diskriminierung nicht an individuelle Vorurteile einer Person an, sondern an Prognosen zu den durchschnitt-

lichen Eigenschaften und Fähigkeiten von bestimmten sozialen Gruppen, die auf stereotypen Informationen beruhen (Phelps 1972; Arrow 1973). D. h. es werden statistische Informationen über soziale Gruppen wie beispielsweise Nationalität, Alter, Geschlecht, soziale Herkunft oder das Qualifikationsniveau herangezogen, um wahrscheinliche Unterschiede zwischen Gruppen wie z. B. Menschen mit und ohne Migrationshintergrund einzuschätzen. Die individuellen Eigenschaften, Potenziale einer Person rücken damit in den Hintergrund (Scherr 2016, S. 5). Somit liegt statistische Diskriminierung vor, wenn aus den Durchschnittseigenschaften einer Gruppe ungerechtfertigt auf individuelle Eigenschaften geschlossen wird. In Institutionen wie der öffentlichen Arbeitsvermittlung kann statistische Diskriminierung z. B. bei der Vergabe von Maßnahmen an Kund_innen eine Rolle spielen, wenn dabei statistische Erfahrungswerte, beispielsweise über die Wahrscheinlichkeit, dass eine bestimmte Gruppe von Personen wie Frauen oder Menschen mit Migrationsgeschichte die Maßnahme beendet, bei der Vergabe zugrunde gelegt wird (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 2.5).

Im Mittelpunkt der Untersuchung von Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsverwaltung stehen institutionelle und organisatorische Diskriminierungen, da diese in der Institution bzw. der Organisation der Arbeitsagenturen und Jobcenter verankert sind. Diese beiden Erscheinungsformen von Diskriminierung können sich überschneiden und gegenseitig verstärken. Aber auch strukturelle Diskriminierung und statistische Diskriminierung können, wie oben gezeigt, zu Diskriminierungsrisiken innerhalb der öffentlichen Arbeitsvermittlung führen.

2.3 Beschwerden in Bezug auf öffentliche Arbeitsverwaltung

Um zu veranschaulichen, um welche Sachverhalte es bei Diskriminierung in der öffentlichen Arbeitsvermittlung gehen kann, wurden die Beratungsanfragen, die im Berichtszeitraum (2013 bis 2016) bei der ADS sowie bei anderen staatlichen und nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungen eingingen, diesbezüglich ausgewertet (Kapitel 2.3.1). Auch bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (Kapitel 2.3.2) und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Kapitel 2.3.3) gingen entsprechende Beratungsanfragen ein.

2.3.1 Beratungsanfragen in Bezug auf Jobcenter und Arbeitsagenturen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und anderen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen

Im Berichtszeitraum wurden der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 1.484 Diskriminierungserfahrungen bei Ämtern und Behörden, z. B. Ausländerbehörden, Jobcentern, Arbeitsagenturen etc. gemeldet (siehe Kapitel 1.3.6.1). Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) verzeichnet in diesem Bereich 16 Prozent aller eingegangenen Gesamtfälle, was den **dritthäufigsten Bereich** nach Beratungsanfragen im Bereich Arbeitsleben und im Bereich Güter und Dienstleistungen darstellt. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ist bei Benachteiligungen durch staatliches Handeln allerdings nicht anwendbar – es regelt lediglich Rechtsansprüche gegen benachteiligende Arbeitgeber oder private Anbieter_innen. § 2 AGG Abs. 2 verweist aber ausdrücklich für den Bereich des Sozialrechts auf § 33c des Ersten Buches Sozialgesetzbuch und § 19a des Vierten Buches Sozialgesetzbuch. Daher nimmt die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auch Beratungsanfragen im Bereich Jobcenter und Arbeitsagenturen an und bietet dazu eine rechtliche Erstberatung.

Auch bei den 45 Antidiskriminierungsberatungsstellen[138], die an der Abfrage der ADS teilgenommen haben, rangiert der Lebensbereich Ämter und Behörden an **vierter Stelle** der Lebensbereiche, zu denen Diskriminierungsvorfälle gemeldet werden. Die meisten Beschwerden bezüglich Benachteiligungen in Ämtern und Behörden erreichen die Beratungsstellen zu **Jobcentern und Arbeitsagenturen**, gefolgt von Beschwerden zu Ausländerbehörden, Sozialämtern und Jugendämtern. Über ein Drittel (35 %) der Beratungsstellen gaben an, oft Ratsuchende in Bezug auf Diskriminierungserfahrungen in Jobcentern und Arbeitsagenturen zu unterstützen (s. Kapitel 1.3.6.4).

Die Beschwerden in Bezug auf Arbeitsagenturen und Jobcenter, welche die Beratungsstellen erreichen, betreffen alle Diskriminierungsmerkmale, wobei ein deutlicher Fokus auf Diskriminierungserfahrungen anknüpfend an die ethnische Herkunft, die Migrationsgeschichte und rassistische Gründe liegt, was aber auch damit verbunden ist, dass einige Beratungsstellen hier einen Schwerpunkt haben (s. Kapitel 1.3.1.4). Ebenfalls häufiger sind Beschwerden in Anknüpfung an eine Behinderung oder chronische Krankheit. Insgesamt werden Jobcenter und Arbeitsagenturen, wie aus den Beschwerden an die Beratungsstellen hervorgeht, als Behörden wahrgenommen, in denen institutionelle Diskriminierung angelegt ist. Dies zeigt auch folgendes Zitat einer Beratungsstelle:

> *„In Bezug auf Jobcenter gibt es eine stark empfundene strukturelle bzw. rechtliche Benachteiligung." (Beratungsstelle – Abfrage ADS 2017)*

Darüber hinaus wurden die Beratungsstellen vertiefend gefragt, welche Formen von Diskriminierung sie bei Jobcentern und Arbeitsagenturen beobachten.[139] Dabei stechen **Herabwürdigung oder unfreundliche, abwertende Behandlung** deutlich hervor. Fast zwei Drittel der Stellen (63 %) geben an, dass Betroffene oft davon berichten. Ein Viertel (26 %) beobachtet darüber hinaus manchmal herabwürdigende Äußerungen oder Handlungen. 7 Prozent der Stellen haben mit dieser Form der Diskriminierung selten zu tun. Bemerkenswert ist, dass keine der Beratungsstellen noch nie derartige Fälle beobachtet hat. Dabei gehen die unfreundliche Behandlung und Herabwürdigung auch mit der Versagung von Leistungen oder ungleicher Behandlung einher.

> *„Wir beobachten häufig rassistische Beleidigung, Herabwürdigung oder Schlechterstellung bei Verwaltungsakten. Weiterhin gibt es die Nichtgenehmigung von Bildungsgutscheinen mit Verweis auf die Herkunft, auf weniger Rechte oder auf fehlende Deutschkenntnisse. Ein Muster ist das mangelnde Zutrauen in die Erfolgschancen sowohl in Bezug auf Qualifizierungsmaßnahmen als auch auf die Jobvermittlung." (amira von verikom und basis & woge Hamburg – Abfrage ADS 2017)*

> *„Eine Frau oder ein Mann mit Migrationshintergrund wird sehr laut und mit anherrschendem Tonfall angesprochen. Er oder sie wird eher aufgefordert etwas zu tun, statt gefragt, was sie tun wollen. Der/die Berater_in macht Andeutungen auf kulturelle Tendenzen der Person. Die Beratung zielt auf Möglichkeiten eindeutig unter das Ausbildungsniveau des/der Klienten_in. Manchmal kommt sexistische Behandlung dazu, z. B. wird die Frau mit Migrationshintergrund beraten, Bilder auf ihr CV zu machen, die ihren Busen zeigen." (Bund für Antidiskriminierungs- und Bildungsarbeit – Abfrage ADS 2017)*

138 Genaue Details zur Abfrage unter den Antidiskriminierungsberatungsstellen finden sich in Kapitel 1.3.1.4.

139 27 Stellen haben hier geantwortet, 18 haben dazu keine Angaben gemacht.

Auch die Beratungsanfragen an die ADS bestätigen, dass Diskriminierungserfahrungen in der öffentlichen Arbeitsverwaltung in Verbindung mit **Herabwürdigungen, Beleidigungen oder unfreundlicher Behandlung** stehen.

„Ein Künstler wandte sich an die ADS, der Autist ist und ALG I bezieht. Er gab an, durch mehrere Sachbearbeiter_innen auf Grund seiner Behinderung beleidigt worden zu sein. Auf seine Erkrankung wurde keine Rücksicht genommen. Die Arbeitsvermittlung funktionierte letztendlich nicht. Die ADS informierte den Petenten über die Voraussetzungen und möglichen Folgen einer Dienstaufsichtsbeschwerde und bot ihm bei Untätigkeit der Behörde an, telefonisch zu vermitteln. Im Ergebnis konnte vermerkt werden, dass der Petent einen Gründungszuschuss vom Arbeitsamt bekommen hat." (Beratungsanfrage ADS)

„Ein Petent fühlte sich durch eine Sachbearbeiterin im Jobcenter auf Grund seiner ethnischen Herkunft diskriminiert und wünschte sich daher einen Wechsel des Sachbearbeiters. Die Mitarbeiterin würde ihn immer wieder erniedrigend darauf ansprechen, dass er aus Syrien kommt. Er fühlt sich benachteiligt, weil er deutscher Staatsbürger mit syrischem Migrationshintergrund ist. Die ADS machte den Mann auf die Möglichkeit einer Dienstaufsichtsbeschwerde aufmerksam." (Beratungsanfrage ADS)

Auch berichten Petent_innen mit einer **Behinderung** über Benachteiligungen bei der kurzzeitigen Arbeitslosigkeit und der Arbeitsförderung durch Jobcenter oder Arbeitsagenturen. Sie sehen sich durch Mitarbeitende der Arbeitsverwaltung beleidigt, herabwürdigend oder nachteilig behandelt. Menschen mit physischer und psychischer Behinderung sind hierbei gleichermaßen betroffen. Deutlich zu erkennen ist, dass vor allem Menschen mit Krankheiten, deren Symptome sich nach außen zeigen, wie z. B. starke körperliche Einschränkungen, Diskriminierungen erfahren müssen. Dies verdeutlichen folgende Fälle aus der Beratung:

„Eine Frau wollte für sich und ihre stark körperlich behinderte Tochter einen Termin bei dem Arbeitsamt bekommen; ihre Tochter konnte die Frau aufgrund der Krankheit nicht unbeaufsichtigt zu Hause lassen. Die Sachbearbeiterin wollte der Petentin nur einen Termin unter der Voraussetzung geben, dass die Frau alleine zum Termin kommt, da sie den „verstellten Anblick" der Tochter nicht ertragen könne." (Beratungsanfrage ADS)

„Ein dunkelhäutiger Petent litt an der Hautkrankheit Vitiligo. Der zuständige Berufsberater machte sich über seine ‚weißen Flecken' auf der dunklen Haut lustig." (Beratungsanfrage ADS)

„Eine kopftuchtragende Frau setzte die ADS darüber in Kenntnis, dass sie von dem zuständigen Sachbearbeiter ihres Jobcenters schikaniert wurde, der immer wieder herablassende Äußerungen in Bezug auf ihre Religion machte." (Beratungsanfrage ADS)

Die Benachteiligung in Form einer **Schlechterbehandlung oder des Verwehrens von Leistungen** haben gut die Hälfte der staatlichen und zivilgesellschaftlichen Stellen (56 %) oft in der öffentlichen Arbeitsverwaltung beobachtet. Hinzu kommt ein Drittel der Stellen, die manchmal mit dieser Äußerungsform der Diskriminierung zu tun haben. Insgesamt haben also neun von zehn Stellen oft oder manchmal damit zu tun, dass Betroffene bei der Gewährung von Leistungen diskriminierend benachteiligt werden. In diesem Kontext wird davon berichtet, dass Kund_innen beispielsweise mit Migrationshintergrund Arbeitsplätze vermittelt werden, die nicht ihren Qualifikationen entsprechen.

„Ausgehend von rassistischen oder der Verschränkung von (antimuslimisch) rassistischen/sexistischen Zuschreibungen und Stereotypisierungen (z. B. Frau of Colour mit muslimischer Kopfbedeckung, schwarze

*Frau...) werden Personen of Colour Jobs zugewiesen, die ihren beruflichen Qualifikationen nicht entsprechen (Abwertung). Personen werden mangelhaft bis falsch beraten und informiert auf Grundlage rassistischer Zuschreibungen. Es wird keine Rücksicht genommen auf die neu erworbenen Deutschkenntnisse der Kund*innen, stattdessen werden komplizierte Fachbegriffe und Verwaltungssprache verwendet. Es gibt auch ungenügende bis fehlende Aufklärung über Möglichkeiten, Dolmetscherdienste in Anspruch zu nehmen sowie rassistische Kommentare während der Gespräche und Beratungen." (ADA – Antidiskriminierung in der Arbeitswelt – Abfrage ADS 2017)*

„Das Jobcenter zwingt einen Bewerber, eine bestimmte Arbeit zu übernehmen, die unter dem Qualifikationsniveau liegt." (Antidiskriminierungsstelle der Stadt Frankfurt am Main im Amt für multikulturelle Angelegenheiten – AMKA – Frankfurt – Abfrage ADS 2017)

Mit Blick auf **Arbeitsuchende mit Behinderung** wird von den Beratungsstellen und der ADS ebenfalls davon berichtet, dass versucht wird, in spezifische Berufe zu vermitteln. Auch individuellen Bedarfen wird dabei nicht ausreichend Rechnung getragen, wie exemplarisch folgende Aussage belegt:

„Wir beobachten sehr tendenziöse Beratung: bestimmte Behinderungen scheinen für bestimmte Berufe vorgesehen. Auch berufliche Ausbildungen werden stark begrenzt auf bestimmte Bereiche angeboten. Weiterhin spielen die Verweigerung von zustehenden Leistungen, die Verweigerung von Zweitausbildungen und die Verweigerung von Dolmetschleistungen bzw. keine Selbstbestimmung in der Wahl der Dolmetscher_in eine Rolle." (Antidiskriminierungsbüro Sachsen – Abfrage ADS 2017)

„Ein Petent konnte aufgrund seiner Schwerbehinderung seinen gelernten Beruf nicht mehr ausüben. Er beantragte eine Umschulung bei der Arbeitsagentur, die ihm jedoch nicht gestattet wurde, da argumentiert wurde, dass er aufgrund seiner Behinderung keinen entsprechenden Job nach der Umschulung finden würde. Was der Petent aber anders sah." (Beratungsanfrage ADS)

„Eine Petentin setzte die ADS darüber in Kenntnis, dass das Arbeitsamt sie vermutlich wegen ihrer Behinderung nicht in die Berufswelt eingliedern möchte." (Beratungsanfrage ADS)

Sowohl Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wie auch an andere Beratungsstellen weisen darauf hin, dass das Verwehren einer Leistung der aktiven Arbeitsförderung an das **hohe Lebensalter** anknüpfen kann.

„Einem Mann wurde aufgrund seines höheren Alters eine Qualifizierungsmaßnahme seitens der AA verweigert." (Netzwerk Antidiskriminierung Region Reutlingen/Tübingen – Abfrage ADS 2017)

„Einer 53-jährigen arbeitssuchenden Petentin wurde eine Weiterbildungsmaßnahme für Computerkenntnisse verwehrt, da sich die ‚finanzielle Investition in ältere Menschen nicht mehr lohnen würde'." (Beratungsanfrage ADS).

Ebenso wird auch auf Diskriminierungsrisiken von **Trans*Personen** im Kontext der öffentlichen Arbeitsvermittlung hingewiesen.

*„Typische Fallkonstellationen sind Diskriminierungen gegen Trans*personen bei Namens-/Geschlechteränderungen, der Vermittlung in Qualifizierungsmaßnahmen und in der Vermittlung in Jobs. Bei beiden letzteren ist der Grund ein vorweggenommenes angenommenes Scheitern." (read, Beratung für ein Recht auf Diskriminierungsfreiheit für alle Geschlechter und sexuellen Orientierungen – Abfrage ADS 2017)*

In Bezug auf die Schlechterbehandlung wird von verschiedenen Beratungsstellen das Diskriminierungsrisiko **muslimischer arbeitsuchender Frauen** hervorgehoben. Dabei wird beispielsweise das Kopftuch von Vermittlungskräften als Integrationshindernis begriffen:

„Es gibt oft keine Bemühung zur Eingliederung in Arbeit seitens der Agenturen, da muslimischen Frauen mit Kopftuch von Anfang an Integrationsunwilligkeit vorgeworfen wird. Das Kopftuch stelle ein Integrationshindernis dar." (Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit bei Inssan – Abfrage ADS 2017)

„Es kommen Beleidigung, Beschimpfung und unfreundliches Verhalten vor. Es gab auch die Aufforderung zur Abgabe einer Erklärung, aus welchen Gründen die Klientin ein Kopftuch tragen wolle bzw. müsse." (Gleichbehandlungsbüro Aachen – Abfrage ADS 2017)

Darüber hinaus berichteten Beratungsstellen auch von Fällen, in denen den Frauen nahegelegt wurde, das Kopftuch abzulegen, da nur so eine Arbeitsmarktintegration möglich sei. In einem Fall drohte das Jobcenter einer jungen muslimischen Frau mit einer Sanktion in Form einer Kürzung ihrer Leistung zur Sicherung des Lebensunterhaltes, wenn sie ihr Kopftuch nicht abnehme, da sie aufgrund des Kopftuches schwer in Arbeit vermittelbar sei.

Über die Schlechterbehandlung und Zugangsverwehrung hinaus berichtet ein Viertel der Stellen, dass es oft der fehlende **bauliche oder sprachliche barrierefrei Zugang** ist, der die Betroffenen benachteiligt. 22 Prozent der Stellen haben manchmal mit fehlender Barrierefreiheit zu tun. Auch bei den Beratungsanfragen der ADS spielt der sprachliche Zugang immer wieder eine Rolle. Beispielhaft dafür sind die folgenden Zitate:

„Einem Anspruchsteller ist die vorübergehende Eingliederungshilfe in Form der Kostenübernahme für einen Gebärdendolmetscher nicht bewilligt worden. Der Antrag wurde zwischen den Behörden verschoben. Keine Behörde hat sich zuständig gefühlt. Das Verfahren wurde verschleppt und der Anspruch wurde formal abgelehnt." (Fachstelle Antidiskriminierung & Diversity, Forschungs- und Transferstelle für Gesellschaftliche Integration und Migration – Abfrage ADS 2017)

„Neben sprachlichen Barrieren, die die Abwicklung der Angelegenheiten deutlich erschweren und eine Begleitung durch Dolmetscher_innen erfordern, kommt es immer wieder zu Ungleichbehandlungen bei der (Nach-)Forderung von Unterlagen, was oftmals zu Verzögerungen bei der Antragsbearbeitung führt. Außerdem berichten Betroffene häufig von einem unfreundlichen und schroffen Umgangston der Sachbearbeiter_innen." (Planerladen – Servicestelle für Antidiskriminierungsarbeit im Handlungsfeld Wohnen – Abfrage ADS 2017)

„Eine Frau wandte sich an die ADS, deren Ehemann kaum Deutsch spricht. Das Jobcenter lud ihn zu einem Termin ein. Wegen der Sprachbarriere musste er sich auf eigene Kosten einen Dolmetscher besorgen. Die ADS empfahl dem Paar, sich zunächst einmal an die zuständige Integrationsbeauftragte der Stadt zu wenden." (Beratungsanfrage ADS)

Insgesamt zeigen die geschilderten Beratungsanfragen und Sachverhalte auf, dass es **einerseits Herabwürdigungen, Beleidigungen oder unfreundliche Behandlungen** gibt. Andererseits können aber auch institutionelle Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsverwaltung eine Rolle spielen. Dabei geht es u. a. **um die Verweigerung von Leistungen, die Verwehrung des Zugangs zu Maßnahmen oder institutionell bedingte Sprachbarrieren**. Die Beratungsanfragen der ADS verweisen dabei insbesondere auf Diskriminierungsrisiken durch die öffentliche Arbeitsverwaltung in Anknüpfung an eine Behinderung, das Alter oder die ethnische Herkunft.

2.3.2 Beratungsanfragen an die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen in Bezug auf Jobcenter und Arbeitsagenturen

Nach § 2 Abs. 2 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) gelten für Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch § 33c Sozialgesetzbuch (SGB) I und § 19a SGB IV. Kenntnis darüber, welche Benachteiligungen Menschen mit Behinderungen durch Arbeitsagenturen und Jobcenter wahrnehmen, erhält die Beauftragte insbesondere aus an sie gerichtete Anfragen und Problemschilderungen in telefonischer und schriftlicher Form. Durch Informationen zur Rechtslage, Hinweise auf zuständige Ansprechpartner_innen und rechtliche Möglichkeiten sowie Einholung von Stellungnahmen bei Arbeitsagenturen und Jobcentern unterstützt die Beauftragte die Ratsuchenden. Dabei ist sie um einen engen Kontakt mit der Bundesagentur für Arbeit bemüht.

Etwa die Hälfte der bei der Beauftragten zum Bereich „Arbeitsverwaltung“ eingehenden Beschwerden betrifft Äußerungen zu unzureichenden Vermittlungsunterstützungen, häufig kombiniert mit der Kritik an einer fehlenden Gewährung von Weiterbildungsmaßnahmen. Die Schilderungen weisen darauf hin, dass auf die behinderungsbedingten Bedarfe der Arbeitsuchenden nicht immer ausreichend eingegangen wird. Insbesondere wenn zum Vermittlungshemmnis Behinderung noch ein weiteres vermittlungshemmendes Merkmal, wie etwa ein höheres Lebensalter, hinzutritt, werden Aktivierungs- und Weiterqualifizierungsmaßnahmen häufig nicht mehr gewährt. Exemplarisch sind folgende Beispiele:

„Ein 62-jähriger schwerbehinderter Petent (gehbehindert, GdB 70), bereits längere Zeit arbeitslos, vormals in einem Versicherungsunternehmen tätig, berichtet, bisher 161 Bewerbungen erfolglos geschrieben zu haben. Er kritisiert, dass ihm das Jobcenter während der ganzen Zeit weder berufliche Angebote unterbreitet noch Fortbildungsmaßnahmen angeboten habe.“

„Ein 50jähriger Ratsuchender mit Behinderung kritisiert, aufgrund seines Alters von der AA nur dann eine Umschulung finanziert zu bekommen, wenn er einen festen Arbeitsplatz nachweisen könne, der aus dieser Umschulung hervor gehe. Ihm wurde mitgeteilt, dass es anders aussähe, wenn er 30 Jahre alt wäre, weil dann bessere Vermittelbarkeit bestünde.“

„Ein sehbehinderter Dipl. Geograph schildert, nach einer betriebsbedingten Kündigung bei der Arbeitsuche durch Arbeitsagentur und Jobcenter nicht ausreichend unterstützt zu werden. Abgesehen von Stellenvorschlägen gäbe es keine weitergehenden Förderungen. Integrationsfachdienste ständen inzwischen nur noch Rehabilitanden für die Arbeitsvermittlung offen, für schwerbehinderte Arbeitssuchende stehen sie nicht mehr zur Verfügung.“

„Eine 40jährige Petentin fühlt sich vom Jobcenter wegen ihrer Behinderung und ihres Alters benachteiligt. Aufgrund der Behinderung werde sie zynisch behandelt und als Ungleichbehandlung empfinde sie es, dass bei Bildungsmaßnahmen junge Menschen mit Behinderungen bevorzugt würden. Sie kämpfe seit langem für eine Weiterbildung und erhalte nur leere Versprechungen.“

Insbesondere das letzte Beispiel zeigt, dass ein fehlendes Wissen der Fachkräfte um die besonderen Bedarfe und Fördermöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen die Betroffenen diversen Diskriminierungsrisiken aussetzen kann. In dem geschilderten Fall wurde vom Jobcenter nicht auf die mögliche Erforderlichkeit einer beruflichen Rehabilitationsmaßnahme hingewiesen. Nachdem die Beauftragte die Ratsuchende auf diese Möglichkeit aufmerksam gemacht und die voraussichtlich in Frage kommenden

Leistungsträger benannt hatte, erhielt die Petentin nach Beantragung bei der Rentenversicherung von dort eine Qualifizierungsmaßnahme.

In einem weiteren Teil der Beschwerden werden Situationen in der Arbeitsverwaltung geschildert, die von den Ratsuchenden als diskriminierend empfunden wurden, etwa weil die individuelle Beeinträchtigung während der Beratungstermine und im Verwaltungsverfahren nicht berücksichtigt wird. Hiervon sind in besonderem Maße hörgeminderte und gehörlose Arbeitsuchende betroffen. Kritisiert wird die fehlende Barrierefreiheit in der Kommunikation während der Beratungstermine ebenso wie abgelehnte Fortbildungsmaßnahmen, bei denen die Ablehnung aus finanziellen Erwägungen vermutet wird. Gesetzliche Regelungen zur Bereitstellung von Kommunikationshilfen, wie § 17 Sozialgesetzbuch (SGB) I, das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) und die Kommunikationshilfenverordnung (KHV), werden nach der Wahrnehmung der Betroffenen bewusst ignoriert. Überwiegend lagen die Beschwerden im Zuständigkeitsbereich der Jobcenter. Dazu folgende Beispiele:

„Eine gehörlose Petentin schildert, dass ihr für Beratungsgespräche im Jobcenter wiederholt der Schriftdolmetscher verweigert werde. Sie berichtet zudem, dass das Jobcenter ihr keine Stellenangebote unterbreite. Eine gerichtliche Überprüfung laufe."

„Eine gehörlose Petentin berichtet, dass ihr Antrag auf Weiterbildung aufgrund der Kosten für die erforderliche Schriftdolmetschung vom Jobcenter abgelehnt worden sei. Auch während der Wahrnehmung von Terminen im Jobcenter ständen Kommunikationshilfen nicht zur Verfügung und eine Arbeitsvermittlung für arbeitssuchende Menschen mit Behinderungen gäbe es auch nicht. Sie fühlt sich benachteiligt, weil, zu teuer."

„Eine Mutter hörbehinderter erwachsener Söhne kritisiert sowohl die Kommunikationsbarrieren in der Arbeitsagentur zu gehörlosen Menschen als auch eine unzureichende Unterstützung bei der Arbeitsuche ihrer hörbehinderten erwachsenen Söhne. Sie selbst habe bisher bei den Beratungsgesprächen in der Arbeitsagentur immer übersetzen müssen. Gebärdendolmetscher werden ihrem Eindruck nach aus finanziellen Erwägungen nicht hinzugezogen und die gehörlosen Arbeitsuchenden bei ihren Bewerbungen nicht unterstützt. Im Ergebnis werden die Verständigungsprobleme hörbehinderter Menschen aus ihrer Sicht nicht in der nötigen Relevanz wahrgenommen."

„Ein Ratsuchender mit einer Form des Autismus (Asperger Syndrom) beschwert sich, viele Dinge einfach nicht so leisten zu können, wie sie von ihm gefordert würden. Das zuständige Jobcenter weigere sich, seine Behinderung anzuerkennen und er sei nicht mehr bereit, diese Diskriminierungen hinzunehmen."

Eine sinnvolle Maßnahme zur Vermeidung von Diskriminierungsrisiken in diesem Bereich wäre aus Sicht der Beauftragten eine gesetzliche Verankerung zum Einsatz von speziellen Beratungskräften für Arbeitsuchende mit Behinderungen im SGB II. Das konnte bisher nicht erreicht werden. Allerdings ist seit 2011 die Behebung von Beratungsdefiziten im Bereich des SGB II als Maßnahme im Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention aufgenommen. Dabei geht es um eine entsprechende Anpassung der Beratungskonzeption SGB II.

Der Übergang von der Schule in die Arbeits- und Berufswelt ist für junge Menschen eine entscheidende Weiche für ihren beruflichen Einstieg und die gesellschaftliche Partizipation. Deshalb ist kompetente Beratung, Identifizierung der Stärken und bedarfsgerechte Förderung an dieser Stelle von besonderer Bedeutung. Da junge Menschen mit Behinderungen aufgrund ihrer Einschränkungen nicht ohne Weiteres in der Lage sind, eine reguläre Ausbildung unter den üblichen Ausbildungsbedingungen in einem Betrieb durch-

zuführen, sind sie in besonderer Weise auf eine umfassende, verständliche und individuelle Beratung zu den verschiedenen Förderangeboten angewiesen. Häufig wenden sich in diesem Zusammenhang Eltern von Schulabgängern an die Behindertenbeauftragte, weil sie nach ihrem Eindruck keine für ihre Kinder zielführenden Beratungs- und Unterstützungsangebote durch die Arbeitsagentur erhalten. Beispielhaft sind folgende Aussagen:

„Die Mutter einer jungen Frau mit Lernbehinderung berichtet, dass ihre Tochter bei der Arbeitsagentur kaum Unterstützung gefunden hat. Bereits im ersten Gespräch wurde ihr mitgeteilt, dass der unter Mühen erreichte Hauptschulabschluss nichts wert sei. Die Beratung durch die Arbeitsagentur sei immer sehr defizitorientiert gewesen, nie umfassend. Jegliche Informationen rund um verschiedene Fördermöglichkeiten hätten die Eltern selbst recherchieren und anlesen müssen und auch die Ausbildungsmöglichkeiten haben sie selbst gesucht. Von der Arbeitsagentur sei immer nur Druck und Ablehnung gekommen: keinen Termin verpassen, keine Vermittlungsgutscheine, etc."

„Die Mutter eines lernbehinderten Schulabgängers einer Förderschule fühlt sich durch die Organisation innerhalb der Arbeitsagentur benachteiligt. Sie kritisiert, dass man mit dem Hinweis ‚GB-Schule' beim Spezialdienst für Werkstätten lande. Es werde weder ein Integrationsdienst eingeschaltet noch erhalte man einen Zugang zu einem Berufsberater."

Besonders die letzte Aussage macht deutlich, dass auch organisatorische Strukturen innerhalb der Arbeitsverwaltung Diskriminierungsrisiken bergen können, nämlich dann, wenn seitens der Arbeitsagenturen davon ausgegangen wird, dass bestimmten Personenkreisen ausschließlich ein Weg der beruflichen Teilhabe offensteht. Insbesondere bei Schulabgänger_innen aus Förderschulen besteht das Risiko, ohne weitere Teilhabealternativen auf eine Werkstatt für behinderte Menschen verwiesen zu werden. Diese Beispiele, ebenso wie die Probleme bei der Gewährung von Persönlichen Budgets, auf die ein Rechtsanspruch besteht, können ein Hinweis auf Benachteiligungen bei der freien Berufswahl sein.

Das Persönliche Budget ist eine besondere Leistungsform für Menschen mit Behinderungen, bei der sie anstelle der ihnen zustehenden Dienst- oder Sachleistungen diese als Geldleistung erhalten. Mit dem Persönlichen Budget haben Menschen mit Behinderungen u. a. die Möglichkeit, Rehabilitationsmaßnahmen betriebsintegriert statt überbetrieblich oder im Berufsbildungsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen durchzuführen. Sie kaufen sich die Maßnahmen selbst ein. Durch den betriebsnahen Ansatz und ihren individuellen Zuschnitt erhöhen die als Persönliche Budgets durchgeführten beruflichen Bildungsmaßnahmen nicht nur die Motivation und damit die Erfolgsquote der jungen Menschen erheblich; sie erweitern für diese Teilnehmer auch die in Betracht kommenden Einsatz- und Berufsmöglichkeiten und damit ihre beruflichen Chancen. Ohne die Leistungsform müssten die Betroffenen, oftmals entgegen ihren Wünschen und Neigungen, auf die durch Ausschreibung der Arbeitsagenturen vorgehaltenen Maßnahmen verwiesen werden.

Allerdings wird die Möglichkeit des Persönlichen Budgets durch die Fachkräfte der Arbeitsagenturen bei den Beratungsgesprächen in der Regel nicht erwähnt und auf Nachfrage häufig abgelehnt. Es liegen sogar Schilderungen vor, dass potenzielle Budgetnehmer_innen und deren Eltern durch Desinformationen zu ihren Pflichten und Anforderungen im Zusammenhang mit dem Persönlichen Budget regelrecht abgeschreckt würden. Die Leistungsform ist nicht teurer als die ausgeschriebenen Maßnahmen, erfordert aber einen gewissen erhöhten Kontroll- und damit Personalaufwand durch die Arbeitsagenturen. Zudem würden dadurch möglicherweise die durch die Agentur im Vorhinein eingekauften Maßnahmeplätze nicht besetzt, sodass sich der Eindruck vermittelt, dass die geschäftspolitische Ausrichtung bestimmter Arbeitsagenturen in dieser Hinsicht zu Benachteiligungen bei der Berufswahl ihrer Kunden führen kann und

damit gegen das Grundrecht auf Berufsfreiheit nach Art. 12 Grundgesetz verstoßen würde. Dazu exemplarisch zwei Beispiele:

„Eine junge Frau mit Lernbehinderung schildert, sie möchte nach ihrem Förderschulabschluss in einer Berufsvorbereitungsmaßnahme den Hauptschulabschluss nachholen und im Anschluss eine Ausbildung zur Verkäuferin im Einzelhandel absolvieren. Sie habe bereits Praktika in verschiedenen Berufsfeldern durchgeführt und nach einem erfolgreichen Praktikum in einem Baumarkt von dort die Zusage, nach einer betriebsintegrierten Berufsvorbereitungsmaßnahme im Rahmen eines Persönlichen Budgets mit entsprechender Unterstützung eine Vollausbildung durchführen zu können. Die Arbeitsagentur lehne dies ab und schlage eine Teilnahme an einer Gruppenmaßnahme (ausgeschriebenen Maßnahme) vor. Aus Sicht der Rehabilitandin bestehen die Nachteile vor allem darin, dass sie keine Möglichkeit des Erwerbs eines Hauptschulabschlusses habe, der Ausbildungs-/Berufswunsch als Verkäuferin im Einzelhandel keine Berücksichtigung finde und lediglich eine theoriereduzierte Ausbildung als Ergebnis der Maßnahme sein soll. Sie habe Widerspruch gegen die Entscheidung eingelegt."

„Mein Eindruck hier in … ist, dass das Persönliche Budget von den Arbeitsagenturen ‚auf subtile Weise sabotiert' wird, weil es eigentlich nicht gewollt ist. Ich habe als Betreuer meines Sohnes (23 Jahre, Down-Syndrom) am 30.09.2015 bei der Arbeitsagentur einen Antrag auf ein Persönliches Budget gestellt. … ich warte nach 10 Monaten immer noch auf eine Entscheidung. Von anderer Stelle aus habe ich erfahren, dass Wartezeiten bis zu einem Jahr zu erwarten sind, dass es sich bei uns also nicht um einen Einzelfall handelt. Für meinen Sohn, dessen weiteres persönliches Schicksal durch dieses Verhalten amtlicher Stellen erheblich behindert ist, stellt dies eine fundamentale Diskriminierung dar. Nach dem Gesetz muss über Anträge zum P. B. innerhalb 7 Wochen entschieden werden. Mein Briefverkehr mit der Arbeitsagentur ist sorgfältig dokumentiert. Ich sehe mich nun gezwungen, einen Anwalt zu beauftragen."

Auf das Persönliche Budget besteht ein Rechtsanspruch. Angesichts der immer noch auftretenden Probleme in der Praxis wird zur Vermeidung von Diskriminierungsrisiken aus Sicht der Beauftragten Folgendes empfohlen: Zum einen sollten die Arbeitsagenturen bei Teilhabeleistungen für Menschen mit Behinderungen regelhaft auf die Leistungsform des Persönlichen Budgets hinweisen, und zum andern sollten in den Arbeitsagenturen personelle und systemorganisatorische Vorkehrungen und Bedingungen geschaffen werden, die geeignet sind, den Mehraufwand aufzufangen und eine „budgetfreundliche" Atmosphäre zu schaffen.

Auch aufgrund von baulichen Gegebenheiten sehen sich Ratsuchende diskriminiert. Eine schwerbehinderte Petentin wies in diesem Kontext auf den fehlenden Datenschutz im Empfangsbereich ihres Jobcenters hin. Der Empfangsbereich sei so offen gestaltet, dass jegliche Gespräche und persönliche Angaben von dritten Personen am Nebenschalter und im Wartebereich mitgehört werden können. Es gäbe weder Trennwände noch einen Extra-Diskretionsraum.

Nach § 35 Abs. 1 SGB I umfasst die Wahrung des Sozialgeheimnisses auch die Verpflichtung, innerhalb des Leistungsträgers sicherzustellen, dass die Sozialdaten nur Befugten zugänglich sind oder nur an diese weitergegeben werden. Durch bestimmte bauliche Gegebenheiten in der Arbeitsverwaltung ist eine Wahrung des Sozialgeheimnisses nicht möglich und wird insbesondere von Menschen mit Behinderungen bei Nachfragen zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen als diskriminierend empfunden. Im vorliegenden Fall hat das Jobcenter eine Verbesserung der Situation zugesagt.

2.3.3 Beratungsanfragen an die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration in Bezug auf Jobcenter und Arbeitsagenturen

Zugewanderte erleben Benachteiligung im Kontext der öffentlichen Arbeitsverwaltung zumeist aufgrund von sprachlichen Barrieren. Dabei ist die zurückhaltende Zurverfügungstellung von Dolmetscherdiensten seitens der Arbeitsagenturen und Jobcenter ein häufiger Kritikpunkt. Daneben stellt auch die fehlende Kenntnis über Angebote der Arbeitsverwaltung und die rechtliche Situation ein ständiges Problem von Zugewanderten dar.

Dies betrifft auch Unionsbürger_innen und deren Familienangehörige, obwohl diese grundsätzlich einen Anspruch auf Gleichbehandlung haben und von Gesetzes wegen nicht schlechter gestellt sind als Deutsche. Tatsächlich finden wenige Unionsbürger_innen Zugang zur Arbeitsmarktförderung. Das liegt zum einen daran, dass sie von dem System des SGB II in den ersten fünf Jahren des Aufenthalts in Deutschland ausgeschlossen sind und daher nicht automatisch entsprechende Förderangebote erhalten. Werden sie im Einzelfall mit Leistungen nach dem SGB XII unterstützt (BSG-Rechtsprechung), bekommen sie ebenfalls keine Angebote zur Arbeitsmarktintegration, da diese im Bereich SGB XII, der Regelungen für Erwerbsunfähige enthält, nicht vorgesehen sind. Es gibt auch keine festgelegte Schnittstelle, die Sozialhilfebezieher_innen an die zuständigen Arbeitsagenturen verweist. Zum anderen wissen viele Unionsbürger_innen nicht um ihre Ansprüche auf Arbeitsmarktförderung nach dem SGB III und können sich deshalb bei den Agenturen nicht melden.

Im Rahmen der Umsetzung der EU-Richtlinie 2014/54/EU wurde in dem Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration die Gleichbehandlungsstelle EU-Arbeitnehmer_innen eingerichtet. Die Gleichbehandlungsstelle hat das Ziel, Unionsbürger_innen in den Rechten, die ihnen im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit in Deutschland zustehen, zu unterstützen. Sie wendet sich aber auch an Fachleute der existierenden Beratungsstrukturen. Zu ihren Aufgaben gehört unter anderem

- Informationen über das Recht auf Arbeitnehmerfreizügigkeit in mehreren Amtssprachen der Mitgliedstaaten der EU bereitzustellen.
- Unabhängige Erhebungen und Analysen durchzuführen oder in Auftrag zu geben und unabhängige Berichte zu veröffentlichen und politische Empfehlungen abzugeben.
- Die Kooperation und den Informationsaustausch innerhalb der bestehenden Beratungsstrukturen in Deutschland zu fördern und als Ansprechpartner für alle Akteure, die im Kontext der Arbeitnehmerfreizügigkeit tätig sind, zu dienen.

Im Rahmen ihrer Aufgaben und ihrer Rolle als Schnittstelle zwischen Betroffenen, Beratungsstellen und Verwaltung strebt die Gleichbehandlungsstelle eine enge Zusammenarbeit und den Austausch mit der Bundesagentur für Arbeit an. Damit sollen viele der auch im Bericht deutlich gewordenen Herausforderungen bei der Sicherstellung der Gleichbehandlung von Unionsbürger_innen bei Teilhabe am Arbeitsmarkt gemeinsam angegangen werden.

2.4 Ergebnisse der Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung“

2.4.1 Zielsetzung und Forschungsfragen

Ziel der Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung“, die von **Martin Brussig und Johannes Kirsch vom Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ) und Dorothee Frings von der Hochschule Niederrhein** im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes erstellt wurde, war die Analyse von Diskriminierungsrisiken und des bestehenden Diskriminierungsschutzes sowie die Beschreibung des Diversity-Managements der öffentlichen Arbeitsvermittlung.

Diskriminierungen erfolgen in Hinblick auf **bestimmte Dimensionen** (auch Merkmale/Kategorien genannt). Besonderes Gewicht liegt in der Studie auf den Dimensionen, die im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) benannt werden, also auf Diskriminierungen aus Gründen der „Rasse“ oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität. Darüber hinaus wird auf das Diskriminierungsmerkmal der „sozialen Herkunft“[140] eingegangen.[141]

Die Studie konzentriert sich dabei auf **Diskriminierungsrisiken**. Diese sind aus der Perspektive der Forscher_innen Konstellationen, in denen eine sachlich nicht gerechtfertigte Behandlung oder Wirkung[142] aufgrund von Unterschieden in Hinblick auf eines der im AGG geschützten Merkmale sowie der „sozialen Herkunft“ mit erhöhter Wahrscheinlichkeit auftreten kann. Der Schwerpunkt liegt auf Diskriminierungsrisiken, die in institutionellen Bedingungen und organisatorischen Abläufen der öffentlichen Arbeitsverwaltung angelegt sind, mithin auf institutionellen und organisatorischen Diskriminierungsrisiken (s. oben Kapitel 2.2). Darüber hinaus werden Diversity-Maßnahmen und der bestehende Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung untersucht.

Die Studie umfasst **zwei übergreifende Forschungsfragen: Erstens** stand die Frage im Fokus, welche institutionellen und organisatorischen Diskriminierungsrisiken bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung identifiziert werden können. Zentraler Anhaltspunkt ist dabei, ob eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung nach Alter, Geschlecht, ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, sexueller Orientierung sowie „sozialer Herkunft“ erfolgt, die sich entweder aufgrund eines Merkmals allein oder auch in intersektionaler Verknüpfung[143] mehrerer Merkmale ergibt.

Zweitens wurde in der Untersuchung gefragt, welche Maßnahmen im Bereich des Diversity-Managements und des Diskriminierungsschutzes in der öffentlichen Arbeitsvermittlung vorliegen sowie welche Regelungslücken noch bestehen.

---

140 Auch wenn die „soziale Herkunft“ nicht im AGG als geschütztes Diskriminierungsmerkmal enthalten ist, wurde die „soziale Herkunft“ als Analysefokus mit aufgenommen, da Umfragen und Forschung nahelegen, dass Diskriminierung aufgrund der „sozialen Herkunft“ auch im Bereich der öffentlichen Arbeitsverwaltung virulent sind (ADS 2016f). Rechtlich ist der Diskriminierungsschutz in Bezug auf die „soziale Herkunft“ aber u. a. in der Grundrechtecharta der Europäischen Union angelegt.

141 Siehe ausführlich zu den im AGG geschützten Merkmalen und der „sozialen Herkunft“ Brussig, Frings, Kirsch 2017, Kapitel 2.6.5

142 Ungleichbehandlungen, die in Hinblick auf eine Kategorie erfolgen, können gerechtfertigt sein, wie der Ausschluss von der Ausbildung zum Piloten wegen bestimmter Erkrankungen oder von der Bewerbung zur Bundeswehr wegen des Alters (Minderjährigkeit). Deshalb wird der Begriff der Diskriminierung in dieser Studie immer für eine ungerechtfertigte Benachteiligung, Herabsetzung oder Ausgrenzung verwendet.

143 Zum Begriff der intersektionalen Diskriminierung s. Kapitel 1.2.1.

2.4.2 Gegenstand der Untersuchung: Organisationsstruktur der öffentlichen Arbeitsverwaltung

Im Fokus der Untersuchung steht die öffentliche Arbeitsvermittlung durch Arbeitsagenturen und Jobcenter. **Arbeitsagenturen** (AA) sind lokale Einrichtungen („Agenturen für Arbeit") der Bundesagentur für Arbeit, die für ein bestimmtes regionales Gebiet zuständig sind (Agenturbezirke). Es gibt in Deutschland 156 Agenturbezirke, die im Regelfall mehrere Landkreise umfassen. Darüber hinaus gibt es zehn Regionaldirektionen, die die Fachaufsicht über die Agenturen für Arbeit in ihrem regionalen Zuständigkeitsbereich ausüben. Zudem verfügt die Bundesagentur für Arbeit über eine Zentrale, die ihren Sitz in Nürnberg hat.

Die **Bundesagentur für Arbeit** (BA) setzt mit ihren Einrichtungen, also der Zentrale, den Regionaldirektionen und den lokalen Arbeitsagenturen, das **Dritte Buch Sozialgesetzbuch** (SGB III) um. Sie ist zuständig für Personen, die der Arbeitslosenversicherung angehören, also entweder Beiträge in die Arbeitslosenversicherung entrichten oder Arbeitslosengeld (oft auch als Arbeitslosengeld I bezeichnet) erhalten. Sie ist darüber hinaus zuständig für die Beratung und Arbeitsvermittlung aller übrigen Personen, sofern sie keine Leistungen der Grundsicherung nach SGB II erhalten. Diese Personen ohne Leistungsbezug, die ebenfalls Dienstleistungen der Arbeitsagenturen beanspruchen können, werden als **„Nichtleistungsbeziehende"** bezeichnet.

Die öffentliche Arbeitsvermittlung wird nicht nur durch die Agenturen für Arbeit organisiert, sondern darüber hinaus durch **Jobcenter**. Es gibt ca. 400 Jobcenter, deren Zuständigkeitsgebiete oft den Landkreisen bzw. kreisfreien Städten entsprechen. Das bedeutet, dass in dem Zuständigkeitsgebiet einer AA stets mehrere Jobcenter tätig sind. Jobcenter sind zuständig für Personen, die Leistungen nach dem **Zweiten Buch Sozialgesetzbuch** (SGB II) beziehen („Grundsicherung für Arbeitsuchende"). Aufgrund der Einführung des „Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt", das auf Vorarbeiten der sog. Hartz-Kommission zurückgeht, wird die Leistung wie auch das System der Grundsicherung oft als „Hartz IV" bezeichnet. Trotz der Bezeichnungen – Grundsicherung für Arbeitsuchende, Arbeitslosengeld II (ALG II) – sind bei weitem nicht alle Personen im erwerbsfähigen Alter, die ALG II beziehen, arbeitslos. Denn Kriterium für den Bezug von ALG II ist nicht Arbeitslosigkeit, sondern Erwerbsfähigkeit und Bedürftigkeit.

Jobcenter gibt es in zwei unterschiedlichen Formen. In der Variante der **„gemeinsamen Einrichtung"** (gE) werden die Jobcenter in Kooperation von lokaler Arbeitsagentur und der Kommune betrieben. Dies ist das Mehrheitsmodell und wird von ca. 300 Jobcentern umgesetzt. Daneben gibt es die Variante der kommunalen Alleinzuständigkeit. Damit wird eine Option des Gesetzgebers genutzt, das SGB II in kommunaler Alleinverantwortung unter Verzicht auf die Arbeitsagentur umzusetzen. Sie werden deshalb als **Optionskommunen oder Optionsmodell oder zugelassener kommunaler Träger** (zkT) bezeichnet. Diesem Modell gehören aktuell 105 Jobcenter an.

Die Identifizierung der Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung bezieht sich somit auf beide Rechtskreise (SGB III und SGB II) und im SGB II auf beide Organisationsmodelle – **„gemeinsame Einrichtungen"** und Optionskommunen –, wobei die Dienstleistungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung (Vermittlung, Beratung) und nicht Geldleistungen für den Lebensunterhalt und die Kosten der Unterkunft betrachtet werden. Allerdings sind aufgrund der stärkeren Zentralisierung in den gemeinsamen Einrichtungen und stärkeren Dezentralisierung in den zugelassenen kommunalen Trägern der Wissensstand und die Untersuchungsmöglichkeiten für die gemeinsamen Einrichtungen besser als für die zugelassenen kommunalen Träger.

2.4.3 Forschungsdesign und Bausteine der Studie

Um Diskriminierungsrisiken zu identifizieren und bestehende Maßnahmen im Bereich Diskriminierungsschutz und Diversity zu erfassen, nutzten die Forscher_innen unterschiedliche Untersuchungsmethoden.

In **Experteninterviews** in vier Anti-Diskriminierungsberatungsstellen (in Berlin, Bremen, Duisburg und Hamburg) wurden die Erfahrungen von Berater_innen zu den Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung erhoben. Dieses Untersuchungsmodul diente der Exploration des Untersuchungsfeldes (vgl. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.2).

In drei **Expertenworkshops** wurden die Erfahrungen und Einschätzungen von Expert_innen aus Wissenschaft und Praxis u.a. von Verbänden und Beratungsstellen zu ausgewählten Diskriminierungsrisiken erhoben. Das Ziel der Expertenworkshops bestand u.a. darin, Diskriminierungsrisiken aufgrund von Schnittstellenproblemen der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu ermitteln. Es wurden Expertenworkshops zu den Diskriminierungsrisiken aufgrund von Behinderung, Migration und Religion sowie Trans*-Gender durchgeführt (vgl. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.3). In einem weiteren Workshop wurden die Handlungsempfehlungen diskutiert.[144]

Durch eine **Literaturanalyse** wird der Stand der sozialwissenschaftlichen Forschung zu den Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung dargestellt. Dabei standen folgende Fragen im Vordergrund: Welche Diskriminierungsrisiken werden thematisiert? Wodurch werden sie verursacht? Wer ist betroffen? Um den deutschsprachigen Forschungsstand zu erheben, wurde in den einschlägigen sozialwissenschaftlichen Datenbanken nach Büchern, Zeitschriftenaufsätzen und Beiträgen in Sammelwerken ab 2005 recherchiert. Darüber hinaus wurden Literatur, die von der ADS im Vorfeld recherchiert worden war, sowie Studien aus den Datenbanken des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, der Hans-Böckler-Stiftung sowie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales als wichtige relevante Forschungsinitiatoren ergänzt. Der Literaturanalyse liegen somit mehr als 280 Titel zugrunde (vgl. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 4).

In der **Rechtsexpertise** werden rechtliche Regelungen bezogen sowohl auf Diskriminierungsrisiken als auch auf Nachteilsausgleiche durch gesetzliche Regelungen und ermessenslenkende Weisungen bei der Erbringung von Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung in den Rechtsbereichen des SGB II und SGB III untersucht. Einbezogen werden neben den nationalen und internationalen gesetzlichen Regelungen auch weitere Rechtsverordnungen, die in der öffentlichen Arbeitsverwaltung angewendet werden, sowie Dienstanweisungen und Handlungsempfehlungen der BA (vgl. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5).

Über **Zielvereinbarungen** kann die Arbeit der öffentlichen Arbeitsvermittlung gesteuert werden. Gewissermaßen als Spezialfall der **Dokumentenanalyse** werden in einem Modul der Studie Zielvereinbarungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales mit der Bundesagentur für Arbeit einerseits sowie den Bundesländern andererseits zum SGB II mit Blick auf Diskriminierungsrisiken und Maßnahmen des Diskriminierungsschutzes analysiert (vgl. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 6).

Die **Dokumentenanalyse** umfasst Selbstbeschreibungen, Konzepte und Arbeitsanweisungen der Arbeitsagenturen und Jobcenter im Zuständigkeitsbereich der Bundesagentur für Arbeit, die die Kommunikation

144 Eine Liste der an den jeweiligen Expertenworkshops teilnehmenden Organisationen findet sich im entsprechenden Kapitel der Studie (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.3).

mit Arbeitsuchenden, ihren Zugang zu Leistungen (v. a. arbeitsmarktpolitische Dienstleistungen der Vermittlung, Beratung und Förderung), Entscheidungen der Arbeitsverwaltung gegenüber den Arbeitsuchenden und den Umgang mit internen und externen Konflikten oder Beschwerden regeln. Ziel der Dokumentenanalyse ist, Diskriminierungsrisiken und Maßnahmen des Diskriminierungsschutzes nachzugehen, wie sie anhand von Dokumenten der öffentlichen Arbeitsvermittlung deutlich werden, die für die Arbeit von Fach- und Führungskräften handlungsleitend sind (vgl. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 7).

In insgesamt acht **Kurzfallstudien** in vier Regionen mit jeweils einer Arbeitsagentur und einem Jobcenter – davon eins in kommunaler Trägerschaft – wurde die Wahrnehmung und Bewertung von Diskriminierungsrisiken und von Maßnahmen des Diskriminierungsschutzes durch die Beschäftigten vor Ort erhoben. Der Auswahl der vier Regionen lag die Zielsetzung zugrunde, eine möglichst breite Vielfalt – hinsichtlich geografischer Lage, Stadt-Land-Unterschieden und der Arbeitsmarktsituation – einzufangen. In die leitfadengestützten Experteninterviews wurden Fach- und Führungskräfte sowie die Beauftragten für Chancengleichheit einbezogen. Insgesamt wurden 31 Interviews durchgeführt, transkribiert und unter Zuhilfenahme des Softwareprogramms MAXQDA inhaltsanalytisch ausgewertet. Durch die inhaltliche Analyse einschlägiger sprachlicher Äußerungen, die durch theoretische Überlegungen und eigene Kenntnisse des **Forscherteams** über das jeweilige Handlungsfeld angeleitet wurde, konnten die Forscher_innen auf die Wahrscheinlichkeit des Vorkommens diskriminierender Handlungen in ausgewählten Feldern schließen. Die Kurzfallstudien sind nicht repräsentativ, erfassen aber typische Risikostrukturen und Schutzmechanismen (vgl. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 8).

2.4.4 Reichweite der Ergebnisse der Untersuchung

Entsprechend dem Ziel der Untersuchung, nicht tatsächlich erfolgte Diskriminierungen in der Arbeitsverwaltung festzustellen, sondern Prozesse mit erhöhtem Diskriminierungsrisiko zu identifizieren, wird in dieser Studie nicht das Ausmaß an Diskriminierung gemessen. Es geht in der Studie vielmehr darum, **wahrscheinliche Diskriminierungsrisiken** in Prozessen der öffentlichen Arbeitsverwaltung möglichst genau zu beschreiben und die Gründe sowie die betroffenen Personengruppen bzw. Lebenskonstellationen darzulegen.

Die Modulstruktur des Forschungsprojektes (s. oben) erlaubt es den Forschenden, eine Vielzahl von Perspektiven von Beteiligten (z. B. Betroffene, Beschäftigte, Führungskräfte, externe Expert_innen) einzubeziehen und unterschiedliche Zugänge von Sozialwissenschaften und Rechtswissenschaften zu nutzen. **Das Forschungsdesign ist jedoch nicht darauf ausgelegt, flächendeckende bzw. repräsentative Ergebnisse vorzulegen.** Möglich sind jedoch die exemplarische Identifizierung von Diskriminierungsrisiken sowie die Entwicklung von Handlungsempfehlungen.

Aufgrund der **Flüchtlingszuwanderung** im Jahr 2015 haben sich Rahmenbedingungen für die Arbeitsagenturen und Jobcenter geändert. Vielerorts entstanden Initiativen oder wurden bestehende Initiativen weiterentwickelt, um Geflüchtete in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Beispielsweise wurden in Nordrhein-Westfalen Integration Points eingerichtet, also Stellen, in denen Arbeitsagenturen und Jobcenter zusammenarbeiten, damit beim typischen Übergang aus dem Rechtskreis des SGB III zum Rechtskreis des SGB II und dem damit verbundenen Zuständigkeitswechsel von der Agentur zum Jobcenter Reibungsverluste vermieden werden. In die vorliegende Untersuchung konnten diese Entwicklungen nicht mehr eingehen. Auch die Beziehungen zwischen der Bundesagentur für Arbeit und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sind in Veränderung begriffen. Insgesamt – dies war auch der Tenor des entspre-

chenden Expertengesprächs[145] – stellt sich die Bundesagentur in hoher Geschwindigkeit auf die massiven Veränderungen aufgrund der Flüchtlingszuwanderung ein, was aber im vorliegenden Bericht nicht berücksichtigt werden konnte.

Die **Datenlage** in Bezug auf Forschungsliteratur, Dokumente und Statistiken ist für den Bereich der gemeinsamen Einrichtungen deutlich besser als für die Jobcenter in alleiniger kommunaler Trägerschaft. Die stärkere Zentralisierung der gemeinsamen Einrichtungen erleichtert den wissenschaftlichen Zugang. Aus diesem Grund stammen die meisten Analysen der Untersuchung aus dem Bereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung, der von der Bundesagentur für Arbeit mitverantwortet wird. Obwohl in die Kurzfallstudien auch ein Jobcenter in kommunaler Alleinzuständigkeit einbezogen wird, muss der Kenntnisstand zu den Diskriminierungsrisiken, zum Diskriminierungsschutz und zum Diversity-Management in den zugelassenen kommunalen Trägern als schlechter bewertet werden als für die Jobcenter in gemeinsamen Einrichtungen.

In den Institutionen der Arbeitsverwaltung geht es nicht in erster Linie um Risiken durch entwürdigende Behandlungen durch einzelne Mitarbeiter_innen (s. dazu aber Kapitel 2.3 und 1.5.5.5); sondern vor allem um institutionell und organisatorisch bedingte ungerechtfertigte Benachteiligungen wie soziale Ausgrenzungen durch fehlenden Zugang zu Ressourcen. Auch diese institutionellen Diskriminierungsrisiken können die Menschenwürde verletzen (Rädler 1999, S. 24; Mahlmann in Rudolf und Mahlmann 2007, § 1 Rn. 8; Baer, 2004, S. 207).

Auch mit den vorhandenen Einschränkungen können die bestehenden Diskriminierungsrisiken empirisch gestützt benannt und Wege des Diskriminierungsschutzes aufgezeigt werden.

Die Studie kann keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben und beschränkt sich zudem auf die Gesetzes- und Weisungslage. Nicht berücksichtigt werden die umfangreichen Programme und Projekte der Arbeitsverwaltung, die auf Nachteilsausgleiche für bestimmte Adressatengruppen gerichtet sind und erhebliche Effekte im Ausgleich tatsächlich bestehender Nachteile am Arbeitsmarkt zeitigen.

2.4.5 Rahmenbedingungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung und damit verbundene Diskriminierungsrisiken

Es gibt unterschiedliche Rahmenbedingungen, welche die Arbeitsprozesse in der öffentlichen Arbeitsvermittlung bestimmen und beeinflussen können. An dieser Stelle werden ausgewählte Rahmenbedingungen vorgestellt, die zum besseren Verständnis der Arbeitsprozesse der öffentlichen Arbeitsvermittlung beitragen. Dabei wird auch gezeigt, welche Diskriminierungsrisiken diese Rahmenbedingungen bergen bzw. wie sie dazu führen, dass andere Prozesse in der öffentlichen Arbeitsverwaltung diskriminierungsanfällig werden.

Zunächst wird kurz darauf eingegangen, welchen rechtlichen Zielbestimmungen die öffentliche Arbeitsvermittlung unterliegt und welches Verständnis bzw. Selbstverständnis damit verbunden ist. Dabei zeigt sich, dass die öffentliche Arbeitsvermittlung als Dienstleistungsorganisation vor allem am Interesse der Arbeitsuchenden orientiert sein sollte, aber auch Eigeninteressen der Organisation handlungsleitend sind (Kapitel 2.4.5.1). Im folgenden Abschnitt wird auf die Personalstruktur, die damit verbundene Arbeits-

145 Siehe dazu ausführlich Expertenworkshop „Ethnische Herkunft und Religion“ (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.3)

belastung der Mitarbeitenden der öffentlichen Arbeitsvermittlung und die Qualifikation der Fachkräfte eingegangen (Kapitel 2.4.5.2). Die Qualifikation und die damit verbundene Professionalität der Fachkräfte können sich auch auf die Ermessensentscheidungen auswirken, wie im nächsten Kapitel zu Ermessenspielräumen dargestellt wird (Kapitel 2.4.5.3). Im Anschluss daran wird auf die Betreuungsrelation und den Kundenkontakt näher eingegangen, welche sich auf die Qualität der Beratung auswirken können (Kapitel 2.4.5.4). Diskriminierungsrisiken in Verbindung mit der Steuerung nach Kennzahlen werden im darauf folgenden Abschnitt analysiert (Kapitel 2.4.5.5). Dabei wird auch auf die Veränderung der Kennzahlen in den letzten Jahren eingegangen. Abschließend wird die Wahrnehmung der öffentlichen Arbeitsvermittlung durch Arbeitsuchende und die Öffentlichkeit sowie die damit verbundene Kundenzufriedenheit beleuchtet (Kapitel 2.4.5.6).

2.4.5.1 Zielbestimmung der Arbeitsvermittlung: rechtliche Perspektive und Selbstverständnis als Dienstleistungsorganisation

Es gibt verschiedene rechtliche Prinzipien und Zielsetzungen, welche der öffentlichen Arbeitsverwaltung einen Rahmen geben. Die zentrale rechtliche Zielbestimmung für die Arbeitsverwaltung ist die **Vermeidung von Arbeitslosigkeit** und der „Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt“ (§ 1 SGB III). Die aktivierende Arbeitsmarktpolitik fokussiert auf Qualifikation, Motivation und Leistungsbereitschaft (§ 1 Abs. 1 Satz 2 SGB III). Ausgangspunkt ist somit zunächst der sog. **„Normalarbeitsuchende“** ohne besondere gesundheitliche, geschlechtsspezifische, familiäre oder soziale Bedarfe. Zum Ausgleich werden abweichende besondere Bedarfe unter dem Begriff der **Vermittlungshemmnisse**[146] erfasst und zur Überwindung besondere **Förderinstrumente** geschaffen. Die **Gleichstellung der Geschlechter** wird als durchgehendes Prinzip der Arbeitsverwaltung benannt (§ 1 Abs. 1 Satz 3 SGB III) und als besondere Förderziele auf die Beseitigung der Benachteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt (§ 1 Abs. 2 Nr. 4 SGB III) und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf (§ 8 SGB III) konkretisiert. Das SGB II bindet den gesetzlichen Auftrag des **Erhalts der Erwerbsfähigkeit und der Eingliederung in Arbeit an die Achtung der Menschenwürde** (§ 1 Abs. 1 SGB II) und den Ausgleich geschlechtsspezifischer (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 SGB II), familienspezifischer (§ 1 Abs. 2 Nr. 4 SGB II) und behinderungsspezifischer (§ 1 Abs. 2 Nr. 5 SGB II) Nachteile. Betont wird in § 1 SGB II vor allem die Ausrichtung auf die Verringerung bzw. Beendigung der Hilfebedürftigkeit erwerbsfähiger Leistungsberechtigter (BA 2016c, S. 11).

Die **grundlegende Orientierung der Arbeitsverwaltung an der Achtung des Menschen** (Art. 1 Abs. 1 GG Menschenwürde), der Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 GG Freiheitsgarantie) und Gleichheit (Art. 3 GG) muss in den Leistungsgesetzen nicht festgeschrieben werden; sie ergibt sich bereits aus der Verfassungsbindung der öffentlichen Verwaltung (Art. 1 Abs. 3 GG). Dennoch wurde das Ziel, ein Leben in **Würde zu ermöglichen**, mit der Gesetzesänderung vom 24.03.2011 (BGBl. 2011, Teil I, S. 453) ins SGB II aufgenommen. Die Betonung des menschenwürdigen Lebens ist dabei vor allem auf die finanziellen Leistungen des SGB II gerichtet und nicht auf die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung. Daraus erklärt sich auch der Unterschied zum SGB III, welches beitragsbezogene finanzielle Leistungen anbietet, aber nicht der Existenzsicherung dient (vgl. Kapitel 2.4.2). Im Bereich der aktiven Arbeitsvermittlung wird die Ausrichtung auf die verfassungsrechtlichen Grundsätze damit weniger herausgehoben als bei den monetären Leistungen.

146 Die Arbeitsverwaltung arbeitet mit Kundenkategorien, die an persönlichen und sozialen Merkmalen der Arbeitsuchenden anknüpfen, und bewertet diese hinsichtlich ihrer Auswirkungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt. Im Rechtsbereich des SGB II und SGB III wird hierzu durchgängig der Begriff des „Vermittlungshemmnisses“ verwendet.

Aber nicht nur rechtliche Grundlagen bestimmen die Arbeit der öffentlichen Arbeitsvermittlung, sondern auch ihr Verständnis als Dienstleistungsorganisation. Wie in der Literaturanalyse der Studie vorgestellt, wird die **Arbeitsvermittlung** als **Bürokratie** interpretiert, die sich durch regelgebundene Abläufe, Arbeitsteilung, disziplinierte Amtsausübung, Hierarchie, Amtsgehorsam, Auswahl aufgrund von Kompetenzen, die durch Zeugnisse o. ä. beglaubigt sind, sowie Aufstiegsmöglichkeiten aufgrund von Seniorität und/oder Kompetenz auszeichnet (Blau 1955, S. 1 sowie Weber 1980, orig. 1920).

Dabei kann die Arbeitsvermittlung als **soziale Dienstleistungsorganisation** verstanden werden, die Menschen in ihrer Verschiedenheit an Voraussetzungen, Motiven und Interessen als „raw material" behandelt und auf deren Veränderung zielt mit der Absicht, ihre Wohlfahrt zu schützen und zu stützen (Hasenfeld 1983, S. 1). Sie erreicht dies, indem Personen einen bestimmten Weg innerhalb der Dienstleistungsorganisation durchlaufen und dadurch zusätzliche Attribute wie Fähigkeiten *(people processing technologies)* erhalten, indem sie Technologien anwenden, die auf die Unterstützung von Menschen zielen *(people sustaining technologies)* und Technologien nutzen, die auf eine Verhaltens- oder Zustandsänderung von Menschen zielen, welche erforderlich scheint, weil sie von gesellschaftlichen Normen abweichen *(people changing technologies)* (Hasenfeld 1983). **Arbeitsvermittlungsorganisationen sind in diesem Sinne soziale Dienstleistungsorganisationen.** Sie wenden *people processing technologies* an, indem sie Menschen zunächst klassifizieren und auf Grundlage der Klassifizierung weiter verfahren (s. Kapitel 2.4.6.1), sie wenden ebenso *people sustaining technologies* an, indem sie die Abwicklung der finanziellen Arbeitslosenunterstützung übernehmen, und sie verfügen über *people changing technologies*, indem sie durch verschiedene Maßnahmen daran mitwirken, dass Arbeitslose ihre Fähigkeiten erweitern und auf dieser Grundlage eine Beschäftigung finden.

Soziale Dienstleistungsorganisationen sind von der **Gesellschaft mandatiert**, sie sind aber auch **Organisationen mit Eigeninteressen**. Sie bilden deshalb sowohl offizielle als auch operative Ziele aus, die zueinander in Konflikt geraten können (Hasenfeld 1983, S. 88). Für die Analyse von Diskriminierungsrisiken sind deshalb nicht entweder die offiziellen (rechtlichen) oder die operativen Ziele von Interesse, sondern das Verhältnis zwischen beiden.

Soziale Dienstleistungsorganisationen lassen sich nach der **Art der Beziehungen zu ihren zugeordneten Klient_innen** unterscheiden.[147] Die Interessen von sozialen Dienstleistungsorganisationen sowie ihren Nutzer_innen werden als „grundverschieden" angenommen. Dabei gibt es sowohl aufseiten der Klient_innen wie aufseiten der Organisation unterschiedliche Möglichkeiten, die Beziehung jeweils zu ihren Gunsten zu verändern (Hasenfeld 1983, S. 177). Im Fall der öffentlichen Arbeitsvermittlungen ist die Beziehung jedoch **stark asymmetrisch** zulasten der Arbeitsuchenden, deren wichtigstes „Instrument" ist, auf die Dienste der Arbeitsvermittlung (damit aber auch auf ihren Leistungsanspruch) zu verzichten. Einspruchsmöglichkeiten der Arbeitsuchenden und Drohungen mit verweigerter Gefolgschaft sind schwach, sodass bei starker Unzufriedenheit lediglich der Austritt bleibt (vgl. Hirschman 1970).

Damit wird deutlich, dass schon im Verständnis der öffentlichen Arbeitsvermittlung als soziale Dienstleistungsorganisation **ungleichheitsgenerierende Mechanismen** liegen können wie etwa durch das asymmetrische Verhältnis zwischen der öffentlichen Arbeitsvermittlung und deren Nutzer_innen als auch durch das z. T. konfliktreiche Verhältnis zwischen Eigeninteressen und den Interessen der Nutzer_innen (s. Kapitel 2.4.5.5).

147 Sowohl der Klienten- als auch der Kundenbegriff sind problematisch, da sie die Beziehung mit ihren asymmetrischen Rechten und Verpflichtungen sowie Macht- und Einflussverhältnissen nicht angemessen wiedergeben. Soweit möglich, werden beide Begriffe in der Studie des Forschungsteams vermieden.

2.4.5.2 Personalstruktur, Arbeitsbelastung und Qualifikationen der Fachkräfte der öffentlichen Arbeitsvermittlung

Um die Arbeitsprozesse der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu verstehen, ist es auch wichtig, einen Blick auf die Personalstruktur der Jobcenter und Arbeitsagenturen zu werfen. Die öffentliche Arbeitsvermittlung und insbesondere die Jobcenter sind, wie in der Literaturanalyse herausgearbeitet wird, von einer spezifischen Personalstruktur geprägt. So waren 2014 unter den gut 50.000 Jobcenter-Beschäftigten etwa zwei Drittel von der BA und ein Drittel von den Kommunen entsandt worden. Etwa 10 Prozent hatten einen **befristeten Arbeitsvertrag**. Die Fluktuation wird mit 15 bis 20 Prozent pro Jahr angegeben (Sell 2015, S. 222). Demnach würde sich alle fünf bis sechs Jahre der Personalbestand eines Jobcenters komplett austauschen – seit Einrichtung der Jobcenter im Jahr 2005 also rechnerisch knapp zwei Mal. Dies hat nach Sell eine **„historisch einmalige Deprofessionalisierung"** zur Folge (ebd., S. 223-225). Die Personalarbeit in den Jobcentern könne sich nicht mehr auf die systematisch fachlich geschulten Absolvent_innen des mittleren oder höheren Dienstes der öffentlichen Verwaltung stützen. Hinzu komme fehlende Weiterbildung und Einarbeitungszeit. Weiterhin werde in der Personalentwicklung der Jobcenter ignoriert, dass in den Jobcentern mehr zu leisten sei als nur die Arbeitsmarktintegration, als auch die Tatsache der starken Heterogenität (und der sich daraus ableitenden Unterstützungsbedarfe) der Adressat_innen.

Der Befund der Literaturanalyse spiegelt sich auch in den drei durchgeführten Expertengesprächen wider. Nach Aussagen der Expert_innen bergen Jobcenter mehr Diskriminierungsrisiken als die Arbeitsagenturen. Dies wird auf die höhere Personalfluktuation, größere Anteile von Seiteneinsteiger_innen und eine generell schwächere Qualifikationsgrundlage des Personals zurückgeführt, während den Arbeitsagenturen ein höheres Qualifikationsniveau bescheinigt wird (vgl. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 4.3.2). Auch in den Kurzfallstudien wird die hohe Zahl von befristet beschäftigten Seiteneinsteiger_innen unter den Vermittlungsfachkräften als Diskriminierungsrisiko identifiziert. Es wird argumentiert, dass das Handeln von befristet beschäftigten Seiteneinsteiger_innen eher fehleranfällig sei, weil sie in der für sie vorgesehenen kurzen Vorbereitungsphase nicht in der Lage seien, das volle Leistungsspektrum zu überblicken und sachgerecht einzusetzen. Dies könne sich vor allem negativ auf Kund_innen mit komplexen Bedarfen wie z. B. Menschen mit einer Behinderung oder ältere Arbeitsuchende auswirken. Zusätzlich besteht die Gefahr, dass mit dem Weggang von Beschäftigten nach Auslaufen der befristeten Verträge das Spezialwissen – auch im Hinblick auf bestimmte Gruppen von Kund_innen – der betreffenden Mitarbeiter_innen verlorengeht. So kann die Befristung von Beschäftigten, die vor allem in den Jobcentern, aber auch in den Arbeitsagenturen vorkommt, als indirektes Diskriminierungsrisiko wirken.

Neben den befristeten Arbeitsverträgen und der damit einhergehenden Personalfluktuation, kann auch die enge Kennzahlensteuerung eine Arbeitsbelastung darstellen (s. Kapitel 2.4.5.5). Darüber hinaus wird in der Literaturanalyse aufgezeigt, dass das subjektive Verhältnis von **Anforderungen und Anerkennung** *(Effort-Reward-Imbalance)* bei Beschäftigten von Jobcentern aus dem Gleichgewicht geraten kann, womit erhebliche Erschöpfungs- und Gesundheitsrisiken für die Beschäftigten verbunden sein können. Das Verhältnis von Anforderung und Anerkennung bewegt sich im Durchschnitt aller Jobcenter-Beschäftigten in einer Größenordnung, die als gesundheitsgefährdend anerkannt ist (Matiaske et al 2015, S. 156f.). Tatsächlich zeigen Matiaske et al. (2015), dass die ERI der Jobcenter-Beschäftigten ungünstiger ausfällt als bei Beschäftigten sowohl in der Privatwirtschaft als auch im Öffentlichen Dienst und sogar stärker als in ausgewählten sozialen Dienstleistungen (Sozialarbeit, Polizei/Rechtswesen, ebd., S. 159). Wenn bereits für den Durchschnitt der Beschäftigten ein gesundheitsgefährdender Wert gemessen wird, dürfte er beim am stärksten belasteten Drittel oder Viertel der Beschäftigten noch einmal deutlich darüber liegen. Diese Belastungen stellen zwar noch nicht per se ein Diskriminierungsrisiko dar, doch können sie insgesamt die Arbeit der Fachkräfte negativ beeinflussen und sollten daher in den Blick genommen werden.

2.4.5.3 Ermessensspielräume und Ermessensentscheidungen

Zunächst einmal ist aus der Sicht des Forschungsteams[148] festzuhalten, dass es Handlungs- bzw. Ermessensspielräume nicht nur deshalb gibt, weil nicht alle Eventualitäten von Einzelfällen vorab geregelt werden können, sondern auch deshalb, weil Handlungsspielräume sowohl im Interesse der Politik als auch von Führungskräften und Fachkräften liegen können (Dittmar 2015, S. 73f.).

Die Arbeit in der öffentlichen Arbeitsvermittlung ist durch eine **breite Ermessensausübung** gekennzeichnet (s. dazu ausführlich Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 4.3.3.2). So sind nahezu alle Leistungen der Qualifizierung und Arbeitsmarktintegration (Ausnahme Vermittlungsgutschein für ALG I-Beziehende nach § 45 Abs. 7 SGB III) als Ermessensleistung ausgestaltet. Die Ausübung des Ermessens verlangt eine sorgfältige Abwägung der Interessen der Arbeitsuchenden gegen die öffentlichen Interessen; hierbei sind insbesondere die Grundsätze der **Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit** nach § 7 Satz 1 SGB III und nach § 3 Abs. 1 Satz 4 SGB II zu beachten. Das Gebot der Wirtschaftlichkeit erlaubt es, die bestehende Haushaltslage bzw. die Ansätze im Eingliederungstitel als einen Gesichtspunkt einzubeziehen (BSG vom 27.06.1996 – 11 RAr 107/95); ermessensfehlerhaft sind jedoch Entscheidungen, die mit der Erschöpfung der verfügbaren Mittel begründet werden (BSG vom 25.10.1990 – 7 RAr 14/90; Rademacker in Hauck und Noftz 2012, Rn. 46, 47). Die sorgfältige Beachtung dieser Grundsätze bereitet angesichts des Arbeitsaufkommens und der Fallzahlen in den Arbeitsagenturen und den Jobcentern zwangsläufig Probleme (Schweiger 2014, S. 452), die nur durch die genaue Strukturierung des Entscheidungsprozesses und die Entwicklung von Entscheidungskriterien (s. BSG vom 27.06.1996 – 11 RAr 107/95; BSG vom 11.11.1993 – 7 RAr 52/93) zu regulieren sind (Schmidt und Dietermann, NZA 2014, S. 1192).

Wie in der Rechtsexpertise der Studie aufgezeigt, kommt es immer wieder zu Ermessensfehlern. Beispielsweise kommt es zur Ermessensunterschreitung, wenn Mitarbeiter_innen annehmen, die beantragte Leistung müsse wegen Erschöpfung des Budgets abgelehnt werden. Der gesetzliche Zweck kann missachtet werden, wenn etwa Leistungen bewilligt werden, die keinen Nutzen für die Arbeitsmarktintegration haben. Fehlerhaft ist auch, wenn eine Leistung abgelehnt wird, weil die Anspruchsteller_innen zu fordernd auftreten oder sich von einem Beistand (§ 13 Abs. 4 SGB X) begleiten lassen. Auch die Nichtberücksichtigung der persönlichen Verhältnisse kann einen Fehler in der Ermessensausübung darstellen, wenn etwa Qualifizierungsmaßnahmen abgelehnt werden, weil die Antragsteller_innen aus gesundheitlichen, familiären oder sprachlichen Gründen ohne fachliche Überprüfung für ungeeignet gehalten werden. Diese Fehleranfälligkeit kann ein Diskriminierungsrisiko darstellen, weil beispielsweise individuelle Lebenslagen von Menschen mit Behinderungen, Alleinerziehenden oder Trans*Personen nicht ausreichend berücksichtigt werden (s. Kapitel 2.4.6.1).

Aber nicht nur die Fehleranfälligkeit im Hinblick auf die Ermessensausübung kann zu Diskriminierungsrisiken führen, sondern auch die systematische Praxis, dass **Entscheidungen im Rahmen des gesetzlich eröffneten Ermessens ohne schriftliche Bescheide und ohne Begründung** erfolgen. Das birgt ein hohes Diskriminierungsrisiko, wie das Forschungsteam darlegt. Problematisch ist dabei, dass die Entscheidungsgründe den Antragsteller_innen vorenthalten werden und somit unmittelbare sowie mittelbare Diskriminierung nicht wahrgenommen werden können (s. Kapitel 2.4.6.4).

148 Der Begriff Forschungsteam bezieht sich im vorliegenden Text immer auf Martin Brussig, Dorothee Frings und Johannes Kirsch, die gemeinsam die Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung“ erstellt haben.

Relevant werden, wie in der Literaturanalyse gezeigt, die Ermessensentscheidungen beispielsweise bei der Entscheidung über knappe Ressourcen im Kontext der Vergabe von Dienstleistungen in der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Dabei haben die Beschäftigten in der Regel von der Leitung vorgegebene oder individuelle **Ermessensspielräume**, um mit der beträchtlichen Anzahl von Personen, die sie zu betreuen haben, zurechtzukommen (s. Kapitel 2.4.5.4). Generell – so auch in der öffentlichen Arbeitsvermittlung – können bei der Nutzung von Ermessensspielräumen verschiedene Mechanismen wie ***Bias und Creaming oder Parking*** wirkmächtig werden:

- ***Bias*** („Voreingenommenheit") resultiert aus Präferenzen der Beschäftigten gegenüber Klient_innen, aber auch aus moralischen Vorstellungen über die Angemessenheit des Hilfebedarfs (und die Ursachen der Hilfebedürftigkeit) und teilweise auch aus subjektiven Einschätzungen daraus.

- ***Creaming*** ist die Konzentration der knappen Ressourcen auf jene, die wahrscheinlich am ehesten zur Erfüllung der Erfolgskriterien der Sozialbehörden beitragen. *Creaming* lässt sich zurückführen auf die Unvollständigkeit bzw. die Schwierigkeit, präzise und umfassende Erfolgskriterien zu definieren.

- Während *Creaming* die Strategie der übermäßigen Konzentration auf die „leichten" Fälle ist, ist ***Parking*** – das Abschieben in Zonen der Nicht-Unterstützung – die dazu komplementäre Strategie im Umgang mit den „schwierigen" Fällen, deren Unterstützung kostspielig wäre.

Diese Mechanismen zeigen nicht nur mögliche Diskriminierungsrisiken im Kontext von Ermessensspielräumen (s. Kapitel 2.4.6.1) auf, sondern verweisen auf die Bedeutung der Arbeitssituation der Beschäftigten und der notwendigen Professionalität der Fachkräfte (Ausbildung, Weiterbildung, Zugangsvoraussetzungen), wie im Folgenden noch dargestellt werden wird.

Trotz der oben dargestellten Diskriminierungsrisiken, die mit Ermessensspielräumen und Ermessensentscheidungen verbunden sein können, gibt es unterschiedliche Einschätzungen über den genauen Zusammenhang von Ermessensspielräumen und Diskriminierungsrisiken. Während einerseits die Risiken weiter Ermessensspielräume betont werden (Terpe 2012), verweisen andere Autor_innen andererseits auf die Risiken fehlender Ermessensspielräume, die zu ungerechtfertigter Gleichbehandlung führen können (Schütz et al. 2011b). Als ein Ausweg aus diesem nur scheinbaren Dilemma zwischen Ermessen und Standardisierung wird **eine hohe Professionalität der Fachkräfte bei der Ermessensausübung gesehen**, die gewährleisten könne, dass Diskriminierungsrisiken im Rahmen der Ermessensausübung wirksam begrenzt werden (Grimm/Plambeck 2013, S. 56; Behrend et al. 2006). Dabei wird Professionalität mit einer hohen Qualifikation und Kompetenz gleichgesetzt. Tatsächlich umfasst der Prozess der Professionalisierung, wie vom Forschungsteam aufgezeigt wird, auch den Gewinn an **fachlicher Autonomie** (und Abgrenzung zu anderen Berufsgruppen), was beispielsweise die Selbstdefinition beruflicher Standards und die Selbstorganisation in Berufsverbänden einschließt (Abbott 1988). Trotz entsprechender Bestrebungen[149] sind die Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte nach Einschätzung des Forschungsteams ganz unabhängig von dem Umfang an Qualifizierungen, die sie durchlaufen haben, von einer professionellen Autonomie in diesem Sinne zu weit entfernt, als dass sie professionell agieren könnten (s. dazu ausführlich Brussig/Frings/Krisch 2017, Kapitel 4.3.3.2). So kann zwar die Professionalität der Fachkräfte dazu beitragen, dass Diskriminierungsrisiken bei der Ermessensausübung eingedämmt und weniger fehlerhafte Ermessensentschei-

149 Zu diesen Bestrebungen ist etwa das Grundlagenpapier zur Beratungskonzeption zu zählen (Rübner und Sprengard 2011), das den Anschluss an die Fachliteratur sucht, oder auch Bestrebungen, Formen des Fallmanagements im Jobcenter von unabhängigen Berufsverbänden zertifizieren zu lassen.

dungen getroffen werden. Dieser Professionalität können aber nicht nur die befristeten Verträge (s. oben), sondern auch die zu gering ausgebildete fachliche Autonomie im Wege stehen.

Um Ausübung des Ermessens klarzustellen und Diskriminierungsrisiken im Kontext von Ermessensentscheidungen zu reduzieren, sind **ermessenslenkende Weisungen** zulässig und erforderlich. Sie verfolgen das Ziel, eine einheitliche Anwendungspraxis der gesetzlichen Regelungen durch die Mitarbeiter_innen der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu gewährleisten (Hänlein 2001, S. 73). Ein gleichmäßiger Qualitätsstandard im Hinblick auf die Ermessensausübung lässt sich aus der Sicht des Forschungsteams allerdings nur durch (öffentlich zugängliche) Checklisten und Dokumentationspflichten erreichen. Nicht zuletzt ist die Arbeitsverwaltung auch gegenüber ihren Mitarbeiter_innen verpflichtet, die Handlungsoptionen, Leistungsvoraussetzungen und Verfahrensregelungen verständlich aufzubereiten und so zu systematisieren, dass sie auch bei der schnellen Abfolge von Gesetzesänderungen noch nachvollzogen werden können. Eine gute Vermittlung der Leistungsvoraussetzungen, Verfahrensregelungen und Handlungsoptionen kann somit die mit der Ermessensausübung verbundenen Diskriminierungsrisiken reduzieren und trägt gleichzeitig zur Professionalisierung der Fachkräfte bei.

Darüber hinaus müssen, um Diskriminierungsrisiken einzudämmen, aus der Sicht des Forschungsteams Ermessensentscheidungen erkennen lassen, dass u. a. bereits bestehenden Benachteiligungen am Arbeitsmarkt wegen eines Diskriminierungskriteriums durch besondere Förderung oder Unterstützung entgegengewirkt wird, stereotypen Berufswahlentscheidungen alternative Wahlmöglichkeiten entgegengesetzt werden, Entscheidungen nicht zur Vermeidung von angemessenen Vorkehrungen getroffen wurden und die Wünsche der Arbeitsuchenden berücksichtigt wurden (s. Kapitel 2.4.6).

2.4.5.4 Kundenkontakt und Betreuungsrelation

Auch der Kundenkontakt und die Betreuungsrelation sind Rahmenbedingungen, welche die Arbeitsprozesse in der öffentlichen Arbeitsvermittlung beeinflussen und Diskriminierungsrisiken enthalten können. Wie in der Literaturanalyse dargelegt, kann der **Kundenkontakt** bei sozialen Dienstleistungsorganisationen wie der öffentlichen Arbeitsverwaltung von verschiedenen Problematiken geprägt sein. So kann beispielsweise die zahlenmäßig große Nachfrage („Massenandrang", „Druck der Flure") die umfassende Zielverfolgung der Arbeitsvermittlung behindern (Lipsky 1980, S. xii). Auch sollte daraus, dass Bürger_innen zu ihren vollen Rechten ermutigt werden sollen, nicht folgen, dass Bürokratien überfordert werden (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 4.2).

Insgesamt ist die **Arbeitssituation der Beschäftigten gegenüber den Klient_innen durch ein Spannungsverhältnis von Beistand und Entfremdung** gekennzeichnet. Es wird von den Beschäftigten erwartet, dass sie hilfebedürftigen Menschen beistehen und ihr Wissen und ihre Fähigkeiten nutzen, dass die Klient_innen angesichts knapper Ressourcen die bestmöglichen Dienstleistungen erhalten. Diese Absicht kann dazu führen, dass die Beschäftigten in Rollenkonflikte geraten, wenn der Beistand nur einzelnen Personen gewährt werden kann und bei großen Fallzahlen verwässert wird, also nicht alle Personen gleichermaßen unterstützt werden können. Auch kann die Absicht der bestmöglichen Unterstützung mit Prioritäten der Behörde in Konflikt treten oder dem Ziel entgegenstehen, dass die Klient_innen in ihrer Selbstständigkeit gestärkt werden sollen (Lispky 1980, S. 74). Die Gefahr der Entfremdung erwächst zum einen aus diesen Rollenkonflikten, zum anderen auch daraus, dass die Beschäftigten in der Regel nur für einen engen Ausschnitt von Klient_innen tätig sind, wenig Kontrolle über die Ergebnisse ihrer Arbeit haben, die Voraussetzungen ihrer Tätigkeit nicht beeinflussen können und dass sie ihr Arbeitstempo nur bedingt kontrollieren können (s. unten). Diese Rollenkonflikte können Diskriminierungsrisiken beinhalten, wenn sie dazu füh-

ren, dass Fachkräfte bei der bestmöglichen Unterstützung die individuellen Interessen und Bedarfe der Klient_innen der öffentlichen Arbeitsverwaltung nicht genügend berücksichtigen (s. Kapitel 2.4.6.1) oder gar der Aktivierung der Eigeninitiative entgegenwirken.

Wie in der Rechtsexpertise der Studie aufgezeigt wird, liegt im Kontext der öffentlichen Arbeitsmarktintegration der Fokus des Kundenkontakts auf der **Aktivierung der Eigeninitiative** der zu Vermittelnden. Im SGB II soll dies durch einen „persönlichen Ansprechpartner" für jede_n Erwerbsfähige_n als Grundlage für das Konzept des Fallmanagements eingelöst werden (vgl. Deutscher Bundestag 2003, BT-Drs. 15/1516 S. 54). Der Auftrag der Fallmanager_innen wurde vom Bundessozialgericht beschrieben als Prozess, durch den „die individuellen Kompetenzen des Hilfebedürftigen, seine Lage zu verändern, gestärkt werden" (BSG vom 22.09.2009 – B 4 AS 13/09 R, Rn. 26). Das Gesetz verzichtet jedoch auf die Bestimmung der Qualifikation und der Befugnisse der „persönlichen Ansprechpartner" und enthält keine subjektiven Rechtsansprüche. Hieraus können Diskriminierungsrisiken erwachsen, wie schon oben mit Verweis auf die Bedeutung der Professionalität der Fachkräfte deutlich gemacht wurde.

Der Zeiteinsatz – **Betreuungsrelation** – im Rahmen des Fallmanagements wird in § 44c Abs. 4 SGB II so geregelt, dass für die Betreuung **von Leistungsberechtigten unter 25 Jahren ein Personalschlüssel von 1:75 und für die Leistungsberechtigten über 25 ein Schlüssel von 1:150 vorgesehen ist**. Die Qualifizierung der Beschäftigen soll dadurch gewährleistet werden, dass für jede_n Mitarbeiter_in ein Qualifizierungsplan aufgestellt wird (§ 44c Abs. 5 SGB II). Die Umsetzung dieses Qualifizierungsplans wird, wie in der Rechtsexpertise dargestellt, eher skeptisch betrachtet, weil es, hinsichtlich der zeitlichen und qualitativen Ansprüche im Rahmen der bestehenden Ressourcen kaum umzusetzen sei (Ehrentraut et al. 2014, S. 41; Harich in Rolfs et al., Stand 2016, § 14 SGB II, Rn. 5).

Die oben dargestellte **Betreuungsrelation ist ein häufiger Indikator zur Beschreibung der Arbeitssituation von Vermittlungsfachkräften**. Dieser und ähnliche Indikatoren sind in mehrfacher Hinsicht problematisch. Erstens werden die Arbeitsbelastungen nicht nur durch die Anzahl, sondern auch durch die Charakteristika des zu betreuenden Personenkreises geprägt. Zweitens hängt die Arbeitsbelastung auch von den verfügbaren Ressourcen ab, um mit den zu betreuenden Personen umzugehen. Drittens beeinflussen Veränderungen in den Ressourcen und Veränderungen in den Fallzahlen die Arbeitsbelastungen. Dies drückt sich aber in dem statistischen Indikator zur Betreuungsrelation nicht aus. Zwei Vermittlungsfachkräfte mit der gleichen Zahl zugeordneter Personen sind unterschiedlichen Belastungen ausgesetzt, wenn sich für den einen die Zahl erhöht und den anderen die Zahl verringert hat. Viertens wird sowohl mit Soll-Daten für die Personalplanung argumentiert als auch mit dem realen Ist-Betreuungsaufkommen, das wegen unbesetzter Stellen und Fehlzeiten unter den Vermittlungsfachkräften regelmäßig höher ist als der Sollwert. Fünftens schließlich ist die „Betreuungsrelation" als Indikator nicht eindeutig definiert. Von Interesse ist insbesondere, ob die Zahl der zu betreuenden Personen pro Vermittlungsfachkraft oder pro Beschäftigten in der öffentlichen Arbeitsvermittlung ermittelt wird. Letztere umfasst neben dem Leitungspersonal insbesondere die Leistungsabteilung, die Eingangszone und weitere unterstützende Dienste. Infolgedessen werden vom Forschungsteam in den unterschiedlichen Studien, die sich mit der Betreuungsrelation befassen, unterschiedliche Werte berichtet, die aber folgende **Gemeinsamkeiten** aufweisen:

- Stets lagen die berichteten Betreuungsrelationen oberhalb der im SGB II angestrebten vorgegebenen Zielwerte von 1:150 bzw. 1:75 für Jugendliche unter 25 Jahren (s. oben).
- Die Betreuungsrelationen sind günstiger für Vermittlungsfachkräfte, die Jugendliche betreuen, als im „Regelgeschäft".

- Im SGB III sind die Betreuungsrelationen günstiger als im SGB II. Im SGB II aber gibt es größere Anteile von Personen, die nicht oder nur selten einbestellt werden und wenig Betreuungsaufwand auslösen (nicht arbeitslose Leistungsbeziehende, z. B. erwerbstätige Aufstocker_innen).
- Wo es spezielle Teams für Personen mit schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen gibt, ist die Betreuungsrelation günstiger als im „Regelgeschäft"; die bessere Betreuungsrelation wird als Voraussetzung für eine intensivere Betreuung gesehen.
- Im „Regelgeschäft" gilt – insbesondere im SGB II – die Fallzahlenbelastung als zu hoch, um eine individuelle Betreuung zu gewährleisten.
- Vor der Organisationsreform waren die Fallzahlenbelastungen (insbesondere in den Arbeitsagenturen) nicht niedriger.

Auch wenn die konkreten Auswirkungen der Betreuungsrelation auf den konkreten Vermittlungserfolg umstritten sind, legen international die meisten Studien nahe, dass eine günstige Betreuungsrelation die Arbeitsqualität verbessert (Hainmüller et. al 2011) und damit auch Diskriminierungsrisiken verbeugen kann. Diese Vermutung stützt sich darauf, dass **mit einer niedrigen Betreuungsrelation individuelle Ressourcen und Problemlagen besser erkannt und bearbeitet werden können**. Die Auswirkungen der Betreuungsrelation auf Diskriminierungsrisiken sind folglich zweischneidig: Eine ungünstige Betreuungsrelation birgt die Gefahr, dass besondere Problemlagen nicht erkannt oder unzureichend bearbeitet werden, während eine günstige Betreuungsrelation das Risiko birgt, dass die intensiveren Kontrollen nur selektiv durchgeführt werden. Allerdings stehen die Risiken, aufgrund einer ungünstigen Betreuungsrelation schwer vermittelbare Personen nicht genügend zu erreichen, im Vordergrund der Literatur (und auch der Diskussion innerhalb der BA).

Aus der Perspektive des Forschungsteams der Studie können mangelnde Zeit in Verknüpfung mit einer ungünstigen Betreuungsrelation und der Qualifizierung von Beschäftigten ein Risiko des *„Creaming"* und „Parking" (s. Kapitel 2.5.5.3) zulasten von Leistungsberechtigten mit besonderen Bedarfen bewirken. Um Diskriminierungsrisiken in diesem Kontext entgegenzuwirken, sind konkretere gesetzliche Vorgaben zum Erstgespräch und zur zeitlichen und fachlichen Erstellung der Potenzialanalyse erforderlich.

2.4.5.5 Diskriminierungsrisiken aufgrund der Steuerung nach Kennzahlen

Kennzahlen bzw. insgesamt das Zielsteuerungssystem der Arbeitsagenturen und Jobcenter stehen immer wieder in der Kritik und werden als Diskriminierungsrisiko angesehen (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 4.3.2.1 und 8.2.1). So wurden das Zielsteuerungssystem und die damit verbundenen Kennzahlen der Arbeitsagenturen (SGB III) 2014 in einem **Bericht des Bundesrechnungshofs** kritisiert (Bundesrechnungshof 2014). Laut dieses Berichtes fördere das Kennzahlensystem die Vernachlässigung von Arbeitslosen mit Vermittlungshemmnissen, denn wenn jede Vermittlung in den Arbeitsmarkt gleichviel zählt, konzentrieren sich Vermittlungsbemühungen in Folge vor allem auf Arbeitsuchende mit guten Integrationschancen (s. oben *Creaming*). Dies widerspricht dem gesetzlichen Auftrag, gerade „Personen mit erschwerter beruflicher Eingliederung" zu unterstützen (s. Kapitel 2.4.5.1). Die Prüfer_innen des Bundesrechnungshofes stellten überdies fest, dass die Vermittlungsbemühungen mit der Dauer der Arbeitslosigkeit abnehmen.

Durch den Organisationsumbau der BA und den Aufbau der Jobcenter im Zuge der Hartz-Reformen hat die **Steuerung nach Kennzahlen** stark an Bedeutung gewonnen. Inzwischen verfügt die BA über ein sehr

ausdifferenziertes Kennzahlensystem, das nicht nur die Zielvereinbarungen zwischen der BA und dem BMAS als Aufsichtsbehörde umfasst, sondern auch die Steuerung innerhalb der BA auf ihren verschiedenen Ebenen (Zentrale, Regionaldirektionen, Agenturen sowie Jobcenter, und auch innerhalb der Jobcenter bis hinein in einzelne Teams).

Wie in der Literaturanalyse gezeigt, erlauben Kennzahlen und Statistiken zunächst, die Zielerreichung zu überprüfen. Sie können deshalb ein effektives Instrument der Steuerung und Kontrolle sein. Allerdings wirken sie nur selektiv: Je nach genauer Art der Kennzahl **betonen sie ausgewählte Aspekte der Vermittlungsarbeit und vernachlässigen andere**, die dann wiederum durch weitere Kennzahlen erfasst werden, wenn sie wichtig genug sind. Wenn beispielsweise die Zahl der Gespräche zwischen Vermittler_innen und Arbeitsuchenden erfasst wird, dann beschleunigt dies die Gespräche, aber mit dem Risiko, dass schwierige Gespräche vorschnell beendet werden, ohne dass es zu einem Jobangebot kommt (Blau 1955, S. 47). Eine weitere typische Folge von Kennzahlen ist, dass sie den **Wettbewerb innerhalb einer Organisation** verschärfen können. Dies benachteiligt Teams, die beispielsweise auf kollegiale Zusammenarbeit mit anderen Stellen angewiesen sind, wie u. a. Teams für die Vermittlung von Menschen mit Behinderungen. Die Einführung von Kennzahlen kann also die Arbeitsbeziehungen der Vermittler_innen untereinander (und zu ihren Vorgesetzten) verändern.

Auch Ochs, Hielscher et. al. stellten für den von ihnen untersuchten Zeitraum von **2002 bis 2005 eine sehr starke Steuerung nach Kennzahlen** fest. Doch schon der wichtigsten Kennzahl der BA überhaupt, der „Integrationszahl" (Anzahl der in Beschäftigung vermittelten Arbeitsuchenden), bescheinigten sie, für die Leistungsfähigkeit der BA „nur begrenzt aussagekräftig" zu sein, weil sie stark von nicht beeinflussbaren Prozessen, insbesondere der wirtschaftlichen Entwicklung, abhängt. Vor allem aber sorge die Vielzahl von Kennzahlen aus unterschiedlichen Bereichen für „erhebliche Friktionen und Steuerungsinkonsistenzen" (vgl. iso-institut und Ochs 2006, S. 5). Zudem verweisen sie auch darauf, dass durch kennzahlengetriebene Steuerung und die Betonung der Wirtschaftlichkeit das Risiko entsteht, dass „nur noch in Kunden investiert (wird), für die sich die Investition betriebswirtschaftlich ‚rechnet'" (siehe *Creaming*; Kapitel 2.4.5.3). Nach einer Studie im Auftrag des BMAS hat allerdings die **Bedeutung der Kennzahlen und die „Kennzahlengläubigkeit" in der jüngeren Vergangenheit spürbar abgenommen** (ISG und Steria Mummert Consulting 2013, S. 195). Diese Einschätzung wird auch durch die Analyse der Zielvereinbarungen im SGB II bestätigt (s. unten). Dennoch wurde festgestellt, dass die Anforderungen zur Erhebung von Statistiken und die Überprüfung von Kennzahlen in den Jobcentern als „Pflichtübung" betrachtet und nicht zur Umsetzung und Weiterentwicklung von Qualitätsansprüchen genutzt wurde (ebd., S. 193). Trotz der abnehmenden „Kennzahlengläubigkeit" können, wie vom Forschungsteam u. a. in der Literaturanalyse herausgearbeitet, Zielvorgaben, Controlling und Zielsteuerung zu einer erheblichen Arbeitsbelastung der Beschäftigten von Jobcentern und Arbeitsagenturen führen, wenn Kennzahlen erfüllt werden müssen.

In den **Zielvereinbarungen zwischen dem BMAS und der BA** dominieren Kennzahlen, die die Dauer der Arbeitslosigkeit und die Häufigkeit der Integrationen in Beschäftigung sowie das Verlassen des Leistungsbezuges (Arbeitslosengeld, ALG II) betreffen. Diese Zielvereinbarungen beziehen sich ausschließlich auf jene Jobcenter, an denen die BA beteiligt ist, also auf die sog. gemeinsamen Einrichtungen (s. Kapitel 2.4.2). Die Kennzahlensysteme und das mit ihnen verbundene Monitoring wurden im Laufe der Jahre ausdifferenziert. So werden Frauen sehr oft separat ausgewiesen.

In der **Analyse dieser Zielvereinbarungen** wird vom Forschungsteam aufgezeigt, dass es einen Kernbestand an zwei Kennzahlen gibt, die sich unmittelbar aus dem gesetzlichen Auftrag des SGB II ableiten lassen und die in allen Zielvereinbarungen aller Jahre anzutreffen sind, nämlich das **finanzielle Ausmaß der Hilfebedürftigkeit** und die **Integrationen in Erwerbstätigkeit**. Beide Hauptkennzahlen bergen konkret

das Risiko des *Creaming* und *Parking* (s. Kapitel 2.4.5.3). Dies ist konkret ein Diskriminierungsrisiko für Personen, von denen erwartet wird, dass sie nur mit überdurchschnittlichem Aufwand in Beschäftigung integriert werden können, wie z. B. Ältere, behinderte Menschen, aber auch Alleinerziehende mit mehreren Kindern (weil dann das Einkommen höher sein muss als von Singles, um den Leistungsbezug zu verlassen). Anhand der Zielvereinbarungen des BMAS mit der BA zum SGB II ist aber, wie das Forschungsteam darstellt, zu erkennen, dass v. a. zwischen ca. 2009 und 2012 versucht wurde, Diskriminierungsrisiken zu begrenzen. Dafür wurde eine Reihe von Vereinbarungen in den Zielvereinbarungen ergänzt, welche diese inhärenten Diskriminierungsrisiken begrenzen. Hierzu gehören

- eine explizite Berücksichtigung von Personen im Langzeitbezug und damit von Personen mit schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen,
- der Verzicht auf die Quantifizierung insbesondere bei den Leistungen zum Lebensunterhalt,
- eine stärkere Berücksichtigung qualitativer Aspekte des Vermittlungsprozesses und
- eine zunehmende Berücksichtigung von Personengruppen mit hohen Diskriminierungsrisiken, insbesondere Menschen mit Behinderung, aber etwa auch Alleinerziehenden bzw. Müttern, in den Zielvereinbarungen.

Auf einer allgemeinen Ebene lässt sich feststellen, dass einige Ziele darauf gerichtet sind, auf dem Arbeitsmarkt bestehende Diskriminierungen abzubauen bzw. auszugleichen. Dies gilt dort, wo sich die Ziele auf Personengruppen richten, die besonders oft mit Benachteiligungen konfrontiert werden (z. B. Menschen mit Behinderungen, Alleinerziehende). Ein anderer Teil des Diskriminierungsschutzes besteht darin, Fehlanreize in den Zielvereinbarungen zurückzunehmen und dadurch Diskriminierungsrisiken abzubauen. Festzuhalten ist aber auch, dass für die Zielvereinbarungen des BMAS mit den Ländern – welche dann für die Arbeit der Jobcenter in kommunaler Alleinzuständigkeit gelten – diese Entwicklung bislang nicht erkennbar ist (s. dazu ausführlich Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 6).

Durch die oben beschriebene Steuerung mit Kennzahlen (bzw. Zielvorgaben) entsteht in den Jobcentern und Arbeitsagenturen ein starker Fokus auf die Vermittlungserfolge. Dadurch besteht für **Vermittlungsfachkräfte** grundsätzlich ein Anreiz, ihre knappen zeitlichen Ressourcen auf diejenigen Arbeitsuchenden in ihrem Zuständigkeitsbereich zu konzentrieren, bei denen Vermittlungserfolge mit dem geringsten Aufwand zu erreichen sind, während die Bemühungen erst nachrangig auf Arbeitsuchende mit größeren Vermittlungshemmnissen gerichtet werden. Die Verteilung der in den Jobcentern vorhandenen Unterstützungsressourcen auf die einzelnen Arbeitsuchenden wird nicht nach **problembezogenen Kriterien** vorgenommen (jede_r Arbeitsuchende muss die Unterstützung erhalten, die seiner/ihrer individuellen Problemlage angemessen ist), sondern geschieht nach **ökonomischen Gesichtspunkten** (möglichst großer Vermittlungserfolg mit geringstmöglichem Aufwand) und ist somit diskriminierungsanfällig. Eine solche Praxis ist aus Sicht des Forschungsteams umso wahrscheinlicher, (a) je stärker die Kennzahlensteuerung auf reine Vermittlungserfolge ausgerichtet ist, und (b) je umfangreicher und heterogener der Pool von Arbeitsuchenden im Zuständigkeitsbereich einer Vermittlungsfachkraft ist.

Wie die durchgeführten **Kurzfallstudien** aufzeigen, haben Akteur_innen in Leitungsfunktion der Jobcenter ein grundsätzliches Bewusstsein für die oben beschriebenen durch Kennzahlen induzierten Diskriminierungsrisiken (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 8.2.1). Dies zeigt beispielsweise die Äußerung eines Vertreters eines untersuchten Jobcenters (ein zugelassener kommunaler Träger).

„Wie gesagt von meinem Verständnis her: Diskriminierung als intentionale Benachteiligung sehe ich weniger als Risiko. Natürlich … es gibt Creaming-Effekte, die auch in der Gesamtsteuerung im SGB II-Bereich ihre Wirkung entfalten, wo das Risiko besteht, dass bestimmte Personengruppen nicht im gleichen Umfang eine Förderung erfahren, wie andere, die möglicherweise dem Arbeitsmarkt näherstehen. Das ergibt sich aus dem Gesamtsteuerungsprozess und weniger aus einer Situation heraus, wo ein einzelner Berater den Kunden benachteiligt, ausgrenzt, wie auch immer." (Jobcenter 01, Abteilungsleiter Steuerung)

Was die Bundesagentur für Arbeit betrifft, halten die interviewten Führungskräfte systemisch bedingte *Creaming* – und *Parking*-Risiken für weitgehend ausgeräumt, seit die BA vor ca. zwei Jahren ein Umsteuern in ihrem Zielsystem vorgenommen habe. Die damit einhergehende Ausdifferenzierung des Kennzahlensystems sollte den Interviewangaben zufolge zu vermeiden helfen, dass Arbeitsuchende mit besonderen Integrationshemmnissen schlicht „geparkt" werden. Die Vorsitzenden der Geschäftsführung von zwei untersuchten Arbeitsagenturen wiesen auf die Lernschritte hin, welche die BA diesbezüglich getan habe. So sei das Kennzahlensystem dahingehend umgebaut worden, dass – neben der Nachhaltigkeit der Integrationen – auch die Situation schwächerer Kund_innen in den Blick genommen wird. Dies bestätigt auch den in der Analyse der Zielvereinbarungen beschriebenen Trend, dass Diskriminierungsrisiken im Kennzahlensystem in den letzten Jahren eingedämmt wurden.

Auch zeigen die Interviews im Rahmen der Kurzfallstudien auf, dass die Differenzierung des Systems der Zielvorgaben für einzelne Gruppen wie z. B. Menschen mit Behinderungen sogar vorteilhaft sein kann. In analoger Weise werden auch unter den Arbeitsuchenden ohne Behinderung – ausgehend von Analysen des Bestands an Arbeitsuchenden – regelmäßig neue Zielgruppen bestimmt, für die jeweils spezifische Maßnahmenpakete geplant werden. Diese größere Differenzierung des Zielsystems und die Bereitstellung zielgruppenspezifischer Unterstützungsmaßnahmen werden in den Interviews als Beleg für die Bemühungen um Vermeidung von *Creaming* und *Parking* angeführt:

„Also dieses Zielsystem ist also breit aufgefächert, so dass auch jede Gruppe, jede Einheit von den Strukturen der Arbeitslosen, mit denen wir es zu tun haben, auch entsprechend bedient werden können. Es gibt ja immer früher, dass es ja dann schon losgeht mit der Planung für das nächste Jahr, welche Maßnahmen wollen wir planen, wie sieht die Struktur des Bestandes aus, des Potenzials, und welche Maßnahmen müssen wir anbieten, damit wir für das vorhandene Potenzial auch was vorhalten können. Also von daher wird diese Vermutung oder wie auch immer so ein bisschen dadurch entschärft." (Arbeitsagentur 03, BCA)

Trotz aller Differenzierung von Zielvorgaben und Kennzahlen zeigen die in den Kurzfallstudien geführten Interviews aber auf, dass die Jobcenter **jeweils als Ganzes doch einem Druck, jährlich einen bestimmten Zielwert an Integrationen in Erwerbsarbeit zu erreichen**, unterliegen:

„Wir unterliegen ja einer gewissen Steuerungslogik, d. h. es gibt gewisse Ziele, die auch zentral, sag ich mal, besprochen werden. Das sind die sog. Angebotswerte und jedes Team hat also eine gewisse Größe an Integration pro Jahr zu bringen. … Da ist natürlich jeder Teamleiter interessiert, seine Zielwerte zu erreichen. Und der schafft natürlich auch Instrumente, wie er sie schaffen kann und lässt einiges liegen, was nicht zielfördernd ist, z. B. die Arbeit mit bestimmten Langzeitarbeitslosen." (Jobcenter 03, Bereichsleiter Integration)

Insgesamt weisen die diesbezüglichen Aussagen in den Fallstudien eine große Vielfalt auf. Sie reichten von Aussagen, dass diese Vorgaben nicht unmittelbar verhaltenssteuernd wirken, über die Aussage, sie seien in ihrem „Hinterkopf" durchaus präsent, bis zu der Einschätzung, dass ihr Handeln im Wesentlichen daran orientiert sei, den Arbeitsuchenden die Unterstützung zukommen zu lassen.

Die Kurzfallstudien zeigen aber auch auf, dass nicht die Kennzahlen für die Arbeit der Vermittlungsfachkräfte maßgeblich sein müssen, sondern die individuellen *Profiling-Ergebnisse* (s. Kapitel 2.4.6.1) und die daraus abgeleiteten Handlungsbedarfe.

> *„...lassen sich die Mitarbeiter wenig von den eigentlichen Kennzahlen als solches jetzt lenken und würden sagen: ‚Dann engagiere ich mich da jetzt nicht.' Nein, also wir haben da unsere Profilings, und wenn jemand in diesem Aktivierungsprofil zum Beispiel ist, dann ist das die ganz klare Aufgabe, den Kunden erst mal zu aktivieren, um dann vielleicht eine Förderung vornehmen zu können." (Arbeitsagentur 01, Beratungsfachkraft Reha-SB)*

In diesem Zusammenhang wird darüber hinaus auf das geltende **Kundenkontaktdichtekonzept**[150] verwiesen, das bei der Terminierung von Beratungsgesprächen eine Bevorzugung von arbeitsmarktnahen Kund_innen gar nicht zulasse, da alle Kund_innen einer Vermittlungskraft in regelmäßigen Abständen eingeladen werden, ohne dass dies einem spezifischen Steuerungsmechanismus – also ob die Personen einfach zu vermitteln sind – unterliegt. Wie jedoch die folgende Passage aus dem Interview mit einer BCA verdeutlicht, ist (zumindest) unsicher, ob dieser Routine, Beratungstermine für alle Arbeitsuchenden grundsätzlich in festen zeitlichen Rhythmen vorzusehen, in allen Einrichtungen und Vermittlungsteams gefolgt wird:

> *„Ich weiß, dass das in den Teams, auch in den Geschäftsstellen, unterschiedlich gehändelt wird, wenn es darum geht: Vergabe eines Beratungstermins. Wenn ich jemanden dann da bevorzuge, oder aber sage ‚nö, die schiebe ich immer wieder nach hinten, weil, sie ist nicht so wichtig. Ich nehme jetzt erstmal die Job-to-Job-Kunden', also die, die gerade arbeitslos geworden sind, ‚und dann versuche ich, die erstmal schnell in Arbeit zu bringen'." (Arbeitsagentur 02, BCA)*

Als zentrales Ergebnis der Kurzfallstudien ist festzuhalten, dass das für Systeme mit vermittlungsbezogener Kennzahlensteuerung typische Diskriminierungsrisiko in Form von *Creaming* und *Parking* im Bereich der BA nach Einführung eines differenzierteren und auf qualitative Merkmale ausgerichteten Systems von Zielvorgaben und Kennzahlen abgemildert wurde. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Druck, Vermittlungsziele zu erreichen, aufgehoben wäre, denn die Interviews mit Vermittlungsfachkräften deuten darauf hin, dass sie sich in ihrer Arbeit nach wie vor am Erreichen von Vermittlungserfolgen orientieren. Sie stellen zugleich heraus, dass sie bestrebt seien, allen Arbeitsuchenden die Unterstützung zukommen zu lassen, die angesichts ihrer Situation angemessen ist, und verweisen in diesem Zusammenhang u. a. auf die Bedeutung des *Profilings* für die Weichenstellungen in Richtung individuell angemessener „Behandlungspfade". **Dies verweist auf die entscheidende Wichtigkeit einer sorgfältig durchgeführten Kundensegmentierung** (siehe Kapitel 2.4.6.1) für die Abmilderung von *Creaming*- und *Parking*-Risiken.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass in **kennzahlenorientierten Systemen** grundsätzlich das Risiko besteht, dass solche Arbeitsuchenden, bei denen Vermittlungserfolge leichter zu erreichen sind, bevorzugt behandelt werden. Allerdings hat die Bundesagentur für Arbeit aus der Sicht des Forschungsteams die damit verbundenen Diskriminierungsrisiken teilweise erkannt und daraufhin mit einer organisatorischen Differenzierung der Vermittlungsarbeit ihr Ziel- und Kennzahlensystem differenzierter ausgestaltet, um auch die spezifischen Bedarfe „marktfernerer" Kund_innengruppen zu berücksichtigen und Vermittlungs-

150 Das Kundenkontaktdichtekonzept enthält Vorgaben, in welcher Häufigkeit Personen zu Beratungsgesprächen eingeladen werden sollen. Es wird lokal erarbeitet bzw. festgelegt. Über das Kontaktdichtekonzept kann nicht nur die Intensität der Aktivierung von Arbeitsuchenden gesteuert werden, sondern auch die anfallende Arbeitslast verteilt werden.

erfolge bei unterschiedlichen (Ziel-)Gruppen entsprechend zu würdigen. Dies entbindet die Einrichtungen der Arbeitsvermittlung aber nicht davon, weiterhin kontinuierlich zu prüfen, ob einschlägige Risiken in den entsprechend geänderten Systemen fortbestehen. Darüber hinaus kann die Vielzahl von Kennzahlen, wie oben ausgeführt, zu Steuerungsinkonsistenzen führen und auch der Weiterentwicklung von Qualitätsansprüchen entgegenstehen. Beides kann Diskriminierungsrisiken bergen.

2.4.5.6 Wahrnehmung der Arbeitsvermittlung durch Arbeitsuchende und die Öffentlichkeit sowie Kundenzufriedenheit

Nachdem auf die Zielsetzung, Personalstruktur und andere Rahmenbedingungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung eingegangen wurde, soll abschließend nun dargestellt werden, wie die öffentliche Arbeitsvermittlung von außen, also durch die Arbeitsuchenden, wahrgenommen wird. Dies liefert auch Hinweise darauf, welche Diskriminierungsrisiken aus der Sicht der Betroffenen wahrgenommen werden.

Erfahrungsberichte **von Arbeitsuchenden** thematisieren regelmäßig Erlebnisse „auf dem Amt", wie in der Literaturanalyse der Studie anhand unterschiedlicher Quellen belegt wird. Typische Probleme, die benannt werden, sind die schlechte Erreichbarkeit der Jobcenter, unverständliche Bescheide und widersprüchliche Auskünfte. Verbreitet ist das **Gefühl der Herabwürdigung** sowohl im Beratungsgespräch als auch durch das SGB II-Regime insgesamt (Ames 2007, S. 59 und 95). Dies deckt sich auch mit der Analyse der Beratungsanfragen an die ADS und andere Antidiskriminierungsberatungsstellen (s. Kapitel 2.3.1).

Eine Untersuchung der Diakonie Hamburg kommt zu dem Schluss: „Die Arbeitsverwaltung wird von den Teilnehmer/innen meist als Gegenspielerin, nicht aber als eine hilfreiche Instanz wahrgenommen. (...) Nahezu alle Teilnehmer/innen fühlen sich den SGB Institutionen mehr oder weniger ausgeliefert." (Diakonie Hamburg 2010, S. 7). Besonders markant ist die **Erfahrung der Rechtsunsicherheit**. Empfangsbestätigungen werden nur auf Nachfragen ausgehändigt, Nachfragen und Beschwerden seitens der ALG II-Beziehenden sind oft der (vermutete bzw. wahrgenommene) Grund für eine anschließende Schlechterbehandlung. Die Nutzung individueller Handlungsspielräume durch die Vermittlungsfachkräfte wird als Willkür wahrgenommen und als diskriminierend erlebt (ebd., S. 8). In einem Follow-up wurde speziell den Erfahrungen der ALG II-Beziehenden mit dem Jobcenter nachgegangen (Diakonie Hamburg 2012). Dabei wurde nicht einfach eine schlechte, sondern eine **unwürdige Behandlung** durch das Jobcenter festgestellt. Besonders problematisch scheint das Auftreten gegenüber Jugendlichen und Personen mit Migrationshintergrund zu sein. Die Gründe für dieses Verhalten werden teils in gesetzlichen Vorgaben des SGB II und dem gesellschaftlichen Diskurs (Ames 2007), teils in Arbeitsvorgaben und Kennziffern der lokalen Jobcenter vermutet (Diakonie 2010, s. oben Kapitel 2.4.5.5). Genannt werden auch bürokratische Komplikationen sowie eine dem SGB II inhärente Logik oder Kultur der Disziplinierung und die Personalpolitik der Jobcenter, die ihre Beschäftigten oft nur befristet anstellen und Qualifizierungen unterlassen (Diakonie 2012, S. 16 f., s. Kapitel 2.4.5.2 und Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 4.3.1).

Aber auch die im Rahmen der Studie geführten Experteninterviews mit Antidiskriminierungsberatungsstellen ergaben, dass sich Betroffene, die sich an diese Beratungsstellen wandten, von Unfreundlichkeit in Jobcentern und Arbeitsagenturen berichteten und vielfach die fehlende Transparenz von Entscheidungen beklagten (s. Kapitel 2.4.6.3). Ebenfalls mehrfach wurde auf die baulichen Gegebenheiten verwiesen, die daran beteiligt sind, dass Unfreundlichkeit und Intransparenz entstehen können. Beispiele hierfür sind unübersichtliche Eingangszonen, schwer auffindbare Beschwerdebriefkästen und fehlende Unterstellmöglichkeiten zum Schutz vor Wind und Wetter für Wartende, die sich bereits vor der Öffnungszeit eingefunden haben (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.3).

Nicht leicht zu vereinbaren mit diesen insgesamt sehr kritischen Befunden ist die **„Kundenzufriedenheit“** der Personen, die die Dienste der Arbeitsagentur in Anspruch genommen haben bzw. nehmen mussten. Zwar ist im Vergleich zu einer ähnlichen Messung im Jahr 2000 die Kundenzufriedenheit um ca. 10 Prozentpunkte gesunken, aber immer noch gab etwa die Hälfte der befragten Personen an, mit der Arbeit der Agentur „zufrieden“ oder „sehr zufrieden“ gewesen zu sein (Hess et al. 2004, S. 44 bis 50). Die Kundenzufriedenheit wurde stark vom Alter beeinflusst (je älter, desto mehr Zufriedene), von der Wahrnehmung der Dienstleistungsqualität, von der Sanktionserfahrung und – möglicherweise etwas überraschend – zwar signifikant, aber effektiv nur geringfügig davon, ob die Agentur Stellenangebote unterbreiten konnte (ebd., S. 50). Auch eine aktuellere Untersuchung bestätigt für den Bereich des SGB II Zufriedenheitswerte, die mit den kritischen Berichten von Antidiskriminierungs- und Beratungsstellen (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 4.3.1.3) und der sehr kritischen Haltung der Öffentlichkeit insgesamt nicht so recht zusammenzupassen scheinen (Tisch 2010). Das Urteil über die Dienstleistungsqualität hängt hier u. a. vom Alter und dem Migrationshintergrund sowie von der erlebten Aktivierung ab. Die Tatsache, ob man bereits eine sanktionierende Leistungskürzung hinzunehmen hatte, beeinflusst das Urteil zur Dienstleistungsqualität ebenso wie die Tatsache, ob man aktuell in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme ist. Dabei wird die **Freundlichkeit der Vermittlungsfachkräfte** etwas besser eingeschätzt als ihr direkter Beitrag für eine bessere Situation. Aber immerhin etwa die Hälfte aller ALG II-Beziehenden gab in einer repräsentativen Befragung im Jahr 2008 an, dass die eigenen Vorstellungen berücksichtigt werden, während eine knappe Hälfte (also etwas weniger) die Meinung vertrat, dass im Jobcenter nur Forderungen gestellt werden, ohne Unterstützung zu bieten. Selbst unter denen, die bereits eine Sanktion zu verzeichnen hatten, gaben etwa zwei Drittel an, dass die Mitarbeiter_innen „freundlich und hilfsbereit“ sind (ebd., S. 7).

Um die Diskrepanzen zwischen Bevölkerung, Betroffenenberichten und repräsentativen Befragungen der Adressat_innen zu erklären, genügt es nicht, auf die unterschiedlichen Gruppen, ihre Selektivität und ihre unterschiedliche Kenntnis hinzuweisen. Auch das Dilemma der Adressaten_innen der Kundenbefragung, dass einerseits nur ein artikulierter Verbesserungsbedarf tatsächlich Verbesserungen nach sich ziehen kann, andererseits ein artikulierter Verbesserungsbedarf als fehlende Dankbarkeit ausgelegt werden kann und Arbeitsuchende von Vermittlungsfachkräften dann als „unwillig“ deklariert werden (Ludwig-Mayerhofer et al. 2009), dürfte eine Rolle spielen (Lipsky 1980). Wahrscheinlich unterschätzt wird aber ein weiterer Punkt, nämlich dass Arbeitsagenturen und Jobcenter für einen Teil der Personen relevante Dienstleistungen bieten, Unterstützung leisten und in schwierigen Situationen einen Anlaufpunkt darstellen.

Hinzugefügt sei an dieser Stelle außerdem, dass – außerhalb des wissenschaftlichen Diskurses – die **BA regelmäßig Kundenzufriedenheitsbefragungen** durchführt und darüber in ihren Jahresberichten zur Zielerreichung berichtet, soweit es das SGB II betrifft. Die Kundenzufriedenheit wird in Schulnoten gemessen und für verschiedene Bereiche erfasst (Rahmenbedingungen, Geldleistungen, Beratung und Vermittlung, Mitarbeiter_innen). Die Antworten werden aber nicht differenziert für Personengruppen (nach Geschlecht, Behinderung, Migrationsstatus usw.) ausgewiesen. Der aktuelle Jahresbericht für das Jahr 2015 weist einen Gesamtdurchschnitt von 2,51 (BA 2016a) und damit eine leichte Verschlechterung zu dem Gesamtdurchschnitt von 2,43 für das Jahr 2014 aus. Im Jahr 2014[151] schnitten am schlechtesten die Jobcenter in ihrem „Kerngeschäft“ ab, der Beratung und Vermittlung (2,54), am besten in den Rahmenbedingungen (2,15). Die Freundlichkeit der Mitarbeiter_innen wird mit 2,47 etwa ebenso gut oder schlecht bewertet wie ihre Beratungs- und Vermittlungsleistung (BA 2015, S. 13).

151 Für das Jahr 2015 lagen öffentlich keine ähnlich aufgeschlüsselten Daten vor.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die öffentliche Arbeitsvermittlung von außen betrachtet widersprüchlich wirkt. Sie bietet einerseits Unterstützungsleistungen, wird andererseits in ihren Aktivierungsanforderungen oder beim Gewähren von Leistungen als diskriminierend empfunden. Zu vermuten ist darüber hinaus, dass Interaktionen mit der Arbeitsverwaltung als sehr ambivalent und komplex erlebt werden (Dörre et al. 2013 und Ludwig-Mayerhofer et al. 2009). Aus diesen Interaktionskonstellationen, die den Beteiligten oft nicht bewusst sind, können aus der Sicht des Forschungsteams Diskriminierungsrisiken erwachsen, etwa aufgrund der sozialen Herkunft oder – wegen der Re-Traditionalisierung der Geschlechterrollen – für Frauen.

Insgesamt zeigt sich, dass in den hier dargestellten Rahmenbedingungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung unterschiedliche Diskriminierungsrisiken verortet sind. Diese reichen von der Problematik der Befristung der Arbeitsverträge von Beschäftigten v. a. in Jobcentern, die zu einem Mangel an Professionalität führen können, über die hohe Arbeitsbelastung (und eine Arbeitsorganisation, die hohe Arbeitsbelastungen nicht vermeiden kann) bis zu ungünstigen Betreuungsrelationen.

An verschiedenen Stellen wurde auf Diskriminierungsrisiken verwiesen, die auf die Praktiken des *Creaming* und *Parking* zurückgehen und auch häufig mit der Steuerung durch Kennzahlen in Verbindung gebracht werden. Insgesamt werden Kennzahlen und Zielsteuerung als kritisch gesehen, auch wenn hier in den letzten Jahren Veränderungen vorgenommen wurden. Kennzahlen können v. a. dann Diskriminierungsrisiken Vorschub leisten, wenn Arbeitsprozesse v. a. auf den Vermittlungserfolg abzielen.

Schließlich können Ermessensspielräume und die damit in Verbindung stehenden Ermessensentscheidungen einerseits mit Diskriminierungsrisiken behaftet sein, andererseits aber genutzt werden, um individuelle Bedarfe von Arbeitsuchenden zu berücksichtigen und so Diskriminierungsrisiken eindämmen. Dabei ist zu beachten, dass, wie das Forschungsteam argumentiert, weite Handlungsspielräume mit hoher Professionalität einhergehen sollten. Zu einer hohen Professionalität gehören nicht nur eine gute Fachausbildung, Arbeitserfahrungen und die Fähigkeit, die erworbene Qualifikation auch umzusetzen, sondern auch ein fachbezogener Diskurs, aus dem heraus die Standards einer Profession (hier: der Beratungs- und Vermittlungsprofession) definiert werden.

2.4.6 Diskriminierungsrisiken in den Arbeitsprozessen der öffentlichen Arbeitsvermittlung

In diesem Kapitel werden zentrale Diskriminierungsrisiken in den Arbeitsprozessen der öffentlichen Arbeitsvermittlung identifiziert. Diese können aus den gesetzlichen Vorgaben, internen Weisungen aber auch informellen Arbeitsroutinen erwachsen. Es wird dabei sowohl auf übergreifende Diskriminierungsrisiken eingegangen, die an alle im AGG geschützten Merkmale sowie die „soziale Herkunft“ anknüpfen und somit alle Kund_innen betreffen können, als auch auf spezifische Diskriminierungsrisiken, die überwiegend an eine Merkmalsdimension anknüpfen. Im ersten Abschnitt wird das Risiko der unzureichenden Individualisierung im Kontext der Leistungserbringung und der Kundensegmentierung thematisiert (s. 2.4.6.1). Damit in Verbindung steht häufig auch das Risiko der fehlenden Partizipation insbesondere im Hinblick auf die Mitwirkung an den Eingliederungsvereinbarungen (s. 2.4.6.2). Im Hinblick auf Informations- und Beratungsdefizite (s. 2.4.6.3) werden Diskriminierungsrisiken im Zusammenhang mit Beratungsansprüchen und dem Zugang zur öffentlichen Arbeitsvermittlung aufgegriffen. Intransparente und nicht begründete Entscheidungen können v. a. beim Zugang zu Leistungen und Maßnahmen ein Diskriminierungsrisiko darstellen (s. 2.4.6.4). Dabei wird u. a. das Risiko der fehlenden schriftlichen Begründungen von Entscheidungen angesprochen. Auch von der Zusammenarbeit zwischen Jobcentern und Arbeitsagenturen sowie von der Kooperation zwischen der öffentlichen Arbeitsvermittlung und anderen Sozialbehörden können Diskriminierungsrisiken ausgehen, wie

im nachfolgenden Abschnitt zu Diskriminierungsrisiken an Schnittstellen aufgezeigt wird (s. 2.4.6.5). Als weiteres allgemeines Diskriminierungsrisiko wird auf mögliche Benachteiligungen eingegangen, die durch das Verhalten von Arbeitgebern ausgelöst werden und sich in der Arbeitsvermittlung niederschlagen können (s. 2.4.6.6). Im abschließenden Abschnitt werden relevante Diskriminierungsrisiken in Bezug auf einzelne Diskriminierungsmerkmale herausgearbeitet. Die in den einzelnen Abschnitten identifizierten Diskriminierungsrisiken treten häufig gemeinsam auf und können sich gegenseitig verstärken, so dass z.T. auch eine genaue Abgrenzung schwierig ist.

2.4.6.1 Unzureichende Individualisierung der Leistungserbringung und Kundensegmentierung

In diesem Abschnitt wird der Frage nachgegangen, ob bei Berücksichtigung der individuellen Bedarfslagen von Arbeitsuchenden und der damit verbundenen notwendigen Individualisierung der Leistungserbringung Diskriminierungsrisiken identifiziert werden können. Dabei wird u.a. genauer auf die Frage des *Profilings* (Kundensegmentierung bzw. Kundendifferenzierung) eingegangen.

Wie in der rechtlichen Expertise dargelegt, sind Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung und der Teilhabe am Arbeitsleben an den **individuellen Bedarfslagen** Arbeitsuchender auszurichten. Die Bestimmung des Bedarfs darf jedoch nicht nur nach objektiven Maßstäben durch Entscheidungsträger_innen erfolgen, sondern muss auch die Perspektive der Betroffenen maßgeblich mit einbeziehen (Kingreen, SGb 2004, S. 666). Das Wunsch- und Wahlrecht als allgemeines Grundrecht für das gesamte Sozialrecht verpflichtet die Arbeitsverwaltung, die besonderen Wünsche und Bedürfnisse der Arbeitsuchenden zu ermitteln und diese zu berücksichtigen (Tammen 2013 in Berlit et al., S. 204). Das allgemeine Wunsch- und Wahlrecht des § 33 Satz 2 SGB I wird in § 9 SGB IX konkretisiert, und zusätzlich enthält § 33 Abs. 4 SGB IX die ausdrückliche Verpflichtung, auch die Neigung bei der Arbeitsmarktintegration angemessen zu berücksichtigen. Auffällig ist allerdings, dass weder das SGB III noch das SGB II ein spezielles Wunsch- und Wahlrecht enthalten (Rixen 2005, S. 249 ff.). Dadurch besteht nach Ansicht des Forschungsteams ein erhöhtes Risiko, dass diese Rechtsposition der Arbeitsuchenden den Mitarbeiter_innen unzureichend bewusst ist (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.1.1).

Wie vom Forschungsteam herausgearbeitet wird, besteht (im Gegensatz zur Rechtslage) in der Praxis der Arbeitsvermittlung das Risiko, dass individuelle Bedarfslagen und Wünsche der Arbeitsuchenden nicht ausreichend beachtet werden. Die unzureichende Individualisierung im Hinblick auf die Bedürfnisse und Bedarfe von Kund_innen der Jobcenter und Arbeitsagenturen spiegeln sich in unterschiedlichen Prozessen der öffentlichen Arbeitsvermittlung wider. Eine unzureichende Individualisierung von Leistungen stellt ein Diskriminierungsrisiko für Personen dar, die aufgrund ihrer Lebenslage in besonderem Maße individualisierte Leistungen benötigen. Betroffen sind davon Personen aufgrund aller im AGG genannten Diskriminierungsmerkmale.

Um die unzureichende Individualisierung nachvollziehen zu können, wird zuerst das allgemeine Integrationskonzept, welches der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu Grunde liegt, dargestellt. In einem nächsten Schritt werden entsprechende Diskriminierungsrisiken v.a. im Kontext der Kundendifferenzierung bzw. des sog. *Profilings* identifiziert (s. Brussig/Frings/Krisch 2017, Kapitel 4.3.2.1 und Kapitel 7.5).

Für die öffentliche Arbeitsvermittlung ist auf der Grundlage des Fachkonzepts mit dem Titel **„Das arbeitnehmerorientierte Integrationskonzept der Bundesagentur für Arbeit (SGB II und SGB III). Leitkonzept Arbeitsvermittlung und Vermittlung von schwerbehinderten Menschen (Nicht-Reha)“** (BA 2013) das Ziel formuliert, dass die Eingliederungsstrategie und die damit verbundenen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen **stets auf den jeweiligen Einzelfall** abgestimmt, d.h. individualisiert sein müssen. Das Fachkonzept dient

dazu, Abläufe und Mindeststandards beim Vorgehen der Vermittlungsfachkräfte zu definieren. Das Konzept wird als bundeseinheitlicher Mindeststandard beschrieben, der dezentral angepasst werden kann. Maßgeblich ist jedoch der jeweilige **„individuelle Unterstützungsbedarf** der Kundin bzw. des Kunden" (BA 2013, S. 5).

Der Kern des Fachkonzepts ist das sog. **4-Phasen-Modell**, mit dem das Vorgehen der Integrationsarbeit festgelegt wird. In der Phase 1, dem *Profiling*, nimmt die Vermittlungsfachkraft eine Stärkenanalyse der Arbeitsuchenden vor. Diese erfolgt mit Blick auf den „Zielberuf, dem auf Basis der bisherigen Tätigkeiten die besten Integrationschancen eingeräumt werden" (ebd., S. 9). Anschließend wird im Gespräch erhoben, was einer Integration im Wege steht **(Vermittlungshemmnisse)** und im Rahmen der Integrationsarbeit bearbeitet werden kann. Auf Grundlage der erhobenen Stärken und festgestellten Handlungsbedarfe **(„Potenziale")** wird eine Integrationsprognose erstellt und die Kundin bzw. der Kunde einer von sechs „Profillagen" zugeordnet[152] (Abbildung 93). Diese Profillagen wiederum sind Grundlage für die Handlungsstrategien in Phase 3. Mit dieser Zuordnung erfolgt eine – zumindest vorläufige – Entscheidung darüber, wie die Arbeitsuchenden weiter zu „behandeln" sind: Bei Arbeitsuchenden, die als sehr arbeitsmarktnah klassifiziert werden, wird sich die Vermittlungsfachkraft unmittelbar auf die Arbeitsvermittlung konzentrieren, also Stellenvorschläge unterbreiten, Bewerbungen einfordern und ggfs. Unterstützung bei der Gestaltung der Bewerbungsunterlagen leisten. Für Arbeitsuchende in arbeitsmarktferneren Profillagen hingegen wird mit einer raschen Eingliederung nicht gerechnet. Für sie steht ein Repertoire von aktivierenden, qualifizierenden und vermittlungsfördernden Maßnahmen und Leistungen zur Verfügung, die sie näher an den Arbeitsmarkt heranführen und erst in die Lage versetzen sollen, sich um konkrete Stellen zu bewerben.

Abbildung 93: Definition der Profillagen

	Markt-profil	Aktivie-rungsprofil	Förder-profil	Entwick-lungsprofil	Stabilisie-rungsprofil	Unterstüt-zungsprofil
Integrations-prognose	Integration in den ersten Arbeitsmarkt				Heranführen an Erwerbstätigkeit	
	<= 6 Monate	<= 6 Monate	<= 6 Monate	<= 12 Monate	<= 12 Monate	> 12 Monate
Schlüsselgruppe						
Handlungsbedarf						
Qualifikation			x	x	x	x
Leistungsfähigkeit			x	x	x	x
Motivation		x				

152 Dabei handelt es sich erstens um Personen mit „Marktprofil", bei denen keine vermittlungsrelevanten Handlungsbedarfe gesehen werden; dem „Aktivierungsprofil" werden zweitens Personen mit Handlungsbedarfen im motivationalen Bereich zugeordnet; Personen mit Handlungsbedarfen in den Bereichen Qualifikation, Leistungsfähigkeit oder „Rahmenbedingungen" werden – drittens – dem „Förderprofil" zugeordnet; Personen, bei denen darüber hinaus weitere Handlungsbedarfe festgestellt werden, werden je nach deren Umfang (viertens) dem „Entwicklungsprofil", (fünftens) dem „Stabilisierungsprofil" oder (sechstens) dem „Unterstützungsprofil" zugeordnet.

Fortsetzung Abbildung 93

	Markt-profil	Aktivierungsprofil	Förderprofil	Entwicklungsprofil	Stabilisierungsprofil	Unterstützungsprofil
Rahmenbedingungen			x	x	x	**x**
Zusammenspiel der Handlungsbedarfe in den Schlüsselgruppen		Möglich	Eins davon	Mindestens 2 Handlungsbedarfe	Mindestens 3 Handlungsbedarfe oder Schwerpunkt bei Leistungsfähigkeit	Mindestens 3 Handlungsbedarfe oder Schwerpunkt bei Rahmenbedingungen
	Integrationsnahe Profillage			Komplexe Profillage		

Quelle: BA 2013, S. 12, vereinfachte Darstellung

In der **zweiten Phase** wird das **Ziel der Integrationsarbeit** festgelegt, wobei das primäre Ziel die Integration in den ersten Arbeitsmarkt, also in eine ungeförderte Beschäftigung, ist. Dies umfasst auch Selbstständigkeit, geringfügige sowie kurzfristige Beschäftigung, aber auch die Aufnahme einer Ausbildung oder eines Studiums. Es werden die Ziele mit der höchsten Erfolgsaussicht verfolgt und in einer Zielvereinbarung festgehalten.

In der **dritten Phase** werden die **Strategien festgelegt**, um die Ziele zu erreichen. Jeder festgestellte vermittlungsrelevante Handlungsbedarf soll notwendigerweise zu einer Strategie führen, mit der das jeweilige Vermittlungshemmnis abgebaut wird: Für die Umsetzung wird ein Zeitrahmen vorgesehen, der in der Eingliederungsvereinbarung festgehalten wird (s. Kapitel 2.4.6.2). In der **vierten Phase** wird die vereinbarte **Strategie umgesetzt** und es wird laufend überprüft, ob die Grundlage für die gewählte Strategie (*Profiling* und Zielauswahl) noch zutreffen.

Umgesetzt werden die vier Phasen in Beratungsgesprächen. Im **Erstgespräch** sollen alle Schritte bis zum Abschluss der Eingliederungsvereinbarung durchlaufen werden. In den **Folgegesprächen** wird die Umsetzung der getroffenen Vereinbarungen überprüft, geklärt, ob das *Profiling,* das Ziel und die Zielauswahl noch zutreffen, und weitere Schritte verabredet. Neben der Eingliederungsvereinbarung nutzt die Vermittlungsfachkraft Beratungsvermerke, die elektronisch gespeichert werden (VerBIS)[153].

Das vorgestellte Fachkonzept beinhaltet, wie in der Studie aufgezeigt, **Elemente des Diskriminierungsschutzes**. Hervorzuheben ist beispielsweise, dass sich die Integrationsarbeit an den „individuellen Unterstützungsbedarfen" auszurichten hat, am Einzelfall orientiert sein soll und angemessen zu erfolgen hat.

153 VerBIS (Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem) ist ein IT-Verfahren der BA, das in den örtlichen Agenturen für Arbeit sowie in den Jobcentern eingesetzt wird, die als „Gemeinsame Einrichtungen" der Bundesagentur und der jeweiligen Kommune organisiert sind. Es dient u.a. der Aktenführung in den Vermittlungsabteilungen; neben Gesprächsvermerken wird auch eine Vielzahl personenbezogener Daten in VerBIS gespeichert. Die Datenhaltung erfolgt zentral bei der BA.

Durch diese Individualisierung der Integrationsstrategien können Typisierungen und Zuordnungen, die durch das *Profiling* entstehen, aufgebrochen werden (s. dazu ausführlich Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 7.5).

Gleichzeitig gehen aber aus der Perspektive des Forschungsteams auch **Diskriminierungsrisiken** vom Fachkonzept aus. So werden die möglichen **Konflikte, die in der Phase des „Profilings", bei der Zielauswahl und der Umsetzungsstrategie zwischen Vermittlungskraft und Kund_in** entstehen können, nicht thematisiert und eine reibungslose Einigung unterstellt. Dies kann Diskriminierungsrisiken für Personen bergen, für die der individuelle Bedarf schwer oder aufwändig zu ermitteln ist, und/oder wenn andere Sozialleistungsträger oder Dienstleistungserbringer einbezogen werden müssen. Dies vermutet das Forschungsteam etwa für Menschen mit Behinderung, Ausländer_innen, aber etwa auch Trans*Personen. Mit anderen Worten besteht bei dieser Gruppe das Risiko, dass ihre merkmalsbezogenen **Bedarfe im Kontext des** *Profilings* **nicht genügend ermittelt werden** und es daher zu einer Zuordnung in einer Profillage kommt, die für die Kund_in nicht angemessen ist und negative Auswirkungen für den weiteren Vermittlungsprozess haben kann.

Die unzureichende Ermittlung der Bedarfslage kann auch damit zusammenhängen, dass die individuellen Eigenschaften von Arbeitsuchenden zunächst durch die Vermittlungsfachkräfte bestimmten Vermittlungshemmnissen zugeordnet werden müssen, die in einem engen Zusammenhang mit Diskriminierungskategorien stehen können, wie etwa die fehlenden Deutschkenntnisse zur Kategorie der ethnischen Herkunft, die eingeschränkte Leistungsfähigkeit zur Kategorie der Behinderung und des Alters, die Qualifikation zur Kategorie der „sozialen Herkunft". Dies ist aber nur möglich, wenn diese „Defizite" bekannt sind bzw. benannt werden. Die Antragsteller_innen müssen sich daher quasi selbst einordnen, wollen sie in das Anforderungsraster für eine bestimmte Leistung der aktiven Arbeitsmarktförderung passen und der entsprechenden Profillage zugeordnet werden. So müsste beispielsweise ein älterer Arbeitsuchender auf Schwachstellen in seiner Qualifikation, häusliche Belastungen durch die Pflege eines Angehörigen etc. verweisen, wenn er eine Weiterbildung benötigt, weil er von den verfügbaren Betrieben auf Grund seines Alters nicht akzeptiert wird.

Problematisch ist aus der Sicht des Forschungsteams auch, dass beim *Profiling* und den darauf aufbauenden Integrationszielen (Phase 2, s. oben) der Fokus auf der **„höchsten Erfolgsaussicht"** der Vermittlung in Arbeit abgestellt wird. Das Forschungsteam vermutet, dass die Integrationswahrscheinlichkeit allein zeitlich beurteilt wird und dass dann die „höchste Erfolgsaussicht" dort besteht, wo die schnellste Vermittlung möglich erscheint. Somit besteht die Gefahr, dass vorhandene Qualifikationen, die Entwicklung der Beschäftigungsfähigkeit oder die Nachhaltigkeit der Beschäftigung nicht als Kriterium für den Vermittlungserfolg herangezogen werden. Daran anknüpfend entsteht ein generelles Risiko der Abwertung vorhandener Qualifikationen der Kund_innen, welches sich kaum auf spezifische Gruppen begrenzen lässt. Ein besonders prägnantes Beispiel hierfür wurde im Expertengespräch zu Trans*Gender geäußert: Das Coming out und der Prozess der Geschlechtsumwandlung geht oft mit einer beruflichen Neuorientierung einher. Umschulungen werden aber nur in vordefinierte Mangelberufe oder Engpassberufe hinein gefördert.[154] Dabei kann es passieren, dass vorhandene Qualifikationen nicht ausreichend berücksichtigt werden und die langfristige berufliche Entwicklung außer Acht gelassen wird.

154 Ein weiteres Beispiel fehlender Berücksichtigung individueller Lebenslagen sind Kündigungen aufgrund von Mobbing, wie es Trans*Personen am Arbeitsplatz oft erleben. Diese Kündigungen werden im Regelfall als selbst zu verantwortende Kündigungen gewertet und ziehen eine Sperrzeit beim Bezug von Arbeitslosengeld nach sich (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.3)

Auch in der Literaturanalyse wird betont, dass die neu eingeführten Klassifikationen der „Kundendifferenzierung“ und die sie begleitenden „Handlungsprogramme“ dazu beitragen, **dass vom Standard abweichende Lebenslagen und Integrationsprobleme nicht ausreichend berücksichtigt werden können** (iso-Institut und Ochs 2006, S. 5). Dies dürfte etwa Ältere und chronisch kranke Menschen betreffen.

Im Gegensatz dazu verweisen die im Rahmen der Studie durchgeführten Fallstudien auf die Flexibilität des im Bereich der Bundesagentur aktuell angewendeten *Profiling*-Systems (Kundendifferenzierung). So seien die Vermittlungsfachkräfte aufgefordert, nach jedem Beratungsgespräch zu überprüfen, ob neue Erkenntnisse gewonnen wurden, die eine Änderung der Profilzuordnung notwendig machen. In diesem Zusammenhang wird auch darauf verwiesen, dass die Vermittlungsfachkräfte durch das Beratungskonzept aufgefordert seien (s. dazu ausführlich Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 8.2.2.), bei den Beratungsgesprächen möglichst viele Informationen zur Situation des Arbeitsuchenden einzuholen, um daraufhin eine ggfs. fehlerhafte Zuordnung zu korrigieren. Insofern würden durch die Profilzuordnung keine unwiderruflichen Entscheidungen getroffen; es sei durchaus möglich, die Entwicklungsschritte der Arbeitsuchenden zeitnah nachzuvollziehen.

Dies setzt allerdings auch voraus, dass die Vermittlungsfachkräfte die Möglichkeit haben, von den Arbeitsuchenden die Informationen zu erhalten, die für ein angemessenes Eingehen auf ihre jeweilige Problemlage benötigt werden. Angesichts **der engen Zeitrestriktionen**, unter denen die Beratungsgespräche geführt werden, ist es sehr unwahrscheinlich, dass dies in sehr vielen Fällen gelingt. Ein Diskriminierungsrisiko ist hier also weniger im *Profiling*-System selbst zu suchen als in den Rahmenbedingungen, genauer den Vorgaben zu Betreuungsschlüssel und Kundenkontaktdichte (s. oben Kapitel 2.4.5.4), unter denen es angewandt wird. Von diesem Risiko betroffen sind insbesondere solche Arbeitsuchenden, die ihre Probleme nur sehr zögerlich offenlegen, was vermutlich häufig damit zusammenhängt, dass sie besonders gravierend sind.

Trotz dieser eher positiven Einschätzung des *Profilings* durch die Jobcenter bestätigen die Aussagen der Kurzfallstudien, dass Fehler bei der Profilzuordnung gemacht werden. Dies sei dadurch ersichtlich, dass auch Arbeitsuchende die marktfernen Profillagen zugeordnet sind, direkt in ein Beschäftigungsverhältnis übergehen. Dem könnte aber – so die Vermutung eines Interviewpartners – durchaus auch ein rationales Motiv der Vermittlungsfachkräfte zugrunde liegen, denn durch solche „Fehlzuordnungen“ könne der Druck zur Erreichung von Vermittlungszielen gemindert werden:

> *„Und ein Vermittler ist ja auch mit der Zeit recht schlau. Der sagt dann: Wenn ich jetzt mehr marktnahe Profile habe, muss ich natürlich mehr integrieren, weil mein Teamleiter dann sagt: ‚Du hast hier 80 Prozent deiner Kunden als marktnah eingeschätzt. Dann müsstest du auch mehr Integrationen hinkriegen.‘ Also arbeitet der schon so ökonomisch und sagt: ‚Mensch, ich habe jetzt hier 140 Kunden. Da packe ich nur 20 in die marktnahen‘, und bei den restlichen gibt er eben Handlungsbedarfe ein." (Jobcenter 03, Bereichsleiter Integration)*

Das Zitat zeigt beispielhaft, dass es aufgrund systemimmanenter Anreize Risiken von Fehlzuordnungen gibt, die verhindern, dass eine individuell angemessene Aktivierung stattfindet.

Unzureichende Individualisierung kann aber jenseits der Kundendifferenzierung und der Integrationsziele von weiteren Prozessen ausgehen. So kann beispielsweise, wie in der Studie aufgezeigt, die Beschaffungspraxis der Bundesagentur für Arbeit beim Einkauf von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, wie z. B. Qualifizierungen, Diskriminierungsrisiken aufweisen, insofern zuerst die Maßnahme eingekauft wird und dann die „passenden“ Menschen dafür gesucht werden. Auf diese Art entsteht die Notwendigkeit,

unter Umständen Maßnahmen aufzubrauchen bzw. auszulasten. Dadurch entsteht das Risiko, dass der individuelle Unterstützungsbedarf unzureichend berücksichtigt wird. Gleiches trifft auf die von Arbeitsagenturen eingekauften Bewerbungstrainings zu, die durchweg relativ stark standardisiert sind, so dass Bedarfe von Arbeitsuchenden in spezifischen Problemlagen wie beispielsweise Trans*Personen oder älteren Arbeitsuchendenden zu wenig Berücksichtigung finden. Ein weiteres Beispiel für die unzureichende Individualisierung ist, dass der Integrationsfachdienst, der den individuellen Unterstützungsbedarf für Menschen mit Behinderung bzw. Personen mit Teilhabeleistungen bestimmen soll, nicht vom Jobcenter beauftragt werden kann und deshalb oftmals nicht beauftragt wird.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Gründe für eine unzureichende Individualisierung vielfältig sind. Eine Rolle spielen die unzureichende Bedarfsabklärung und fehlende Partizipation im Beratungsgespräch (s. Kapitel 2.4.6.2). Die Studie weist aber auch auf einen weiteren Mechanismus der unzureichenden Individualisierung hin: Die jährlich im Voraus zu planenden arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (z. B. Bewerbungstrainings, Orientierungskurse, Weiterbildungen) sind möglichst durch die Beratungsfachkräfte zu vergeben und dadurch in Anspruch zu nehmen. Auf diese Weise tritt mit der Notwendigkeit zur Ausschöpfung vorhandener Ressourcen neben den tatsächlichen individuellen Bedarf ein weiteres Motiv zur Zuweisung in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen.

Exkurs Einschaltung des Berufspsychologischen Service

Im Rahmen der Kundendifferenzierung und der damit verbundenen Potenzialanalyse spielt die Leistungsfähigkeit von Arbeitsuchenden eine entscheidende Rolle. Kann die Leistungsfähigkeit nicht beurteilt werden, können Beratungsfachkräfte in Arbeitsagenturen (und Jobcentern) spezialisierte Dienststellen innerhalb der BA damit beauftragen, gutachterliche **Einschätzungen zur physischen und psychischen Leistungsfähigkeit** von Arbeitsuchenden abzugeben (s. ausführlich Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 4.3.3.3). Ein niedrigschwelliges Verfahren hierfür sind „Dienstleistungen zur Kompetenzfeststellung" (K-DL), die vom **Berufspsychologischen Service** (BPS) erbracht werden. Hier soll analysiert werden, ob mit den Verfahren zur Leistungsfeststellung Diskriminierungsrisiken verbunden sein können. In mehreren Antidiskriminierungsberatungen traten wiederholt Klagen über den BPS auf. Beklagt wurde, dass diese Tests anscheinend psychische Störungen unterstellten oder danach suchten, generell sehr aufwändig waren und die Zuweisung zu diesen Tests intransparent blieben. Darüber hinaus wurde bemängelt, dass die Testergebnisse (und deren Interpretation) der getesteten Person nicht offenbart wurden und die Tests für Personen mit schlechten Deutschkenntnissen – also wiederum gehäuft für Zugewanderte – schwerer als für Einheimische zu lösen sind.

Dienstleistungen zur Kompetenzfeststellung (K-DL) sind **Tests, mit denen die Potenziale und Kompetenzen von Arbeitsuchenden** ergänzend zum Beratungsgespräch mit der Vermittlungsfachkraft eingeschätzt werden können. Die Mitwirkung ist für die Arbeitsuchenden freiwillig. Es gibt vier unterschiedliche Tests.[155] Sie wurden 2012 flächendeckend eingeführt.

Zur Handhabung der K-DL durch die Vermittlungsfachkräfte und ihren weiteren Einsatz im Beratungsgespräch gibt es, wie in der Literaturanalyse aufgezeigt, bislang nur eine Untersuchung, eine quantitative

155 K 1 ist ein standardisierter Test zur Selbsteinschätzung des Verhaltens im Berufsleben, K 2 ist ein standardisierter Test, um die Auffassungsgabe zu erfassen, K 3 ist ein diagnostisches Gespräch zur Beurteilung der Leistungsorientierung, und K 4 ist ein Assessment-Center zur Erfassung sozial-kommunikativer Kompetenzen.

Wirkungsanalyse liegt nicht vor. Insgesamt kam die Untersuchung zur Handhabung der K-DL zu einem bedingt positiven Fazit: „Zentrales Ergebnis ist, dass die K-DL einen positiven Effekt auf den weiteren Vermittlungs- und Integrationsprozess haben können, wenn sie durch die Fachkräfte in ein ohnehin stärkenorientiertes Vorgehen eingebettet werden. Sie stiften dort besonders großen Nutzen, wo die Kommunikation zwischen Fachkräften sowie Kundinnen und Kunden bereits konstruktiv und lösungsorientiert ist, die Einschaltung gut begründet wird und bei den Kundinnen und Kunden Verständnis für die Nutzung entsteht. Auch unter diesen Voraussetzungen haben die K-DL nach Angaben der Fachkräfte jedoch nur in bestimmten Fallkonstellationen ein hinreichend großes Wirkpotenzial“ (Oschmiansky et al. 2014, S. 5). Der Nutzen der K-DL wird also gesehen, doch ebenso wird deutlich, dass damit auch Probleme verbunden sein können. So sind die Testverfahren nicht für alle Personen gleichermaßen geeignet. Zwar gilt eine Vorgabe, dass für die einzelnen Module ausreichende Deutschkenntnisse Voraussetzung sind. Es ist aber unklar, wie strikt sich die Fachkräfte daran halten. Aus Sicht von Arbeitsuchenden mit Migrationshintergrund wurde jedoch Kritik an der Verständlichkeit geäußert. „Dabei berichten auch Migrantinnen und Migranten, die ihre Deutschkenntnisse als durchaus gut beurteilen, davon, mit dem Formulierungswechsel der Fragen große Probleme gehabt zu haben“ (ebd., S. 57f.). Weitere, von den interviewten Fachkräften geäußerte Einschränkungen betreffen fehlende Computerkenntnisse oder Mobilitätseinschränkungen (ebd., S. 40). Während es den Vermittlungsfachkräften überwiegend um ein genaueres Bild der Kompetenzen eines Arbeitsuchenden geht, war ein anderes – nicht quantifiziertes – Handlungsmuster der Vermittlungsfachkräfte auch, K-DL ohne klares Ziel in Auftrag zu geben und in der Folge das Ergebnis nicht verwerten zu können. Den Leistungsberechtigten bleibt dies nicht immer verborgen, was zu Frustration führt (ebd., S. 47). Ebenso werden K-DL in konfliktbehafteten Beratungssituationen und zur Legitimierung der Entscheidungen von Vermittlungsfachkräften eingesetzt: „Einigen Fachkräften [scheint] bereits bei der Einschaltung klar zu sein, dass die Ergebnisse negativ ausfallen werden. Für die Fachkräfte ist das Testergebnis dann eine weitere ‚Übersetzungshilfe‘ zur Abwehr der Kundenwünsche“ (ebd., S. 71).[156]

Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, „dass das grundsätzliche Beratungs- und Vermittlerverständnis der Fachkräfte einen relevanten Einfluss auf die Ergebnisse und Effekte der vier Kompetenzdienstleistungen einnehmen kann“ (ebd., S. 100). Es sind aus Sicht der Untersuchung nicht die Tests als solche, als vielmehr ihre Handhabung, die eine unterstützende bzw. abwehrende Wirkung haben. Beides ist möglich. Wie stark das in den K-DL angelegte Diskriminierungsrisiko aber tatsächlich zum Tragen kommt, muss offen bleiben.

2.4.6.2 Unzureichende Partizipation von Arbeitsuchenden und Leistungsbeziehenden: Fokus Eingliederungsstrategie

Aber nicht nur in Bezug auf das oben erwähnte *Profiling*, das die erste Phase des Integrationsprozesses in Arbeit darstellt, treten Diskriminierungsrisiken auf, sondern auch an die Eingliederungsstrategie, die in der Eingliederungsvereinbarung festgelegt wird und der dritten Phase des Integrationsprozesses entspricht, können Diskriminierungsrisiken anknüpfen (s. ausführlich Kapitel 4.3.3.3 und 5.3.2.1). Hier soll insbesondere auf das Risiko der unzureichenden Partizipation von Arbeitsuchenden und Leistungsbeziehenden im Kontext der Eingliederungsstrategie, die einen entscheidenden Baustein der Arbeitsvermittlung darstellt, eingegangen werden.

156 Allerdings wird an dieser Stelle auch das Beispiel eines umgekehrten Ausgangs erwähnt, nämlich dass die Fachkraft eine Bestätigung ihres negativen Bildes erwartete, die Kompetenzen sich in den K-DL aber positiv darstellten und daraufhin die Fachkraft ihre ursprüngliche Entscheidung revidiert, ebd.

Die Eingliederungsvereinbarungen (EinV) wurden mit dem Job-AQTIV-Gesetz (2002) in die aktivierende Arbeitsmarktpolitik eingeführt und in das SGB II (ab 2005) übernommen[157]. Die Eingliederungsvereinbarung bildet das zentrale Planungs-, Steuerungs- und Evaluationsinstrument des Eingliederungsprozesses und das Eingangstor zur Arbeitsmarktintegration. **In Eingliederungsvereinbarungen legen Leistungsbeziehende und Arbeitsvermittlung fest, wie definierte Ziele** – meist: Integration in Beschäftigung – **erreicht werden sollen**. Durch die Eingliederungsvereinbarung sollen **Autonomie und Eigenverantwortung** des Arbeitsuchenden betont und der Dienstleistungscharakter der Arbeitsvermittlung (statt der bloßen Fürsorge) unterstrichen werden.

Was die **Inhalte der Eingliederungsvereinbarung** betrifft wird in der Literaturanalyse festgestellt, dass in der weit überwiegenden Zahl der Fälle die Integration in den ersten Arbeitsmarkt bzw. die Beendigung der Arbeitslosigkeit als Ziel benannt wurde (Schütz et al. 2011a, S. 4). Während bei den Eingliederungsvereinbarungen im SGB III häufig bestimmte Berufe oder Wirtschaftsbereiche angegeben werden, unterbleibt dies im SGB II fast immer. Die weitaus meisten Eingliederungsvereinbarungen enthalten als Leistungszusagen der Träger Unterstützung bei der Arbeitsaufnahme durch die Veröffentlichung des Bewerberprofils und das Unterbreiten von Stellenangeboten. Auf Förderinstrumente wird im Regelfall nur in der Möglichkeitsform hingewiesen. Darüber hinaus wird konstatiert, dass rechtskreisübergreifend gilt, dass bei den angebotenen Leistungen individuelle Aspekte der Kund_innen nur wenig berücksichtigt wurden. Auch fehlte fast immer eine Begründung, warum bestimmte Angebote seitens des Trägers gemacht wurden (Schütz et al. 2011b, S. 142f.). Dies verweist auf das schon im vorherigen Kapitel beschriebene Risiko der unzureichenden Individualisierung im Hinblick auf Bedarfserhebung und Leistungserbringung, welches auch an die Eingliederungsvereinbarung anknüpfen kann (s. Kapitel 2.4.6.1).

Insbesondere bei einem hohen Kundenaufkommen in Jobcentern und Arbeitsagenturen besteht strukturell das Risiko einer formularmäßigen und schematischen Anfertigung der Eingliederungsvereinbarung, wodurch individuelle Besonderheiten und Bedarfe, die sich aus der (sozialen) Herkunft, der Religion, dem Geschlecht, der sexuellen oder geschlechtlichen Orientierung, einer Behinderung oder dem Alter ergeben, unaufgedeckt bleiben können. Im Beratungskonzept der BA wird richtig konstatiert, dass dem „Differenzierungs- bzw. Diversifizierungsdruck“ ein sich aus der institutionellen Steuerungslogik ergebender „Standardisierungsdruck“ gegenübersteht. Dies wird ausdrücklich als „strukturelle Dilemmasituation“ beschrieben (BA 2014b, S. 17 ff.). Die beiden wesentlichen Faktoren zur Handhabung des Dilemmas werden mit „Qualifizierung“ und „Zeit“ sicher zutreffend benannt (ebd. S. 20). Wie schon oben dargelegt, kann es an einer ausreichenden Qualifizierung bzw. Professionalität der Fachkräfte mangeln (s. Kapitel 2.4.5.2), und auch die Zeitressourcen für Beratungsgespräche sind u. a. aufgrund von ungünstigen Betreuungsrelationen eng bemessen (Kapitel 2.4.5.3), so dass hier kaum Abhilfe für dieses Dilemma zu erwarten ist.

Die Grundkonstruktion der „Vereinbarung“ impliziert, dass mit den Leistungsberechtigten bzw. Arbeitsuchenden in einen **Aushandlungsprozess** eingetreten wird, der nur zu einem Abschluss führen kann, wenn ein echtes Einvernehmen erzielt wird. Dieser Aushandlungsprozess setzt einerseits voraus, dass eine ausreichende Beteiligung der Kund_innen möglich ist, und andererseits, dass Auswirkungen und die Tragweite der Entscheidung verstanden werden. Wie in der Literaturanalyse dargelegt, erfolgt die Zielformulierung aber zumeist „nicht auf der Basis eines gemeinsamen Prozesses“, sondern wird „überwiegend von den Fachkräften auf der Basis der allgemeinen gesetzlichen Vorgaben vorgenommen“ (Schütz et al. 2011a, S. 4). Dies verweist darauf, dass es faktisch keine bzw. nur geringe Spielräume für Arbeitsuchende bzw. Leistungsbeziehende gibt, sich in die Verhandlungen um die Eingliederungsvereinbarungen einzubringen.

157 Siehe § 15 SGB II und § 37 Abs. 2 SGB III.

Zudem wird der **verpflichtende Charakter der Eingliederungsvereinbarung** von den Vermittlungsfachkräften vielfach nicht klar ausgedrückt, wie in der Studie von Schütz et. al. dargestellt, etwa indem die Eingliederungsvereinbarung als eine „Zusammenfassung" des Gesprächs bezeichnet wird. Auch aufgrund der Notwendigkeit rechtssicherer Formulierungen, der im Zweifel der Vorzug gegeben wird vor individuell angepassten Vereinbarungen, folgt die Eingliederungsvereinbarung „eher einer bürokratischen Logik als der einer kundenorientierten Dienstleistung" (ebd. S. 7). Die Autor_innen resümieren, dass „in der Gesamtschau (...) durchaus diskussionswürdig (erscheint), ob die Eingliederungsvereinbarung in der Praxis den ihr zugeschriebenen Zweck überhaupt erfüllen kann. Die Grundsätze der gemeinsamen Erarbeitung, der individuellen Ausgestaltung und der Ausgewogenheit von Rechten und Pflichten werden nur selten erfüllt. Die festgelegten Anforderungen passen oft nicht zum Bedarf der Kund_innen und ihre rechtliche Bedeutung bleibt unklar" (ebd, S. 7). Diese Kritik ist weit verbreitet (s. z. B. IAQ et al. 2009a, S. 231).

In der Literaturanalyse wird darüber hinaus auf eine weitere Problematik hingewiesen. Der Inhalt einer Eingliederungsvereinbarung, der zugestimmt wurde, kann kaum noch rechtlich beanstandet werden. Dies bedeutet eine Rechtsverkürzung von Personen, die pflichtgemäß eine Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen haben, gegenüber solchen, deren Pflichten per Verwaltungsakt festgesetzt wurden. Entscheidend ist aber ein weiterer Gesichtspunkt: Durch die Pflicht zur Eingliederungsvereinbarung kann ihr angestrebter Sinn, Eigenverantwortung und Autonomie des Leistungsbeziehenden zu stärken (s. oben), konterkariert werden: „Das SGB II führt sich und seine Konzeption selbst ad absurdum: es schreibt sich die Autonomie eines eigenverantwortlich handelnden Subjektes, eines Kunden moderner Sozialverwaltung auf die Fahnen, setzt als Mittel zur Zweckerreichung aber rechtliche Zwangsinstrumentarien und ein Sanktionsrecht ein, das ein fremdbestimmtes, unmündig handelndes Objekt staatlicher Sozialleistungen geradezu generiert" (Lang 2006, S. 184).

Auch die Einschätzungen der Vermittlungsfachkräfte zur Eingliederungsvereinbarung gerade im SGB III fallen kritisch aus, wie ein laufendes Modellprojekt in zwölf Arbeitsagenturen veranschaulicht (van den Berg et al. 2014a, b sowie aktuell van den Berg et al. 2016, s. unten). Demnach gab jeweils knapp die Hälfte der einbezogenen Vermittlungsfachkräfte an, dass Eingliederungsvereinbarungen die Arbeitsuchenden weder bei der Arbeitsuche unterstützen noch bei der Durchsetzung ihrer Rechte helfen würden. Umgekehrt gab die knappe Hälfte der einbezogenen Vermittlungsfachkräfte an, dass sie Eingliederungsvereinbarungen abschließen, weil es entsprechende Weisungen gibt (van den Berg et al. 2014a, S. 3). Ein zentraler Befund aus den bislang veröffentlichten Ergebnissen ist, dass sowohl die Inhalte als auch der Zeitpunkt des Abschlusses der Eingliederungsvereinbarung nach Einschätzung der Vermittlungsfachkräfte in Abhängigkeit von der diagnostizierten Arbeitsmarktnähe – den „Profillagen" – variiert (s. oben Kapitel 2.4.6.1). Sowohl bei dem sehr arbeitsmarktnahen „Marktprofil" als auch bei der eher arbeitsmarktfernen „komplexen Profillage" halten die Vermittlungsfachkräfte den raschen Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung überwiegend nicht für sinnvoll; vermutlich, weil bei Personen in „komplexer Profillage" zunächst das Ziel und der Unterstützungsbedarf zu klären ist, und weil für die Arbeitsuche der Personen mit „Marktprofil" keine Eingliederungsvereinbarung erforderlich ist.

So stellt das Forschungsteam fest, dass die gesetzliche Vorgabe, grundsätzlich eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, im Widerspruch zur Flexibilität steht, die erforderlich ist, um die Eingliederungsvereinbarung als ein Instrument eigenverantwortlicher Aktivierung nutzen zu können. Dies könnte insbesondere für Gruppen von Bedeutung sein, die anerkanntermaßen überdurchschnittlich oft Vermittlungshemmnisse aufweisen, aber auf die in der Beratungskonzeption nicht separat eingegangen wird.

Die unzureichende Beteiligung von Arbeitsuchenden und Leistungsbeziehenden bei der Festlegung der Eingliederungsstrategie und der damit verbundenen Maßnahmen der Aktivierung ist auch, wie in der

Rechtsexpertise dargestellt, auf die ungenügend rechtlich verankerten Ansprüche auf Selbstbestimmung und Mitsprache zurückzuführen (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.2.1). Die Eingliederungsvereinbarung gewährleistet keine ausreichende Beratungsgrundlage, von der aus die Entwicklung einer eigenen Verhandlungsposition erst möglich ist. Zudem ist das Wunsch- und Wahlrecht im SGB II und SGB III gesetzlich nicht geregelt (s. ebd.).

Die Wahrnehmung des Rechts auf Mitentscheidung bei der Auswahl von Maßnahmen der Arbeitsmarktintegration findet seine Konkretisierung in den Eingliederungsvereinbarungen nach § 15 SGB II und § 37 Abs. 2 SGB III. Problematisch ist das **Antragserfordernis** für eine Eingliederungsmaßnahme (§ 37 SGB II, BSG vom 05.08.2015 - B 4 AS 46/14 R) einerseits und andererseits die Ausgestaltung der Eingliederungsvereinbarung als Aushandlungsprozess, bei dem das Recht, Anträge zu stellen, nicht deutlich erkennbar ist. Ein Beteiligungsrecht kann aber nur auf der Basis umfassender Informationen über die gesetzlichen Eingliederungsinstrumente und die örtlich verfügbaren Maßnahmen effektiv ausgeübt werden. Menschen, die ihre Wünsche und Ansprüche schlechter artikulieren können – sei es aufgrund von Informationsdefiziten oder Kommunikationshürden (s. Kapitel 2.4.6.3) –, trifft dabei ein erhöhtes Risiko, ihre Perspektive nicht einbringen zu können.

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass erfahrungsgemäß Eingliederungsvereinbarungen im Regelfall schematisch und mit einer ungleichen Verteilung von Rechten und Pflichten zugunsten der Behörde ausfallen. Dies stellt ein Diskriminierungsrisiko v. a. für Personen mit einem besonderen Unterstützungsbedarf dar, der nicht offen auf der Hand liegt. Um die angemessenen Vorkehrungen treffen zu können, müssen die Betroffenen einbezogen werden. Beispiele hierfür sind die speziellen Eingliederungsbedarfe für behinderte Menschen, Ältere und Personen mit einer sozialen Herkunft, die eine eigenständige Artikulation ihrer Bedarfe und Interessen erschwert.

Trifft die Eingliederungsvereinbarung nicht die realen Problemlagen – die etwa bei gesundheitlichen Einschränkungen häufig erst im Laufe des Beratungsprozesses deutlich werden –, dann geht von der Eingliederungsvereinbarung hauptsächlich ein Druck aus, ohne dass sie tatsächlich Grundlage einer Eingliederungsstrategie wäre. Arbeitsuchende könnten zu Bewerbungen gedrängt werden, um dadurch die Eingliederungsvereinbarung zu erfüllen, ohne darauf zu achten, ob der Arbeitsplatz zu ihnen passt. Darunter kann die Qualität der einzelnen Bewerbung, aber auch die Reputation der BA bzw. der Jobcenter bei Arbeitgebern und Arbeitsuchenden leiden. Zudem stellt es ein Sanktionsrisiko für die Arbeitsuchenden dar, wenn die Vorgaben der Eingliederungsvereinbarung nicht erfüllt werden.

Um Diskriminierungsrisiken im Kontext der Eingliederungsvereinbarung einzuschränken, wird vorgeschlagen, vor dem Abschluss der Eingliederungsvereinbarung den **Bedarf an Expertise der Fachdienste der BA sowie externer Dienstleister_innen** zu klären und in die Eingliederungsvereinbarung aufzunehmen (Banafsche, SR 2013). Damit wird eine gezielte Bedarfsklärung angestrebt, die Menschen mit besonderem Diskriminierungsrisiko zugute kommen kann. Allerdings müssen die Verfahrensregelungen angesichts einer arbeits- und kostenaufwendigen Diagnostik detailliert geregelt werden, um den Anspruch auch in der Praxis durchsetzen zu können. Methodisch kann eine genaue Ermittlung persönlicher Bedarfe am besten durch eine Stärkung der Rechtsstellung der Antragsteller_innen im Verfahren (Beratung, Recht auf Beistand, Information über trägerunabhängige Beratungen, Beschwerdestelle) und eine Verpflichtung zur Dokumentation des Verhandlungsprozesses gesichert werden. Beispielhaft wird in den beiden UN-Menschenrechtspakten, der KRK (Art. 12 Abs. 2) und der BRK (Art. 3), verdeutlicht, dass Diskriminierungsschutz immer eine Beteiligung der Betroffenen erfordert und dazu angemessene Verfahrensstrukturen bereitgestellt werden müssen. Besondere Vorkehrungen für Menschen mit besonderen Bedarfen und Lebenssituationen sind Voraussetzung für die Möglichkeit, eigene Entscheidungen zu treffen und mit den eigenen Anliegen Gehör zu finden.

2.4.6.3 Informations- und Beratungsdefizite

Im Zentrum des folgenden Kapitels stehen verschieden Aspekte und Diskriminierungsrisiken rund um das Thema der Beratungen und Information. Dazu wird zuerst der rechtliche Rahmen der Beratungsansprüche (§§13-15 SGB I) skizziert und darauf folgend der Zugang zu den Beratungsleistungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung für Kund_innen in den Blick genommen. Dabei werden auch die öffentlichen Informationen über die Leistungen einbezogen. Abschließend werden die Beratungen selbst genauer betrachtet, wobei die Frage im Zentrum steht, ob hier Rahmenbedingungen oder Konzeptionen besondere Diskriminierungsrisiken bergen.

Die Aufklärung nach § 13 SGB I richtet sich an die Öffentlichkeit und bietet den Leistungsberechtigten die **Möglichkeit, sich eigenständig über ihre Ansprüche, Rechte und Pflichten zu informieren**. Um dieser Verpflichtung gerecht zu werden, müssen die Instrumente und die Leistungsvoraussetzungen leicht zugänglich erläutert werden. Zu den Voraussetzungen gehören auch die Vorgaben der ermessenslenkenden Weisungen. Ebenso sind die örtlich zu vergebenen Maßnahmen jeweils aktuell bekanntzugeben. In der Praxis aber stellen weder die regionalen Arbeitsagenturen noch die Jobcenter entsprechende Detailinformationen in einer verständlichen Aufbereitung auf ihren Homepages zur Verfügung. Gesetzestexte, Weisungen und allgemein gehaltene Informationsschriften ohne die konkreten Erläuterungen für den Zugang zu den jeweiligen Leistungen bieten nicht die Information, die für eine selbständige Entscheidungsfindung und Mitwirkung erforderlich ist (s. Kapitel 2.4.6.2).

Der **Informationsbedarf** ist besonders hoch bei Personen, die noch keinen Kontakt zur Arbeitsverwaltung haben. Deshalb ist das Informationsblatt „Arbeitsuchende und Arbeitslose ohne Bezug von Arbeitslosengeld, Informationen und Hinweise“ der BA besonders wichtig. Allerdings werden die Leser_innen v. a. mit dem System der Arbeitsvermittlung vertraut gemacht und erhalten Informationen zum Pflichten- und Sanktionskatalog für Arbeitsuchende. Dagegen werden in diesem Informationsblatt die gesamten Ansprüche auf Förderleistungen nur in dem Satz „Leistungen der aktiven Arbeitsförderung, wenn die gesetzlichen Vorgaben dafür erfüllt sind“ zusammengefasst (BA 2014a, S. 4). Betroffen sind hier v. a. auch Neuzugewanderte, die z. T. nur über geringe Deutschkenntnisse verfügen. Aus Art. 5 VO Nr. 492/2011 erwächst für Unionsbürger_innen ein Anspruch auf umfassende Beratung und Information.

Der **Auskunftsanspruch** nach § 15 SGB I ist als Verpflichtung zur Orientierung zwischen den verschiedenen Leistungsträgern zu verstehen und spielt eine besondere Rolle im Zusammenspiel zwischen Jobcentern und Arbeitsagentur. Auch Sozialämter und Jugendämter haben eine besondere Verpflichtung, auf die Zuständigkeit der Arbeitsagentur für Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung und als Reha-Träger für die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsmarkt hinzuweisen (s. Kapitel 2.4.6.5).

Besondere Bedeutung kommt dem **Beratungsanspruch** nach § 14 SGB I zu, weil er als subjektiv individuelles Recht ausgestaltet ist. Die Beratung ist nicht erst auf Nachfrage zu gewähren, sondern bereits dann, wenn ein Beratungsbedarf für die Mitarbeiter_innen der Arbeitsverwaltung erkennbar wird. Für die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung und die Teilhabe am Arbeitsleben bildet die Beratung die entscheidende Grundlage für eine kundige Beteiligung der Arbeitsuchenden am Integrationsprozess. Die Qualität der Beratung der Jobcenter wird, wie in der Literaturanalyse dargelegt, bislang jedoch überwiegend kritisch bewertet. Geldwerte Nachteile, die durch eine falsche Beratung entstehen, können im Wege des sozialrechtlichen Herstellungsanspruchs ausgeglichen werden, fehlende oder mangelhafte Beratungen im Bereich der Arbeitsmarktintegration sind hingegen faktisch kaum justiziabel (s. Kapitel 2.4.7.6).

Mit dem **Rechtsvereinfachungsgesetz** (BGBl. I vom 26.07.2016, S. 1824) wurde ein ausdrücklicher Beratungsanspruch als Leistung der Grundsicherung eingeführt (§ 1 Abs. 3 Nr. 1 SGB II). Auch über die Auswahl von Eingliederungsleistungen soll beraten werden; „Art und Umfang der Beratung richten sich nach dem Beratungsbedarf der leistungsberechtigten Person" (§ 14 Abs. 2 SGB II). Schwer nachvollziehbar bleibt aber, dass dieser Anspruch mit keinerlei personellen Aufstockungen verbunden ist; erwartet wird offensichtlich, dass die Integrationsfachkräfte diese Beratung zeitneutral in ihre Fallbearbeitung integrieren können.

Grundsätzlich ist die Arbeitsverwaltung verpflichtet, den Zugang zu den Leistungen diskriminierungs- und barrierefrei (ohne Hürden) zu gestalten. Die Regelungen zielten ursprünglich auf die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Einfache Zugangsmöglichkeiten sind jedoch auch auf die Bedarfe anderer Menschen mit einem erhöhten Diskriminierungsrisiko abzustellen, wie ältere Menschen, Menschen mit geringen Deutschkenntnissen, Minderjährige oder Analphabeten (Waschull in Krauskopf 2016, § 17 Rn. 14 f.).

Nichtsdestotrotz bestehen nach wie vor große **Zugangsbarrieren** zu Dienstleistungen von Arbeitsagenturen und Jobcentern, die insbesondere im kommunikativen Bereich auftreten, wie in den Expertengesprächen und der Literaturanalyse aufgezeigt wird. Beispielsweise wird der Zugang zu den Jobcentern und Arbeitsagenturen fast ausschließlich über eine Hotline ermöglicht. Die Schulung der Mitarbeiter_innen der Call-Center beschränkt sich auf Standardinformationen und dient ausschließlich als Filterfunktion, um die Vielzahl einfacher Nachfragen und Auskünfte auf dieser Ebene zu bearbeiten. Da eine mögliche Sprachbarriere bei Menschen mit geringen Deutschkenntnissen in einem Telefonat anstelle eines persönlichen Gesprächs verschärft werden kann, besteht hier das Risiko, dass einige Menschen von vornherein abgeschreckt und somit von den Leistungen ausgeschlossen werden.

Außerdem sind **Antragsformulare und Bescheide** (einschließlich Rechtsmittelbelehrung) nicht nur für Menschen mit Behinderungen oft schwer verständlich. Die grundsätzlich bestehende Option, diese in einfacher Sprache zu verfassen, wird z.T. mit Kostenargumenten und der Begründung abgelehnt, auf diese Weise keinen rechtsgültigen Bescheid ausstellen zu können.

Daneben verfügt auch eine nicht unerhebliche Anzahl von Neuzuwandernden, die nur kurze Zeit nach ihrer Ankunft mit der Arbeitsverwaltung in Kontakt kommen, nicht über **ausreichende Deutschkenntnisse**, um die erforderlichen Anträge zu stellen, eine Potenzialanalyse zu erstellen, eine Eingliederungsvereinbarung zu schließen oder eine individuelle Berufsberatung durchzuführen (Deutscher Verein 2015a, S. 20). Formblätter und Fragebögen zu Kompetenzen sind z.T. nur auf Deutsch vorhanden und auch begrifflich schwer verständlich[158]. Oft fehle, wie in den Expert_innengesprächen angeführt, gar nicht die Bereitschaft, sich auf Kund_innen mit geringen Deutschkenntnissen einzustellen. Aber es scheitert an den zeitlichen Vorgaben zur Dauer von Beratungsgesprächen. Es gibt im Bereich des SGB II und SGB III jedoch keine gesetzlichen Regelungen zur Kommunikation, die über § 19 SGB X hinausgehen. Dies betrifft auch Unionsbürger_innen und Angehörige der Abkommensstaaten, die einen Anspruch auf Verwendung der eigenen Herkunftssprache haben. Sprachliche Hürden beim Leistungszugang führen daher oft zu einer mittelbaren Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft, die zumindest immer dann unverhältnismäßig ist, wenn die Leistungsberechtigten selbst keine Abhilfe schaffen könne, d.h. nicht die Möglichkeit haben, selber eine_n Dolmetscher_in mitzubringen bzw. sich entsprechende Unterstützung zu organisieren (s. Bieback 2013, Teil 8, Art. 2 Rn. 2 ff.).

158 Hier hat sich aber in den letzten Monaten einiges verbessert. So sind Anträge und Ausfüllhilfen auf der Internetseite der Bundesanstalt für Arbeit in Englisch, Französisch und Arabisch vorhanden.

Es wird zudem darauf verwiesen, dass komplizierte Anträge und Erläuterungen ausschließlich in deutscher Sprache Zugewanderte ohne Deutschkenntnisse benachteiligen können. Es ist zu erwarten, dass komplizierte Antragsprozeduren v.a. solche Personen abschrecken, die in Haushalten mit einem niedrigen Erwerbseinkommen leben und für die aufstockende Sozialleistungen infrage kommen. Besonders betroffen dürften hierbei etwa Zugewanderte Ausländer_innen insbesondere aus osteuropäischen Ländern (Rumänien, Bulgarien, darunter auch Sinti und Roma) sein, denen von vornherein und ungeprüft die Leistungsberechtigung abgesprochen wird, wie in den Expertenworkshops hervorgehoben wurde. Viele von ihnen lassen sich womöglich auch durch komplizierte Antragsprozeduren abschrecken.

Trotz dieser bestehenden **Sprachbarrieren**, auf die auch in den Beschwerden an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes hingewiesen wird (s. Kapitel 2.3.1), wurde in den Expertengesprächen berichtet, dass sich die Zugänge für bestimmte Gruppen ohne Leistungsbezug in der jüngsten Vergangenheit grundlegend verbessert hätten. So funktioniere die Kooperation mit Migrationsberatungsstellen, Familienzentren, Aufnahmeeinrichtungen, Sprachkursträgern u.a. immer besser. Darüber hinaus wurde in den Expertenworkshops auch auf Modellprojekte in Jobcentern und Arbeitsagenturen verwiesen, die darauf abzielen, die Verständigung zwischen den Arbeitsuchenden bzw. Leistungsberechtigten und den Fachkräften im Jobcenter zu verbessern. Dies umfasst so unterschiedliche Aspekte wie die Einschaltung von Dolmetscherdiensten und die Kostenübernahme durch den Träger, aber auch die Bereitstellung wichtiger Informationen in leichter Sprache. So wurde beispielsweise auch eine bundesweite Hotline mit Dolmetscherdiensten für Arbeitsagenturen und Jobcenter eingerichtet. Es handelt sich dabei aber z.T. um Modellprojekte, welche die skizzierten Diskriminierungsrisiken nur bedingt eindämmen können.

Mit den Handlungsempfehlungen/Geschäftsanweisungen (HEGA) 05/2011 – 08 (Weisung 201511015 vom 19.11.2015 – Ergänzende Regelungen – zusammengefasst in der Weisung 201611028 vom 21.11.2016) hat die BA einen Prozess eingeleitet, der den Einsatz von Dolmetscherdiensten zum Bestandteil der Kommunikation mit Zugewanderten machen kann. Dabei wird zwischen privilegierten Personen, die einen Rechtsanspruch auf die Kommunikation in ihrer Herkunftssprache haben, und den sonstigen Leistungsberechtigten unterschieden. Privilegierte Personen sind Unionsbürger_innen, türkische Staatsangehörige sowie die Angehörigen der Balkanstaaten (Abkommen mit Ex-Jugoslawien) sowie der Staaten Algerien, Marokko, Tunesien und alle Personen, die als Erwerbstätige innerhalb der EU gewandert sind (nicht Flüchtlinge). Sie können für alle Gespräche und Schriftstücke eine Übersetzung durch die Jobcenter und Arbeitsagenturen verlangen, wenn keine andere Alternative verfügbar ist.

Alle nicht privilegierten Personen sollen Übersetzungen für ein Erstgespräch erhalten, wenn sonst die Einleitung eines Verwaltungsverfahrens nicht möglich ist. Sie werden aber aufgefordert, zukünftig eine_n eigene_n Sprachmittler_in mitzubringen. Schriftliche Unterlagen, die rechtlich bedeutsam sind, können ebenfalls übersetzt werden, wenn ersichtlich ist, dass die Leistungsberechtigten die Kosten nicht tragen können. Es wird auch darauf hingewiesen, dass die Kosten für die Übersetzungen von Schul- und Berufsabschlüssen u.ä. aus dem Vermittlungsbudget übernommen werden können. Mit diesen Weisungen wird das Risiko einer Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft deutlich gemindert. Die Regelung ist aber zu stark nach Migrant_innengruppen ausdifferenziert und betont zu stark die Selbsthilfe ohne Rücksicht auf die Qualität selbstorganisierter Übersetzer_innen. Das lässt in der Praxis eine uneinheitliche und sehr zurückhaltende Anwendung erwarten. Auch zeigen Praxisberichte auf, dass die entsprechenden Weisungen den Kund_innen nicht bekannt sind und sie nicht immer darauf hingewiesen werden, so dass Diskriminierungsrisiken weiter bestehen. Insgesamt fehlt es aus der Sicht des Forschungsteams, wie in der Rechtsexpertise aufgezeigt wird, an einem umfassenden Anspruch auf Dolmetscher_innen, wenn diese für Beratung und Verhandlungen erforderlich sind.

Diskriminierungsrisiken in der Beratung selbst können grundsätzlich überall dort auftreten, wo Lebensentwürfe und Lebensumstände in Anknüpfung an das Geschlecht bzw. die Geschlechtsidentität, das Alter, eine Behinderung, die ethnische oder „soziale Herkunft" oder die Religion vom Durchschnitt abweichen, sofern es keine speziellen Konzepte der BA gibt, die dem aktiv entgegensteuern.

Betrachtet werden muss dabei zunächst die – eigens von der BA entwickelte – sog. **„Beratungskonzeption" (BeKo)**, die in Arbeitsagenturen schrittweise eingeführt wurde, wobei in den Jobcentern eine auf die Besonderheiten des SGB II zugeschnittene Beratungskonzeption angeboten wird. Mit der BeKo wurden in der BA zwei verschiedene Beratungsformate, einerseits die „Organisations- und Entscheidungsberatung" (OEB) und andererseits die „integrationsbegleitende Beratung" (IBB), eingeführt. Die OEB richtet sich dabei an Ratsuchende ohne Leistungsanspruch und ist ergebnisoffen, während die IBB sich an Arbeitsuchende mit Leistungsanspruch richtet und mit dem festen Ziel einer Integrationsstrategie durchgeführt wird. Diskriminierungsrisiken werden dabei insofern berücksichtigt, als es eine eigene Beratungskonzeption für Rehabilitanden, Schwerbehinderte und Jugendliche gibt. Es gibt sie aber nicht z. B. für Personen mit Migrationshintergrund oder Trans*Personen (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 4.3.3.1).

Wie in der Literaturanalyse aufgezeigt wird, finden sich in mehreren Studien Hinweise, dass Vermittlungsfachkräfte unter Umständen aufgrund antizipierter Integrationsprobleme eine intensive Aktivierung bzw. sogar mit Verweis auf schlechte Arbeitsmarktchancen eine Vermittlung unterlassen. Auf diese Problematik wurde auch schon in den Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes verwiesen (s. Kapitel 2.3.1). Betroffen sind beispielsweise **Ältere** (so z. B. Brussig und Schwarzkopf 2011); wobei Knuth et al. (2013) von einem verbreiteten „Alterspessimismus" innerhalb der Arbeitsverwaltung sprechen. Auch bei **Frauen mit Kindern unter drei Jahren** wurde wiederholt beschrieben, dass sie ungefragt und mehr oder weniger selbstverständlich von der Aktivierung ausgenommen wurden, statt, wie gesetzlich vorgesehen, den Müttern eine Arbeitsvermittlung (oder Schritte in dieser Richtung) als Option zu eröffnen (IAQ et al. 2009a; Schwarzkopf 2009). Im Expertenworkshop zu Trans*Personen wurde darüber hinaus von ähnlichen Ausschlüssen gegenüber **Trans*Personen** berichtet. Nicht zuletzt können hier auch die bereits angesprochenen Menschen mit geringen Deutschkenntnissen Opfer von Diskriminierung werden, da fehlende oder geringwertigere Beratung und Integrationsunterstützung, die auf Verständigungsproblemen beruhen, zu einer unmittelbaren Diskriminierung wegen der Sprache und damit auch zu einer mittelbaren Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft führen können.

In den Kurzfallstudien wird als weiterer Aspekt, unter welchem die Qualität und Ergebnisse der Beratungen grundsätzlich leiden können, die **(knappe) verfügbare Zeit** für die Beratungsgespräche erwähnt. Insbesondere Arbeitsuchende mit gravierenden vermittlungshemmenden Problemen offenbaren diese den Vermittlungsfachkräften oft erst, wenn ein gewisses Vertrauensverhältnis hergestellt wurde, was wiederum deutlich mehr Zeit benötige als für Beratungsgespräche aufgrund der geltenden Vorgaben zu Betreuungsschlüsseln Kundenkontaktdichten zur Verfügung steht.

Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass der Anspruch auf Arbeitslosengeld I zeitlich befristet ist, ist es für Arbeitsagenturkund_innen besonders nachteilig, wenn es in der Beziehung zu ihrer Vermittlungsfachkraft erst spät gelingt, ein funktionierendes „Arbeitsbündnis" herzustellen. Sind bis dahin erst mehrere Monate vergangen, kann der bis zum (potenziellen) Wechsel in die Zuständigkeit des Jobcenters verbleibende Zeitraum zu kurz werden, um ihn für eine angemessene Aktivierung nutzen zu können. Daher wird eine Aufweichung der harten Zeitrestriktionen, unter denen die Beratungsgespräche geführt werden müssen,[159]

159 Diese Vorgaben gelten den Interviewaussagen zufolge nicht für die Reha-SB-Teams.

in Richtung einer freieren Zeiteinteilung offenbar von nicht wenigen Vermittlungsfachkräften in den Arbeitsagenturen gewünscht:

> *„Wir dürfen für das Erstgespräch eine Stunde inklusive Nachbereitung buchen. Für ein Folgegespräch 30 Minuten inklusive Nachbereitung, in Ausnahmefällen 45 Minuten. Bei einer halben Stunde schaffe ich es nicht, da noch die Nachbereitung reinzubringen, also die Dokumentation und eventuell noch weitere Schritte einzuleiten. Und das ist ein großes, ja, ein großes Manko. Aber das bemängeln alle bei uns, dass wir am liebsten frei über unsere Zeit verfügen würden." (Arbeitsagentur 01, Vermittlungsfachkraft)*

Die Bundesagentur für Arbeit hat mehrere Modellprojekte zur Beratungs- und Vermittlungsarbeit gestartet. In den Begleitforschungen dieser Modellprojekte wurden Bedingungen guter Arbeitsmarktberatung herausgearbeitet (s. Baethge-Kinsky et al. 2011, Bartelheimer et al. 2012; s. etwa auch Kempkens 2015). Trotz der Verschiedenheit der Projekte lassen sich übergreifende Schlussfolgerungen zu den Voraussetzungen guter Beratung ziehen, die auch Diskriminierungsrisiken in der Beratung verringern:

Unterstützungsbedarfe ermitteln:

Statt von der Notwendigkeit einer Aktivierung auszugehen, sollte der Unterstützungsbedarf im konkreten Fall ermittelt werden. Dies geht nur gemeinsam mit den Leistungsberechtigten und würde den Leistungsberechtigten eine aktivere Rolle einräumen, als sie die Integrationsbegleitende Beratung vorsieht.

Entscheidungsspielräume für die Leistungsberechtigten einräumen:

Zu den Voraussetzungen der Modellprojekte gehörte die Freiwilligkeit für die Leistungsberechtigten zur Teilnahme bzw. die sanktionsfreie Wahl zwischen Teilnahme am Modellprojekt und Rückkehr ins bzw. Verbleib im Regelgeschäft. Das Einräumen von substanzieller Mitsprache für die Leistungsberechtigten ist eine Voraussetzung, damit sie sich an der Klärung der Unterstützungsbedarfe überhaupt beteiligen.

Gute Organisation bieten:

Hierzu gehört eine Reihe von Punkten, von denen die Zuordnung zu einer festen Beratungsfachkraft und deren direkte Erreichbarkeit, ein offener Zugang (Einrichtung fester Sprechstunden für nicht terminierte Angelegenheiten) und eine funktionierende Abstimmung innerhalb der Arbeitsagentur bzw. des Jobcenters nur eine Auswahl darstellen.

Abschließend lässt sich festhalten, dass das Sozialverwaltungsverfahren nach dem Willen des Gesetzgebers möglichst zugänglich, wenig förmlich und unterstützend ausgestaltet sein soll, sodass es für die Leistungsberechtigten ohne Rechtsbeistand handhabbar ist. Angesichts der zunehmenden Komplexität des Sozialrechts lässt sich dies in der Praxis jedoch kaum realisieren. Menschen mit Kommunikationseinschränkungen, geringen sozialen Ressourcen oder Einschränkungen in der Selbstrepräsentation sind auf eine Erleichterung des Zugangs zu den Leistungen der Arbeitsmarktintegration besonders angewiesen.

Außerdem fehlt es nicht nur an barrierefreien Informationen über die konkret verfügbaren Leistungen für bestimmte Personengruppen. Ein erschwerter Zugang zur öffentlichen Arbeitsverwaltung und eine unzureichende Beratung bergen v. a. für Personen mit komplexem Beratungsbedarf, wie z. B. Schwerbehinderte, Trans*Personen, aber auch Jugendliche und Ältere, große Diskriminierungsrisiken. Außerdem besteht aufgrund der Komplexität von Unterstützungsmöglichkeiten und rechtlichen Voraussetzungen die Gefahr, dass Menschen, die den Umgang mit Bürokratien nicht gewohnt sind, benachteiligt werden, was einige Personen aufgrund ihrer „sozialen Herkunft" betreffen kann.

Als Gründe für die Informations- und Beratungsdefizite konnten v.a. unzureichende Schulungen und hohe Arbeitsbelastungen der Vermittlungsfachkräfte ausgemacht werden, sodass hier angesetzt werden müsste, um grundlegende Verbesserungen in diesem Bereich erzielen zu können. Außerdem sollte, um die Informationsdefizite zu beheben, im öffentlichen Raum an geeigneten Stellen, z. B. Schulen, Nachbarschaftszentren, Kirchengemeinden, Moscheen, und mit geeigneten Mitteln aufgeklärt werden, etwa indem Mitarbeiter_innen der BA dort Informationsveranstaltungen und Schulungen anbieten und Informationsmaterialien ausgelegt werden. Daneben sind auch Beratungsstellen zu stärken, die unabhängig von den Arbeitsagenturen und Jobcentern Beratungsdienstleistungen anbieten.

2.4.6.4 Intransparente und nicht begründete Entscheidungen sowie Diskriminierungsrisiken bei der Vergabe von Maßnahmen

Ein weiteres Diskriminierungsrisiko, das im Rahmen der Studie identifiziert wurde, können intransparente und nicht begründete Entscheidungen sein. Sie können Spielräume für unbegründete Vorurteile und Zuschreibungen öffnen und stehen häufig in Verbindung mit der Vergabe bzw. der Entscheidung über Maßnahmen und mögliche Leistungen. In diesem Zusammenhang soll einerseits auf die Problematik der fehlenden schriftlichen Begründung von Entscheidungen eingegangen werden und andererseits das Diskriminierungsrisiko der fehlenden Transparenz bei der Vergabe von Maßnahmen, insbesondere dem Gutscheinsystem, beleuchtet werden.

Die Entscheidungsprozesse bzw. Entscheidungen in Bezug auf die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung weisen bestimmte Besonderheiten auf. Sie erfolgen in der Regel im Kontext von Beratung, Verhandlung und Einigung. Einerseits ist die Einbindung und Partizipation der Antragsteller_innen von größter Bedeutung für eine diskriminierungsfreie Entscheidung (s. Kapitel 2.4.6.2). Andererseits ist die Rechtsstellung der Beteiligten in diesem Prozess oft nicht transparent. Unabhängig von der Möglichkeit, eine Eingliederungsvereinbarung auf freiwilliger Basis abzuschließen, können Leistungen der aktiven Arbeitsförderung auch jederzeit beantragt werden, was den Arbeitsuchenden aber oft nicht bewusst ist. Der Antrag ist sogar Voraussetzung, um einen Anspruch ggf. gerichtlich geltend zu machen. Förmliche Anforderungen dürfen allerdings nicht an den Antrag gestellt werden; jedes auf eine konkrete Leistung gerichtete Begehren ist als Antrag auszulegen (§§ 133, 157 BGB). Dennoch empfiehlt sich die Verwendung eines Antragsformulars aus Gründen der Rechtssicherheit sowohl für die Verwaltung als auch die Antragsteller_innen. Über den Antrag ist dann begründet zu entscheiden. Vor einer Ablehnung ist eine Anhörung der Antragsteller_innen durchzuführen (§ 24 SGB X).

Die Problematik besteht darin, dass das ordnungsgemäße Verwaltungsverfahren als Alternative zur Aushandlung weder den Arbeitsuchenden noch den Mitarbeiter_innen der Arbeitsverwaltung bewusst ist, weil es in den Dienstanweisungen nicht thematisiert wird. Bei den Jobcentern taucht es ausschließlich in der Variante des die Eingliederungsvereinbarung ersetzenden Verwaltungsaktes auf. Thematisiert wird lediglich die Verweigerung von Vorschlägen der persönlichen Ansprechpartner_innen, nicht aber der Umgang mit Anträgen auf Leistungen (BA 2012b, Fachliche Hinweise zu § 15 SGB II vom 20.08.2012, 15.4 – 15.7 und 15.52 – 15.59). Allen Beteiligten erscheint es als Normalität, dass über Wünsche hinsichtlich einer Kostenübernahme (§ 44 SGB III, § 16 SGB II), einer Maßnahme (§ 45 SGB III, § 16 SGB II) oder eines Bildungsgutscheins (§ 81 SGB III, § 16 SGB II) **lediglich mündlich entschieden** wird, z. T. auch ohne mündliche Begründung, wie sich auch in den Kurzfallstudien zeigt (s. unten).

Ein Sozialverwaltungsakt muss zwar nach § 33 SGB X nicht zwingend schriftlich erfolgen; er ist jedoch schriftlich zu bestätigen, wenn die Betroffenen ein berechtigtes Interesse daran haben und es unverzüglich

verlangen. Um ein entsprechendes Interesse geltend zu machen, bedarf es aber auch einer entsprechenden Belehrung. Schriftliche Verwaltungsakte sind immer zu begründen, wobei die Ermessensgesichtspunkte zu benennen sind (§ 35 SGB X; BSG vom 09.08.1990 – 11 RAr 123/88). Die **fehlenden bzw. lediglich mündlichen Begründungen bei Leistungsablehnung** bieten aus Sicht des Forschungsteams ein Einfallstor für unmittelbare, aber unsichtbare Diskriminierungen, weil die Entscheidungen auf unbewussten oder bewussten Zuschreibungen beruhen können, die an ein Diskriminierungskriterium anknüpfen. Im Rahmen der Expertenworkshops wurde beispielsweise problematisiert, dass sich die Vermittlungsvorschläge der Fachkräfte mitunter an unausgesprochenen Stereotypen orientieren, wenn etwa migrantische Frauen vorschnell in Pflegeberufe vermittelt werden. Ein weiteres Beispiel sind Ablehnungen von Wünschen nach Qualifizierungsmaßnahmen von älteren Arbeitsuchenden oder Trans*Personen. Derartige Motivlagen können auch für die Entscheider_innen selbst unerkannt bleiben. Insofern ist die Begründungspflicht auch eine Verpflichtung zur Reflexion der eigenen Entscheidung und zur Auseinandersetzung mit der Position der Antragsteller_innen (Engelmann 2014, § 35 Rn. 2).

Zudem gehört die Begründungspflicht eines Verwaltungsaktes zu den Voraussetzungen wirksamer Grundrechtswahrnehmung im Verfahren (BVerfG vom 16.01.1957 – 1 BvR 253/56; BVerfG vom 29.10.1975 – 2 BvR 812/73; BSG vom 23.10.1985 – 9a RV 1/84); sie wird aus dem Grundsatz auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) und dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 19 Abs. 4 GG) abgeleitet (Engelmann 2014, § 33 Rn. 2a) und verwirklicht die verfassungsrechtlichen Gebote auf Chancengleichheit (Art. 3 Abs. 3 GG) und Sozialstaatlichkeit (Art. 20 Abs. 1) sowie des Respekts vor der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG). Wenn durch staatliches Handeln ohne Begründung in die Freiheitspositionen von Bürger_innen eingegriffen wird, wird der Mensch zum Objekt staatlichen Handelns (Hufen und Siegel 2013, S. 192 f.). Angesichts der besonderen verfassungsrechtlichen Schutzgüter kann der Aufwand für den Erlass begründeter schriftlicher Bescheide kein taugliches Gegenargument sein, zumal damit nur ein Ausnahmezustand innerhalb der gesamten Sozialverwaltung beseitigt würde. Im Übrigen hängt der Aufwand auch von der Qualität der Aushandlung der Eingliederungsvereinbarung ab; wenn Leistungsberechtigte hier ihre Position einbringen können und ihre Rechte gewahrt sehen, werden viele Leistungsbescheide entbehrlich. Insbesondere Menschen mit einem hohen Diskriminierungsrisiko sind auf die Begründung von Entscheidungen besonders angewiesen, weil sie nur so eventuelle Diskriminierungen aufspüren und ihre Rechte durchsetzen können.

Die Literaturanalyse deutet auf einen potenziell diskriminierungsträchtigen Sachverhalt hin, nämlich „Prozesse willkürlicher Machtausübung durch die Vermittler“ (Ludwig-Mayerhofer et al. 2009, S. 274 bis 278), der mit nicht begründeten Entscheidungen in Zusammenhang steht bzw. die Grundlage dafür bilden kann. Dabei wird zwischen **organisatorischer Willkür und persönlicher Willkür** unterschieden. Organisatorische Willkür besteht darin, dass beispielsweise die Bewilligung (v. a. die Ablehnung von Qualifizierungsmaßnahmen) gegenüber den Arbeitslosen nicht begründet wird und oft sachfremden Erwägungen folgt (Maßnahmen sind bereits ausgebucht bzw. müssen kurzfristig „gefüllt“ werden). Personalisierte Willkür tritt dort auf, wo sich Vermittler_innen über ihre Deutungsmuster keine Rechenschaft ablegen. Diese Deutungsmuster können aber relevant für die Aktivierungsstrategien sein, die sie gegenüber den Arbeitslosen festlegen, und die Maßstäbe, nach denen sie beurteilt werden. Ludwig-Mayerhofer et al. (2009) zeigen, wie die individuellen Deutungsmuster so mit Fallkonstellationen und Erwartungshaltungen von Arbeitslosen interagieren können, dass sie tatsächlich zu sachlich nicht gerechtfertigter ungleicher Behandlung führen. Erwartet beispielsweise der Arbeitsuchende Vermittlungsvorschläge (oder Fürsorge), während die Vermittlungsfachkraft Eigenaktivität erwartet, so besteht das Risiko, dass v. a. die Erwartungen der Vermittlungsfachkraft nicht erfüllt und unter Umständen als absichtsvolles Unterlaufen ihrer Erwartungen durch die Arbeitsuchenden gedeutet werden. Dies kann dann die Entscheidung der Vermittlungskraft in Hinblick auf die Vergabe von Leistungen beeinflussen und ein Diskriminierungsrisiko enthalten, wenn beispielsweise neu Zugewanderte eher Vorschläge der Arbeitsvermittlung erwarten, dies aber als unzureichende Mitwirkung interpretiert wird.

Diskriminierungsrisiken bei der Vergabe von Maßnahmen wurden v.a. in Hinblick auf das **Gutscheinsystem** bzw. insgesamt die Vergabe von geförderter Weiterbildung benannt. Dabei spielen neben intransparenten Entscheidungen auch andere Mechanismen eine Rolle, die Diskriminierungsrisiken enthalten können. Personen, deren Weiterbildung durch die öffentliche Arbeitsvermittlung gefördert wird, können einen Gutschein ausgehändigt bekommen, der Art und Umfang der Weiterbildung festlegt. Damit können sie einen (zertifizierten) Weiterbildungsanbieter (Träger) selbst wählen, während der Weiterbildungsanbieter den Gutschein bei der Arbeitsagentur/dem Jobcenter einreicht und anschließend die Kosten erstattet bekommt. Die Kompetenz der zuständigen Vermittlungsfachkräfte ist im System der Bildungsgutscheine darauf beschränkt, Arbeitsuchenden aufzuzeigen, auf welchen Wegen sie sich über das in der Region verfügbare Bildungsangebot informieren können. Empfehlungen für bestimmte Bildungsträger dürfen dagegen nicht gegeben werden. Wie in der Literaturanalyse aufgezeigt, kann vom Gutscheinsystem das Risiko des *Creamings*, also die Vernachlässigung von Arbeitslosen mit geringen Beschäftigungsaussichten[160] (Bosch 2009, S. 103; Kruppe 2009), ausgehen. Aber auch die Tatsache, dass Personen mit geringerem Bildungsniveau sowie Personen aus dem SGB II seltener die Gutscheine einlösen (Kruppe 2009), deutet auf ein Diskriminierungsrisiko aufgrund der „sozialen Herkunft" hin, da es diesen Personen an ausreichenden Informationen zu vorhandenen Maßnahmen fehlen kann, sie Schwierigkeiten haben können, die Qualität der Maßnahmen abzuschätzen, und sie überfordert sein können, passende Anbieter_innen von Maßnahmen zu finden (s. ebd., S. 14).

In der Rechtsexpertise wird mit Blick auf das Gutscheinsystem und die Vergabe anderer Maßnahmen klargestellt, dass sich in §§ 1 Abs. 2, 2 Abs. 2, 17 Abs. 1 SGB I die Verpflichtung für alle Sozialleistungsträger findet, also auch für die Arbeitsverwaltung, die erforderlichen Dienste ausreichend vorzuhalten und zu gewährleisten, dass die Leistungsberechtigten diese Dienste auch in angemessener Weise in Anspruch nehmen können. Diese Regelungen beinhalten zwar keine individuellen Rechtsansprüche (Mrozynski 2014, § 17 Rn. 2), verpflichten jedoch die Arbeitsagenturen und Jobcenter, die erforderlichen Leistungen ohne Zugangsbarrieren und ohne eine diskriminierende Auswahl unter den Leistungsberechtigten bereitzustellen.

Aber auch an die Umsetzung der Maßnahmen können Diskriminierungsrisiken anknüpfen. Wie oben dargestellt, wird ein Großteil der vermittlungsfördernden Maßnahmen wie beispielsweise Weiterbildungen für Arbeitsuchende nicht durch die Arbeitsagenturen und Jobcenter selbst erbracht, sondern in deren Auftrag durch Dritte, meist gemeinnützige Organisationen, durchgeführt. Seit einigen Jahren sind die Beziehungen zwischen den Arbeitsagenturen und Jobcentern auf der einen Seite und den **Trägern der Maßnahmen** auf der anderen Seite so gestaltet, dass erstere nicht frei bestimmen können, welchem Träger Arbeitsuchende zur Teilnahme an einer Maßnahme zugewiesen werden. Diese Entscheidungen werden vielmehr in wettbewerblichen Verfahren zwischen den Trägern getroffen. Dieser **Wettbewerb** entsteht einerseits, da Arbeitsuchende mit einem Bildungsgutschein diesen bei einem frei gewählten Bildungsträger (sofern er die auf dem jeweiligen Gutschein vermerkte Maßnahme anbietet) einlösen können. Andererseits müssen sich Träger an formellen Ausschreibungsverfahren beteiligen, um aktivierende Maßnahmen im Auftrag von Arbeitsagenturen und Jobcentern durchführen zu können. Dabei erhält das Maßnahme-Angebot den Zuschlag, für welches das günstigste Verhältnis zwischen Preis und Qualität ermittelt wurde. Beide Verfahren können Diskriminierungsrisiken für Arbeitsuchende implizieren.

160 *Creaming* ist allerdings nicht speziell bei Gutscheinen, sondern generell bei der Weiterbildungsförderung unter den Steuerungsbedingungen der BA, die die anschließende Integrationswahrscheinlichkeit als Bewertungskriterium berücksichtigt, zu erwarten.

Im **Gutscheinverfahren** müssen die einzelnen Träger zunächst eine bestimmte Mindestanzahl an Gutscheininhaber_innen anziehen, bevor sie eine Maßnahme wirtschaftlich tragfähig durchführen können. Dadurch kann es dazu kommen, dass Träger Maßnahmen erst mit Verzögerung starten können oder auch ganz absagen müssen. In diesem Fall würde das Diskriminierungsrisiko vorliegen, dass Arbeitsuchende – bedingt durch das marktförmige Verfahren – keinen oder verspätet Zugang zu Maßnahmen erhalten. In **Ausschreibungsverfahren** (die – mit Ausnahme der zugelassenen Träger und einiger Gemeinsamer Einrichtungen – stets durch Regionale Einkaufszentren abgewickelt werden) vergeht zwischen der Bestellung einer Maßnahme und ihrem Beginn jeweils ein mehrmonatiger Zeitraum, in dem sich durch Veränderungen im Bestand der Arbeitsuchenden der Bedarf an Teilnehmer_innenplätzen ändern kann. Hatte die Arbeitsagentur bzw. das Jobcenter weniger Plätze bestellt als sie schließlich benötigt, bekommen Arbeitsuchende erst verspätet Zugang zu Maßnahmen. Sind – umgekehrt – mehr Plätze bestellt worden als zum Zeitpunkt des Beginns der Maßnahme benötigt werden, besteht für die Arbeitsagenturen und Jobcenter ein Anreiz, die – bezahlten – Teilnehmer_innenplätze nicht unbesetzt zu lassen, sondern sie Arbeitsuchenden zuzuweisen, für deren spezifischen Bedarfe sie nur teilweise oder gar nicht geeignet sind. Auch in solchen Fällen läge also – bedingt durch das Ausschreibungsverfahren – ein Diskriminierungsrisiko vor, da auf die Problemlagen von Arbeitsuchenden mit inadäquaten Maßnahmen geantwortet würde.

Die in den Kurzfallstudien interviewten Fachkräfte bestätigen, dass es Verzögerungen in Hinblick auf den Beginn der Maßnahmen gibt.

> *„Das kann schon mal passieren, ja, weil wir haben ja schon die Vorgabe, dass Bildungsgutscheine innerhalb von einem Monat einzulösen sind. Ja und wenn dann die Plätze nicht ausreichend belegt sind, kann es sich schon mal verschieben. Aber eingelöst wird er in der Regel bei uns schon, doch." (Arbeitsagentur 02, Vermittlungsfachkraft)*

Dass Bildungsmaßnahmen wegen Teilnehmermangels überhaupt nicht zustande kämen, ist aber offensichtlich kein ernstes Problem. In diesem Zusammenhang werden die regelmäßigen gemeinsamen Bildungszielplanungen auf Agenturbezirksebene angeführt, die den Bildungsträgern zugänglich gemacht werden und ihnen als Orientierungshilfe bei der Planung des Angebots an Weiterbildungsmaßnahmen dient.

Unterschiedliche Einschätzungen gibt es zur Frage, ob das Angebot der Weiterbildungsträger in der betreffenden Region für alle Gutscheininhaber_innen ausreichend transparent ist. Nach Wahrnehmung einiger Befragter wird durch die BA-Website KURSNET[161] ausreichend Transparenz hergestellt, anderen Interviewpartner_innen zufolge ist das Angebot hingegen nach wie vor unübersichtlich. Dies und auch die mit dem Gutscheinverfahren insgesamt verbundenen Anforderungen bedeuten für einen – wachsenden – Teil der Kund_innen, insbesondere solchen mit Motivationsproblemen, eine persönliche Überforderung, was faktisch ihrem Ausschluss von der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen gleichkommen kann.

> *„Der Bildungsgutschein funktioniert eher nicht bei Menschen, die sowieso schon Schwierigkeiten haben, sich selber zu organisieren. … Das Spektrum ist schon für Fachkräfte häufig so schwer überschaubar, dass es auch für die einzelnen Kunden kaum möglich ist, sich ein wirklich ausreichendes Bild zu verschaffen. Motivation ist natürlich auch häufig ein Thema, gerade bei Personen, die damit Probleme haben, ist das Thema Gutschein schwierig. … Bildungsgutscheine – da sprechen wir über Menschen, die ein gewisses Po-*

161 Bei KURSNET handelt es sich um ein von der BA betriebenes Portal für berufliche Aus- und Weiterbildung; es ist nach eigenen Angaben der BA Deutschlands größte Aus- und Weiterbildungsdatenbank. Sie soll Arbeit- und Ausbildungsuchenden auf täglich aktualisiertem Stand eine vollständige Übersicht über die Angebote der beruflichen Aus- und Weiterbildung (in neutraler Darstellungsweise) geben (vgl. http://kursnet-finden.arbeitsagentur.de/kurs/).

tenzial einfach mitbringen, also die Bereitschaft, den Willen sich weiterzubilden, auch ein Lernengagement mitbringen. Aber die Zahl der Menschen, die das gut können, wird immer begrenzter." (Jobcenter 01, Abteilungsleiter Steuerung)

Obwohl, wie oben erläutert, Vermittlungsfachkräfte keine Empfehlung im Hinblick auf Bildungsträger geben dürfen, wird dies nicht immer umfassend beachtet, womit sich die Vermittlungsfachkräfte zuweilen an der Grenze zur Verletzung des Neutralitätsgebots bewegen. Wie die folgende Interviewpassage aus den Kurzfallstudien verdeutlicht, könnte es jedoch – vor dem Hintergrund von Unterschieden in den Anspruchsniveaus der Bildungsträger einerseits und der bildungsbezogenen Voraussetzungen der Arbeitsuchenden andererseits – hilfreich sein, wenn die Vermittlungsfachkräfte Gutscheininhaber_innen genauere Hinweise auf individuell geeignete Träger geben könnten.

„Und natürlich fragt dann der Kunde: ‚Ja, was glauben Sie denn – wo soll ich denn jetzt hingehen?' Früher hat man immer so die Unterscheidung getroffen: Ist jetzt jemand ein bisschen fitter, hat einen bisschen höheren Anspruch. Dann hat man da was empfohlen. Oder: ‚ja, mal gucken, dass er es überhaupt schafft', ne. Die haben dann mehr Stützunterricht. Und dann ‚geh mal lieber da hin, passt besser', so." (Arbeitsagentur 02, BCA)

Durch die – vorschriftswidrige – Empfehlung eines passenden Bildungsträgers könnte also das Risiko gesenkt werden, dass Gutscheininhaber_innen eine Maßnahme wählen, die ihrer individuellen Bedarfslage nicht gerecht wird.

Auch, dass es durchaus vorkomme, dass mehr Maßnahmeplätze bestellt worden seien als einige Monate später zum Zeitpunkt des Maßnahmestarts tatsächlich benötigt werden, wird in den Kurzfallstudien bestätigt. Durch Einführung effektiverer (Bottom-up-)Planungsverfahren[162] sei es aber gelungen, diese Lücke deutlich zu verringern. Zudem wird in diesem Zusammenhang auf eine im Vergleich zu früher flexiblere Vertragsgestaltung mit den Trägern verwiesen, die Arbeitsagenturen und Jobcenter nur zur Abnahme einer bestimmten Mindestplatzzahl verpflichte, die später bedarfsabhängig aufgestockt werden könne.

„In der Regel sind diese Einkaufsmaßnahmen so ausgestattet, dass es Rahmenverträge gibt. Sie planen z. B. 50 Plätze, verteilt über das ganze Jahr, 50 Plätze, wären 100 Prozent und dann sehen die Rahmenverträge in der Regel so aus, dass man eine Mindestabnahmemenge hat, also das müssen Sie dann mindestens besetzen, das sind entweder 60 oder 70 Prozent der eingekauften Platzzahl und die müssen sie auch voll bezahlen. Je nachdem wie der Vertrag ausgestattet ist, aber Sie können auch mehr bis zu 120, 130 Prozent wenn Sie mehr Bedarf haben, als die 50.... Da sind Sie flexibel." (Arbeitsagentur 04, Bereichsleiterin operativer Bereich)

Dennoch komme es regelmäßig vor, dass ein gewisser Teil der bezahlten Maßnahmeplätze durch die betreuende Vermittlungsfachkraft im ersten Anlauf nicht besetzt werden kann. In diesem Falle ergehe regelmäßig ein Aufruf an alle Vermittlungsfachkräfte der Einrichtung, zu prüfen, ob man geeignete Kund_innen zur Teilnahme an der Maßnahme im Bestand habe. Dies sei aber nicht als Aufforderung zu verstehen, die betreffende Maßnahme auf jeden Fall aufzufüllen. Es würden vielmehr nur solche Kund_innen der Maßnahme zugewiesen, bei denen die Vermittlungsfachkräfte von der Passgenauigkeit überzeugt seien.

162 Damit sind Planungsverfahren gemeint, die (im Unterschied zu Top-Down-Verfahren) von einer Analyse der aufseiten der jeweils Betroffenen angemeldeten Bedarfe ausgehen. Im hier interessierenden Bereich bedeutet dies, dass die Planung von Maßnahmen auf Basis der Ergebnisse einer diesbezüglichen Bedarfserhebung bei den Vermittlungsfachkräften erfolgt.

Man werde eher in Kauf nehmen, dass bezahlte Maßnahmeplätze unbesetzt bleiben, als Kompromisse bei der Auswahl der Teilnehmer_innen einzugehen.

Auf der Basis der Kurzfallstudien bestätigt sich, dass das System der Bildungsgutscheine offensichtlich das Risiko birgt, dass bestimmte (insbesondere arbeitsmarktfernere) Arbeitsuchende von der Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen ausgeschlossen werden, weil sie mit den verfahrensbezogenen Anforderungen, die an sie als fiktive „Kund_innen" auf dem Weiterbildungsmarkt gerichtet werden, überfordert sind. Nicht bestätigt werden durch die Fallstudien hingegen Diskriminierungsrisiken, die mit dem Ausschreibungsverfahren in Verbindung stehen.

Ob Arbeitsuchende **Zugang zu einer Bildungsmaßnahme** erhalten, liegt aber, wie oben erwähnt, zunächst in der Entscheidung der zuständigen Vermittlungsfachkraft, die durch Ausgabe eines Bildungsgutscheins hierfür die grundlegende Voraussetzung schafft. Neben dem Risiko des *Creamings* wird in der Literaturanalyse mit Blick auf den Zugang zu geförderten Weiterbildungen festgestellt, dass der Zugang von Personen mit Migrationshintergrund in Maßnahmen der Weiterbildung ähnlich war wie von Personen ohne Migrationshintergrund (IAQ et al. 2009b, S. 169 sowie Thomsen und Walter 2010); lediglich Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit schnitten etwas schlechter ab als Deutsche ohne Migrationshintergrund, Eingebürgerte sowie Spätaussiedler_innen. Dies wurde aber nur für das SGB II untersucht. In Bezug auf den Zugang von Frauen und Männern ergab eine Untersuchung, bezogen auf das SGB II, dass „Frauen (...) seltener an Maßnahmen der Arbeitsförderung (teilnehmen) als Männer und die Frauenförderquote (...) im Zeitverlauf zunehmend unterschritten wurde" (IAQ et al. 2009b, S. 177).[163] Dieser Unterschied kann v. a. auf die Kinderbetreuung zurückzuführen sein, mit der Mütter stärker als Väter befasst sind. Das Angebot von Teilzeit-Qualifizierungen könnte es Müttern erleichtern, an Weiterbildungen teilzunehmen, und damit das geschlechtsspezifische Diskriminierungsrisiko senken, das bei einem hauptsächlichen Angebot von Vollzeit-Weiterbildung bestehen kann. Im Hinblick auf das **Alter** birgt die grundsätzliche Orientierung an der Verwertbarkeit von Maßnahmen wie Weiterbildungen im Zusammenhang mit ihrer Budgetierung ein Risiko, ältere Arbeitsuchende als weniger förderungswürdig zu bewerten als jüngere.[164] Der weite Ermessensspielraum (s. Kapitel 2.4.5.3), verbunden mit der Verpflichtung auf die Wirtschaftlichkeit der Entscheidungen, bietet Raum für Bewertungen, die ein höheres Alter als negativen Faktor bei der Leistungsbewilligung bewerten (Preis 2008, S. 924) und Ältere seltener in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen einbeziehen (Mümken und Brussig 2013, Brussig et al. 2016).

Weitere Diskriminierungsrisiken bei der Vergabe von Maßnahmen sind, wie in den Expertengesprächen angeführt, darauf zurückzuführen, dass Fachkräfte mitunter in Bezug auf spezifische Gruppen wie z. B. Personen mit Migrationshintergrund, Mütter oder ältere Personen einen **Abbruch der Maßnahme** befürchten und dass die Maßnahme sich dadurch nicht rentiert. Sie agieren daher zurückhaltend bei der Vergabe von Maßnahmen in Bezug auf diese Gruppen, so dass es zu statistischer Diskriminierung (s. Kapitel 2.4.2) kommen kann. Fachkräfte greifen dann z. T. zu Kompetenzfeststellungsmaßnahmen, was wiederum

163 Mit der Frauenförderquote wird überprüft, ob Frauen angemessen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen beteiligt sind. In die Berechnung geht nicht nur ein, wie viele Frauen und Männer gefördert werden, sondern auch, wie hoch der Frauen- und Männeranteil unter den Arbeitslosen ist. Die Art der Berechnung hat sich im Zeitverlauf verändert; die Berechnungsweise ist umstritten. Siehe IAQ et al. 2009, S. 101.

164 Das Risiko lässt sich gut veranschaulichen an einem Beispiel für intersektionelle Diskriminierung wegen einer Behinderung und wegen des Alters, das der Entscheidung des LSG Baden-Württemberg vom 26.07.2007 – L 10 R 5394/06 – zugrunde lag. Eine Umschulung als Maßnahme der Teilhabe am Arbeitsleben wurde mit Verweis auf das zu hohe Alter von 45 Jahren abgelehnt. Zum Zeitpunkt der Entscheidung der AA gab es noch kein gesetzliches Verbot der Altersdiskriminierung für die Arbeitsverwaltung; s. auch Gagel 2008, Anm. 3.

die Betroffenen verunsichern kann (s. Kapitel 2.4.6.5). Zur Illustration der Abwägung der Rentabilität bei der Vergabe von Maßnahmen dient auch folgende Interviewpassage aus den Kurzfallstudien:

> *„Die Maßnahmen sollen natürlich zielführend sein. Und das Ziel ist Integration. Kürzlich war eine ältere Kundin bei mir. Eine Architektin, die hat in der Erwachsenenbildung gearbeitet, hat da jetzt eben keinen Zugang mehr aufgrund ihrer Behinderung, möchte sich jetzt ganz gerne auf den Bereich Flüchtlinge spezialisieren und da als Lehrerin arbeiten. Es fehlt ihr aber definitiv der pädagogische Hintergrund. Die Dame qualifiziere ich jetzt nicht mehr in dem Bereich, weil sie fast 60 ist und damit einfach zu alt. Es lohnt sich nicht. Die möchte jetzt Englisch lernen, einfach Englisch, um im Bereich Flüchtlinge zu arbeiten. Das war mir sehr vage und ich habe da mal ein bisschen nachgebohrt, wie sie sich das so vorstellt. Und sie meinte dann, dass sie dann ganz gut Mathematik oder Physik lehren wollen würde und dann in englischer Sprache. Ich habe ihr dann dargestellt, dass sie einige Zeit braucht, um diese Englischkenntnisse auch fachspezifisch drauf zu haben. Und dass es somit einfach keinen Sinn macht, weil einfach ihr Alter nun auch dem entgegensteht." (Arbeitsagentur 02, Vermittlungsfachkraft Reha-SB)*

Vermittlungsfachkräfte müssen bei ihren Entscheidungen über den Einsatz der Instrumente der Arbeitsförderung (wie eben Weiterbildungsmaßnahmen) das Lebensalter berücksichtigen, da die Arbeitsverwaltung für die Lebensphase jenseits des geltenden Renteneintrittsalters nicht mehr zuständig ist. Insofern ist es grundsätzlich nachvollziehbar, dass die zitierte Interviewpartnerin bei von Lebensälteren gewünschten Qualifizierungsmaßnahmen jeweils abwägt, ob sich diese angesichts der relativ kurzen Zeitspanne, in der die erworbenen Kompetenzen in Erwerbstätigkeit genutzt werden können, noch „lohnt". Man wird darüber streiten können, wo bei diesbezüglichen Entscheidungen im Einzelfall die Grenze anzusetzen ist, aber solange die Zuständigkeit der Arbeitsverwaltung nur bis zum geltenden Renteneintrittsalter reicht, wird man nicht generell behaupten können, dass eine mit dem Alter des/der Arbeitsuchenden begründete Ablehnung einer Qualifizierungsmaßnahme Ausdruck von Altersdiskriminierung ist.

Unstrittig ist, dass die Arbeitsverwaltung ihren Mitteleinsatz und damit die geförderten Maßnahmen strikt am Arbeitsmarkt ausrichten muss. Ein Diskriminierungsrisiko für einzelne Gruppen kann aber bestehen, wenn versucht wird, diese überproportional in bestimmte Bereiche zu vermitteln. So wurde beispielsweise in den Expertenworkshops hervorgehoben, dass der Druck auf Migrant_innen höher als auf Einheimische ist, die Lücken in Mangelberufen, etwa in der Pflege, zu schließen. Migrant_innen werden scheinbar dahingehend entsprechende Qualifizierungen angeboten. Die unterschiedlichen Entscheidungsmechanismen, welche bei der Vergabe eines Bildungsgutscheins eine Rolle spielen können, sind den Arbeitsuchenden häufig aber nicht bekannt und werden auch nicht begründet. Aufgrund dieser mangelnden Transparenz bei der Entscheidung ist es auch schwierig, gegen Entscheidungen, die als benachteiligend wahrgenommen werden, vorzugehen.

Zusammenfassend lässt sich im Hinblick auf Verfahren und Entscheidungen in der öffentlichen Arbeitsvermittlung festhalten, dass diese zu großen Teilen mündlich sind. Dadurch besteht das Risiko, das Verfahren und Verfahrensrechte für die Betroffenen nicht überprüfbar sind. Begehren der Arbeitsuchenden, etwa nach einer Weiterbildung, werden ohne bzw. mit vordergründiger Begründung abgelehnt. Wie der Expertenworkshop, aber auch Befunde aus der Literaturanalyse gezeigt haben, steht mitunter hinter solchen Ablehnungen außer budgetären Gründen auch eine negative Erfolgsprognose der Vermittlungsfachkraft, die sich ausschließlich auf äußerlich erkennbare oder bekannte pauschale Merkmale (wie z. B. das Alter, die ethnische Herkunft oder eine Behinderung) stützt. Dies stellt ein Diskriminierungsrisiko z. B. für Zugewanderte, aber etwa auch Ältere und Frauen dar.

2.4.6.5 Diskriminierungsrisiken an Schnittstellen

Arbeitsuchende Menschen mit Behinderungen, zugewanderte Personen, aber auch Jugendliche haben oft nicht nur mit der öffentlichen Arbeitsvermittlung, sondern auch mit weiteren Behörden aus dem Gesundheitswesen, Ausländerbehörden oder Jugendhilfeeinrichtungen Kontakt. Allgemein entstehen spezifische Diskriminierungsrisiken, wenn Personen mit unterschiedlichen Sozialbehörden zu tun haben, da die unterschiedlichen Sozialleistungsträger sich jeweils auf Ausschnitte der Integrationsaufgabe konzentrieren, statt die Erwerbsintegration ganzheitlich in den Blick zu nehmen. Durch komplizierte Zuständigkeiten, aufwändig herzustellende Kooperationen und divergente Interessenlagen unterschiedlicher Sozialleistungsträger wird eine Zusammenarbeit und einzelfallbezogene Lösung insbesondere bei komplexen Problemlagen erschwert (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.4).

Bereits an der **Schnittstelle zwischen Jobcentern und Arbeitsagenturen** lassen sich Probleme identifizieren, die Diskriminierungsrisiken für die Kund_innen der öffentlichen Arbeitsvermittlung bergen. Wie in der Rechtsexpertise dargestellt, führt die Doppelstruktur der Arbeitsmarktintegration durch Trennung der erwerbsfähigen Empfänger _innen von SGB II-Leistungen von den übrigen Arbeitsuchenden zu einer grundsätzlichen Dopplung von Zuständigkeiten zwischen Jobcentern und Arbeitsagenturen. An einigen Schnittstellen resultieren diese in Verfahrensanforderungen, die für die Leistungsberechtigten nicht mehr durchschaubar sind und möglicherweise auch die Vermittlungs- und Integrationsfachkräfte überfordern können. Wenn sowohl die Arbeitsagentur als auch das Jobcenter für Leistungen zuständig sind, erhöht sich das Risiko für die Leistungsberechtigten, an den bürokratischen Hürden zu scheitern und dadurch Fehler bei den Mitwirkungspflichten zu machen oder Leistungsverluste zu erleiden (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.1.3).

In vielen Fällen liegen Gründe für die Schwierigkeit, eine arbeitsuchende und beschäftigungslose Person in eine neue Arbeit zu vermitteln, jedoch auch **außerhalb der Reichweite der öffentlichen Arbeitsvermittlung** bzw. an den **Schnittstellen der Arbeitsagenturen und Jobcenter mit anderen Stellen**. So müssen Ausländer_innen auf eine Bescheinigung warten, die überhaupt erst erlaubt, dass sie eine Beschäftigung ausüben dürfen, erkrankte Menschen benötigen eine Rehabilitation, und Mütter und Väter benötigen eine Betreuung für ihre Kinder, um arbeiten zu können. Gesetzliche Vorgaben regeln die Zuständigkeiten, und Fachkräfte in Arbeitsagenturen und Jobcentern arbeiten mit anderen Einrichtungen zusammen, um Hindernisse für eine Erwerbsintegration auszuräumen. Die unterschiedlichen Institutionen, darunter nicht zuletzt die Arbeitsagenturen und Jobcenter, verfolgen in dieser Zusammenarbeit Eigeninteressen, die sich nicht nur am Bedarf der betroffenen Personen, sondern auch an den Interessen der Organisation ausrichten. Solche Interessen können fiskalischer Art sein (Interesse, Kosten einzusparen oder auf andere Träger abzuwälzen), aber auch auf eine reibungslose Arbeit, das Vermeiden „schwieriger Kund_innen", die Konzentration auf schnell zu bearbeitende und lösbare Probleme, die Planbarkeit der eigenen Ressourcen (Vermeidung von Unvorhergesehenem) und das Vermeiden von Überforderung gerichtet sein. Es liegt auf der Hand, dass dies mit Diskriminierungsrisiken verbunden ist, die sowohl aus der binnenorganisatorischen Arbeitsteilung als auch aus der Arbeitsteilung bzw. den Schnittstellen zwischen Arbeitsagenturen bzw. Jobcentern und anderen Einrichtungen erwachsen.

Im Folgenden sollen beispielhaft Diskriminierungsrisiken an **Schnittstellen der öffentlichen Arbeitsvermittlungen mit anderen Stellen im Umgang mit gesundheitlich beeinträchtigen Personen** aufgezeigt werden (BMAS 2012, Bieback 2014). Diese wurden u. a. im Rahmen von Expertengesprächen mit Expert_innen, die Erfahrung in der Zusammenarbeit mit der öffentlichen Arbeitsvermittlung haben, ohne selbst Teil davon zu sein, herausgearbeitet. So gibt es systematische Unterschiede zwischen Kostenträgern in der Beurteilung gesundheitlicher Beeinträchtigungen. Die Förderung von Beschäftigungsverhältnissen

ist möglich, wenn eine Arbeit dem Leistungsbild des Beschäftigten entspricht und die vorhandenen gesundheitlichen Beeinträchtigungen nicht weiter verschärft. Auch die **Rentenversicherung** verfügt über Instrumente der Arbeitsförderung wie z. B. einen Eingliederungszuschuss (EZG), der durch die Arbeitsagenturen aufgestockt werden kann. Ob ein Eingliederungszuschuss gezahlt werden kann, lässt sich nur nach Rücksprache mit der Rentenversicherung klären, da die Arbeitsagentur lediglich aufstockend fördern kann, wenn die Rentenversicherung vorrangiger Leistungsträger ist. In der Beurteilung, ob eine **Arbeit den gesundheitlichen Beeinträchtigungen** entspricht, scheinen sich Rentenversicherung und Arbeitsagenturen jedoch systematisch zu unterscheiden. Die Arbeitsagenturen neigen dazu, eine Arbeit eher als geeignet und damit förderfähig zu bewerten, während die Rentenversicherung eher restriktiv ist. Besteht dahingehend eine Divergenz, kommt keine Förderung zustande, da die Arbeitsagentur nur nachrangig fördern kann, was wiederum die Bereitschaft des Arbeitgebers beeinträchtigt, das Beschäftigungsverhältnis einzugehen (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.4.4).

Für diese Divergenz gibt es Gründe, die sich aus den unterschiedlichen Interessen von Rentenversicherung und Arbeitsagenturen erklären lassen: Die Arbeitsagenturen sind an Erwerbsintegrationen interessiert. Sie werden unmittelbar von Arbeitslosengeldzahlungen entlastet und gewinnen oft Beitragszahlungen. Auch die Rentenversicherungen gewinnen durch Erwerbsintegrationen oft an Beiträgen, aber sie sparen durch Erwerbsintegration keine Ausgaben. Sie riskieren im Gegenteil bei Arbeiten, die nicht den gesundheitlichen Einschränkungen entsprechen, dass sich die gesundheitlichen Beeinträchtigungen verschlimmern und am Ende die Erwerbsunfähigkeit bedrohen, was Leistungspflichten begründen kann.

Divergenzen zwischen Arbeitsagenturen und Rentenversicherung gibt es auch **bei der Beurteilung von Leistungsfähigkeit**. Berichte aus dem Expertenworkshops deuten darauf hin, dass die Agenturen und die Rentenversicherungen in einem wichtigen Punkt unterschiedliche Maßstäbe ansetzten, um die Leistungsfähigkeit einer arbeitsuchenden Person zu beurteilen. Demnach tendieren Ärzt_innen des Ärztlichen Dienstes (ÄD) der BA bei schweren und seit langem bestehenden Suchterkrankungen dahin, diese als so schwerwiegend einzustufen, dass sie die Erwerbsfähigkeit vollständig verneinen. Gutachter_innen der Rentenversicherung halten demgegenüber eher an der prinzipiellen Möglichkeit fest, die Suchtkrankheit zu überwinden, und bewerten daher die Erwerbsfähigkeit höher und zumindest oberhalb der 3-Stunden-Grenze.[165] Die betreffenden Personen sind aus Sicht der Integrationsfachkräfte der Arbeitsagenturen faktisch erwerbsgemindert, im sozialrechtlichen Sinn jedoch erwerbsfähig (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.3).

Allerdings wäre für die betreffenden Personen wenig gewonnen, wenn sie als erwerbsgemindert anerkannt werden würden. Erforderlich wäre vielmehr eine sozialintegrative Betreuung zur Verbesserung der Teilhabechancen, etwa das schrittweise Heranführen an eine Beschäftigung. Die prinzipiellen Voraussetzungen in Gestalt von gesetzlichen Möglichkeiten und geeignetem Personal dürften hierfür in den Jobcentern bessere sein als bei den Rentenversicherungen. Praktisch gibt es für diesen Personenkreis jedoch zu wenige Fördermöglichkeiten. Auch die bestehenden Konzepte eines sozialen Arbeitsmarktes setzen ein Mindestmaß an Erwerbsfähigkeit voraus, das in diesen Fällen nicht gegeben ist. Das „beschäftigungsorientierte Fallmanagement“, eine Form des Fallmanagements in den Jobcentern, beinhaltet eine intensive, ganzheitliche und komplexe Fallarbeit, ist aber auch auf das Ziel einer Erwerbsintegration in einem überschaubaren Zeitraum von zwei Jahren ausgerichtet. Das Fehlen von geeigneten Maßnahmen für Personen mit faktisch eingeschränkter Erwerbsfähigkeit, aber nicht ausreichend medizinisch begründeten Leistungseinschränkungen dürfte zudem weit über den Personenkreis der Suchterkrankten im SGB II hinausreichen und etwa 300.000 Personen umfassen (Koch und Kupka 2007, Obermeier et al. 2013).

165 Aufgrund des Letztentscheidungsrechtes setzt sich bei divergierenden Auffassungen regelmäßig die Rentenversicherung durch.

Eine weitere Schnittstelle, an der grundsätzlich eine bessere Betreuung der Arbeitsuchenden mit Behinderung oder Schwerbehinderung gewährleistet werden sollte, ist die **Zusammenarbeit der Arbeitsagenturen und Jobcenter mit Reha-Diensten**. Zwar wird Diskriminierungsrisiken durch den Einsatz besonders qualifizierter Integrationsfachkräfte, um behinderungsbedingte Bedarfe zu identifizieren und das Verfahren bei den Reha-Diensten der Arbeitsagenturen zu steuern, in vielen Jobcentern bereits entgegengewirkt. Dennoch fehlt es weiterhin an verbindlichen Abläufen in der Zusammenarbeit der öffentlichen Arbeitsvermittlung mit Reha-Diensten, wie vom Forschungsteam aufgezeigt wird.

Abgesehen von den Diskriminierungsrisiken, die sich an den externen Schnittstellen mit anderen Stellen ergeben, bergen auch **interne Schnittstellen** der öffentlichen Arbeitsvermittlung das Risiko der Diskriminierung von Arbeitsuchenden. Die Kooperation des **Ärztlichen Dienstes der BA** mit den Integrationsfachkräften der Jobcenter stellt eine solche interne Schnittstelle dar, bei der es unter Umständen zu Diskriminierung kommen kann. Die BA verfügt mit dem Ärztlichen Dienst (ÄD) über einen qualifizierten sozialmedizinischen Fachdienst, der unabhängig ein Leistungsbild von Kund_innen erstellt, auf dessen Grundlage die Vermittlungsfachkräfte bewerten können, welche Tätigkeiten Arbeitsuchende ausüben können. Außerdem verfügen die Arbeitsagenturen über Spezialteams für Rehabilitation und Schwerbehinderte (Reha/SB-Teams). Die Jobcenter verfügen demgegenüber z.T. über keine der beiden Einrichtungen, obwohl auch die Kund_innen hier oftmals gesundheitlich eingeschränkt sind. Eine gesetzliche Verankerung zum Einsatz von speziellen Beratungskräften für Arbeitsuchende mit Behinderungen im SGB II konnte bisher nicht erreicht werden, aber die Behebung von Beratungsdefiziten in den Bereich des SGB II im Hinblick auf Menschen mit Behinderungen ist als Maßnahme in den Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (NAP) ab 2011 aufgenommen worden. Das spiegelt sich in einer zunehmenden Zahl von Reha/SB-Teams in den Jobcentern wider (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.4.6).

Verdeutlicht werden kann das Diskriminierungsrisiko für Menschen mit Behinderungen oder gesundheitlichen Beeinträchtigungen an dieser internen Schnittstelle am Beispiel des Ruhens der Aktivierung für die Dauer der sozialmedizinischen Begutachtung der Leistungsfähigkeit (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.4.5). Bestehen Zweifel an der gesundheitlichen Leistungsfähigkeit eines oder einer Arbeitsuchenden, ist der Ärztliche Dienst der BA einzuschalten, der die gesundheitliche Leistungsfähigkeit beurteilen soll. Der Ärztliche Dienst wird dabei stets auf Veranlassung der Integrationsfachkraft (nicht des Arbeitsuchenden) beauftragt. Bis das Gutachten des Ärztlichen Dienstes vorliegt und ein erneutes Beratungsgespräch zwischen Integrationsfachkraft und Arbeitsuchendem bzw. Arbeitsuchender erfolgt, ruht die Aktivierung. Angesichts der üblichen Warte- und Vorlaufzeiten kann dies ohne Weiteres sechs bis acht Wochen umfassen. Angesichts eines Arbeitslosengeldanspruchs von höchstens zwölf Monaten im Regelfall (länger für Personen ab Vollendung des 50. Lebensjahres bei Erfüllung einer verlängerten Vorversicherungszeit, s. § 147 SGB III) und angesichts der Tatsache, dass Uneinigkeit über die Bestimmung des Zielberufes ein häufiger Auslöser dafür ist, den Ärztlichen Dienst einzuschalten, kann diese **zeitliche Verzögerung Auswirkungen für die weitere Integrationsstrategie** haben. Typischerweise wird der Ärztliche Dienst erst eingeschaltet, nachdem die ersten Integrationsbemühungen gescheitert sind. Da in dieser Zeit das Arbeitslosengeld weiter gezahlt wird, verkürzt sich der Zeitraum, der danach für die Aktivierung zur Verfügung steht.[166] Ähnliches gilt für Personen, die Arbeitslosengeld nach § 145 SGB III erhalten[167] und deren Erwerbs-

166 Das gilt ebenso, wenn nicht der ÄD, sondern der Berufspsychologische Service eingeschaltet wird.

167 Personen, deren Anspruch auf Krankengeld ausgelaufen ist, ohne dass sie gesund geworden sind, erhalten vorläufig Arbeitslosengeld und müssen an der Klärung mitwirken, ob sie noch erwerbsfähig sind oder Leistungen wegen Erwerbsminderung (Erwerbsminderungsrente, Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung) beantragt werden müssen.

fähigkeit zunächst durch den Ärztlichen Dienst der BA und anschließend durch die Rentenversicherung geklärt wird.

Die Schlussfolgerung ist aus der Sicht des Forschungsteams nicht, die Begutachtung zu beschleunigen, da darunter die Qualität der sozialmedizinischen Begutachtung leidet. Eine Möglichkeit, dieses Problem zu lösen, ist, für die Dauer des Verfahrens den Leistungsbezug neutral zur Anspruchsdauer zu stellen. Dies sollte gelten, bis das Gutachten die Integrationsfachkraft erreicht hat bzw. das nächste Beratungsgespräch vereinbart wird. Die Möglichkeiten zum Widerspruch durch den Arbeitsuchenden blieben erhalten, hätten aber keine aufschiebende Wirkung.

Die Jobcenter in der Form der gemeinsamen Einrichtungen können den Ärztlichen Dienst der BA zwar nutzen. Die Zusammenarbeit zwischen den Jobcentern und dem ÄD funktioniert jedoch schlechter als zwischen den Agenturen und dem ÄD. Grund hierfür scheint zu sein, dass es in den Jobcentern weniger Routine im Umgang mit dem Ärztlichen Dienst gibt. Eine hohe Fluktuation unter den Jobcenter-Beschäftigten und wahrscheinlich auch eine weniger systematische Ausbildung der Jobcenter-Beschäftigten dürften hierfür zumindest mitverantwortlich sein. **Jobcentern in der Form zugelassener Träger steht der Ärztliche Dienst der BA nicht zur Verfügung.**[168] Sie nutzen das kommunale Gesundheitsamt oder beauftragen andere Ärzt_innen mit sozialmedizinischen Gutachten. Ob die sozialmedizinischen Partner_innen der zkT-Jobcenter die Kompetenz und Routine des Ärztlichen Dienstes in Fragen der sozialmedizinischen Begutachtung haben, ist dabei fraglich (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.4.6).

Bei Ausländer_innen ist v. a. die Zusammenarbeit mit der Ausländerbehörde, dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), den Herkunftsbotschaften u. a. entscheidend.

Die hier exemplarisch angeführten Beispiele für externe und interne Schnittstellenproblematiken zeigen, dass das Hilfesystem aufgrund der Komplexität von Zuständigkeiten grundsätzlich schwer zu durchschauen ist. So scheint die Arbeitsvermittlung oft generell schwieriger, sobald mehr als eine Behörde involviert ist oder auch verschiedene Bereiche innerhalb einer Behörde zuständig sind. Dabei bergen die Schnittstellenprobleme und fehlende Koordination insbesondere bei komplexen Problemlagen Diskriminierungsrisiken, wie anhand der Beispiele für Menschen mit gesundheitlicher Beeinträchtigung oder Behinderung gezeigt wurde.

2.4.6.6 Transformierte Diskriminierung aufgrund diskriminierenden Arbeitgeberverhaltens

Mit diesem Punkt wird ein Diskriminierungsrisiko angesprochen, das zunächst durch betriebliche Rekrutierungspraktiken entsteht, indem Arbeitgeber ohne sachlichen Grund von vornherein Frauen bzw. Männer, Menschen mit bestimmter Religion oder auch Ältere im Bewerbungsprozess ausschließen. Im Rahmen der Studie wurde auch von den konsultierten Antidiskriminierungsberatungsstellen durchgängig über Risiken aufgrund **von mutmaßlicher Arbeitgeber-Diskriminierung** berichtet. So machen Arbeitgeber in Rekrutierungsprozessen sachlich nicht gerechtfertigte Unterschiede entlang von Alter, Religion, Herkunft sowie Geschlecht. Wenn Personalverantwortliche diese Anforderungen informell oder sogar in der Form von Stellenanzeigen an die Vermittlungsfachkräfte der öffentlichen Arbeitsvermittlung weiterleiten, können diese in einen Zwiespalt geraten, da sie einerseits ein Selbstverständnis als Dienstleister gegenüber den Unternehmen haben, andererseits aber zu diskriminierungsfreier Arbeit verpflichtet sind

168 Außer das Reha/SB-Team wird eingeschaltet, um einen Bedarf an Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben festzustellen.

(s. Kapitel 2.4.5.1). Dieser Zwiespalt lässt sich nicht ganz auflösen und kann auch zu Diskriminierung durch die Vermittlungskräfte führen. Ein typisches Beispiel für die daraus resultierende Diskriminierung durch Vermittlungsfachkräfte sind unterlassene Vermittlungsvorschläge für muslimische Frauen mit Kopftuch oder ältere Arbeitsuchende. In einem Expertenworkshop wurde beispielsweise außerdem vom Ausschluss von Trans*Gender-Personen wegen einer unterstellten generellen Nicht-Vermittelbarkeit berichtet (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 3.2).

Die in Kurzfallstudien befragten Akteur_innen in Arbeitsagenturen und Jobcentern stellen zunächst heraus, dass durch den Arbeitgeberservice sichergestellt wird, dass alle auf der entsprechenden BA-Plattform veröffentlichten Stellenanzeigen AGG-konform formuliert sind. Dazu sind sie nach **§ 36 SGB III, der Diskriminierung durch Arbeitgeber bei der Stellenausschreibung verhindern soll**, verpflichtet. Die Regelung des § 36 SGB III enthält allerdings keinen konkreten Prüfmechanismus für die Vermittlungsaufträge. Ist die Stellenausschreibung nicht AGG-Konform, wird der Arbeitgeber – auch unter Verweis auf die rechtlichen Konsequenzen – kontaktiert, um eine Änderung der Formulierungen einzufordern. Nur in wenigen Fällen (in diesem Zusammenhang werden immer wieder kirchliche Arbeitgeber erwähnt, die neben dem Geschlecht auch die Religions- bzw. Konfessionszugehörigkeit festlegen können) werden Ausnahmen akzeptiert. Für Stellenanzeigen, die AGG-konform formuliert sind, unterliegt die BA einer Veröffentlichungspflicht.

Es ist allerdings davon auszugehen, dass es häufig auch Fälle von Stellenanzeigen gibt, die zwar als formal AGG-konform akzeptiert werden (müssen), bei denen aber aus der Selbstbeschreibung des Arbeitgebers geschlossen werden kann, dass für ihn bestimmte Kandidat_innen nicht infrage kommen. Wenn – und diese Möglichkeit wird von den meisten Interviewpartner_innen aus eigener Erfahrung eingeräumt – das tatsächliche Einstellungsverhalten eines Arbeitgebers im Unterschied zur Schriftform der Stellenanzeige diskriminierend ist, indem bestimmte Gruppen ohne sachliche Begründung von vornherein ausgeschlossen werden, kann dies jedoch nicht mit der Androhung sanktioniert werden, seine Stellenanzeigen in Zukunft nicht mehr zu veröffentlichen, da § 36 SGB III keine gesetzliche Handhabe zum Umgang mit Diskriminierungen durch Arbeitgeber jenseits der Stellenangebote über die BA enthält. Auf der Homepage der Jobbörse der BA finden sich außerdem keine Informationen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer_innen zu den Diskriminierungsverboten, keine Funktion zur Meldung von Verstößen und keine Möglichkeit zur Meldung von Diskriminierungen im weiteren Einstellungsverfahren (Brussig/Frings/Kirch 2017, Kapitel 5.3.1).

Auf tatsächlich **diskriminierende Rekrutierungspraktiken** werden Arbeitsagenturen und Jobcenter in der Regel durch entsprechende Erfahrungsberichte von Arbeitsuchenden aufmerksam, die sich aufgrund eines Vermittlungsvorschlags bei dem betreffenden Arbeitgeber beworben haben. Die **Instrumente zur Bekämpfung diskriminierender Rekrutierungsverhaltens** werden dabei als eher schwach eingeschätzt, da diese sich im Wesentlichen auf Informations- und Überzeugungsarbeit beschränken. Beispielsweise kann auf Förderangebote hingewiesen werden, die bei der Einstellung von Kandidat_innen, die als weniger leistungsfähig eingeschätzt werden, in Anspruch genommen werden können.

> *„Wir versuchen natürlich den Arbeitgeber zu … wir können ihn nicht belehren, es würde sich kein Arbeitgeber von einer Behörde belehren lassen, aber wir versuchen da natürlich unser Möglichstes da einzuwirken, dass er sich da anders verhält.“ (Arbeitsagentur 04, BCA)*

Rechtliche Möglichkeiten, gegen Diskriminierungen vorzugehen, haben nur die betroffenen Arbeitsuchenden, die von den Vermittlungsfachkräften nach eigenen Angaben hierzu auch ermutigt werden. Die Interviews im Rahmen der Kurzfallstudien enthalten jedoch keine Hinweise darauf, wie häufig und mit welchem Erfolg von Arbeitsuchenden diesbezüglich der Rechtsweg beschritten wird. Vermutlich werden

die Erfolgsaussichten jedoch dadurch geschmälert, dass diskriminierendes Verhalten **mangels schriftlicher Unterlagen** kaum nachweisbar ist. Bei der Ablehnung von Bewerber_innen lassen Arbeitgeber offensichtlich große Vorsicht walten; schriftliche Begründungen, die vor Gericht verwertet werden könnten, werden in aller Regel nicht gegeben – eine Entwicklung, die auch auf das AGG zurückgeführt wird.

Auch die **Führungskräfte** in den Arbeitsagenturen und Jobcentern zeigten sich sehr skeptisch gegenüber der Möglichkeit der öffentlichen Arbeitsvermittlung, diskriminierendem Rekrutierungsverhalten von Arbeitgebern aktiv entgegenzuwirken. Es wurde zum Beispiel sogar die Frage gestellt, ob dies überhaupt Aufgabe des Jobcenters sei. Aus den Aussagen ist auf jeden Fall zu schließen, dass diese Aufgabe nicht für prioritär gehalten wird.

Die bei der Führungskraft zum Ausdruck kommende **fatalistische Haltung gegenüber diskriminierenden Verhaltensweisen** von Arbeitgebern spiegelt sich auch in Aussagen vieler Vermittlungsfachkräfte. Diese gehen offensichtlich eher pragmatisch mit ihren Kenntnissen über diskriminierendes Rekrutierungsverhalten von Arbeitgebern um, indem sie es dazu nutzen, die Arbeit- und Ausbildungsuchenden in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich durch Beratung und Auswahl „passender" Vermittlungsvorschläge vor diskriminierungsbedingt negativen Erfahrungen durch Ablehnung zu „schützen". Solche Praktiken mögen zwar einzelnen Arbeits- oder Ausbildungsuchenden, die nicht in aussichtslose Bewerbungsverfahren geschickt werden, entgegenkommen. Andererseits reproduzieren und stabilisieren sie natürlich bestehendes Diskriminierungsverhalten am Arbeitsmarkt (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 8.2.3).

Die Interviews aus den Fallstudien der Studie verdeutlichen insbesondere die Betroffenheit einiger der in § 1 AGG genannten diskriminierungsanfälligen Gruppen: **Arbeitsuchenden mit Behinderung oder Erkrankung** wird geraten, dies in Bewerbungsverfahren nach Möglichkeit zu verschweigen, obwohl hierdurch Nachteile wie ein geringerer Urlaubsanspruch oder höherer Kündigungsschutz in Kauf genommen werden müssen.

Auch wenn sie sich bewusst ist, sich auf „dünnes Eis" zu begeben, gehört es aus Sicht einer Interviewpartnerin zur „Professionalität" einer Vermittlungsfachkraft, **einer jungen Mutter** davon abzuraten, sich bei einem Arbeitgeber zu bewerben, von dem sie weiß, dass er keine familienfreundlichen Arbeitszeiten anbietet.

Religionszugehörigkeit kann in Deutschland v. a. dann ein Diskriminierungsgrund sein, wenn sie äußerlich erkennbar ist; das bekannteste Beispiel ist sicherlich das Kopftuch, mit dem Frauen ihre Zugehörigkeit zum muslimischen Glauben signalisieren. Frauen mit Kopftuch haben aber in Bewerbungsverfahren (abgesehen von Teilen der „ethnischen Ökonomie") deutlich schlechtere Chancen als Bewerberinnen ohne Kopftuch (vgl. hierzu die aktuelle experimentell angelegte Untersuchung von Weichselbaumer 2016). Die im Folgenden zitierte Vermittlungsfachkraft beschränkt sich in ihren Beratungsgesprächen mit kopftuchtragenden Frauen darauf, diese Arbeitsmarktrealität zu spiegeln, und stellt sie vor die Wahl, sich entweder „dem Arbeitsmarkt anzupassen" (sprich das Kopftuch zumindest während der Arbeit abzunehmen) oder schlechtere Arbeitsmarktchancen in Kauf zu nehmen:

> *„Wenn ich jemanden mit einem Kopftuch vor mir sitzen habe, dann muss ich das zumindest auch mal thematisieren, wenn die Idee bei demjenigen oder derjenigen vorherrscht, dass sie im Verkauf arbeiten möchte, und dann muss man das ja thematisieren, und das birgt das Risiko, dass das für meine Meinung gehalten wird. (...) Also, ich versuche dann wirklich, einfach darzustellen: Okay, so ist der Arbeitsmarkt. Und jetzt bleiben zwei Möglichkeiten. Man passt sich dem Arbeitsmarkt an und hat eine vielleicht relativ gute Chance, auf dem Arbeitsmarkt auch eine Beschäftigung zu finden, oder man bleibt so, wie man ist, fühlt sich da-*

mit wohl, kann mit seiner Religion in Einklang leben, hat aber vielleicht schlechtere Arbeitsmarktchancen."
(Arbeitsagentur 01, Vermittlungsfachkraft Reha-SB)

Ein **fortgeschrittenes Alter** ist bekanntermaßen ein häufiger Grund, als Arbeitsuchender bei Bewerbungsverfahren „aussortiert" zu werden. Wird zudem – beispielsweise durch die Selbstbeschreibung des Arbeitgebers als „junges dynamisches Team"[169] – in Stellenanzeigen deutlich signalisiert, dass nur jüngere Kandidat_innen eine Chance auf Einstellung haben, ist dies für Vermittlungsfachkräfte oft ein entscheidender Grund, davon abzusehen, ältere Arbeitskräfte für die betreffende Stelle vorzuschlagen.

Letztlich zeigte sich in den Interviews, dass in der Berufsberatung von **Jugendlichen im Übergang Schule-Beruf** offensichtlich die (vermeintliche) Geschlechtsspezifität von Berufen nach wie vor eine wichtige Rolle spielt. Ausbildungsinteressierten Schülerinnen wird – auch hier wieder im „wohlverstandenen eigenen Interesse" – dringend davon abgeraten, eine Ausbildung in einem „typischen Männerberuf" wie Kfz-Mechatroniker zu wählen, da sie als Frau nach Beendigung der Ausbildung sowieso keine Chance haben, in diesem Beruf arbeiten zu können. Dabei gibt die Vermittlungsfachkraft einerseits vor, die Gegebenheiten des Arbeitsmarktes der Schülerin scheinbar neutral zu spiegeln, ist aber andererseits selbst davon überzeugt, dass es eine Reihe typischer Männerberufe gibt, die wegen der „körperlich schweren Arbeit" für Frauen nicht geeignet sind (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 8.2.3).

Im Anschluss an diese Beispiele sei noch einmal daran erinnert, dass die Nichtberücksichtigung bestimmter Gruppen in Bewerbungsverfahren sachlich begründet sein kann und in solchen Fällen keine Diskriminierung vorliegt; es ist allerdings stets zu hinterfragen, ob die für Ungleichbehandlungen gegebenen Begründungen tatsächlich zutreffen.

Zusammenfassend lässt sich ein nicht einfach auflösbares Dilemma der Vermittlungsarbeit der öffentlichen Arbeitsverwaltung attestieren. Einerseits fungiert sie gegenüber Arbeitgebern als „Personaldienstleister" und unterliegt einem Vermittlungsauftrag gegenüber Arbeitsuchenden. Andererseits soll sie sicherstellen, dass die bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben scheinbar zwangsläufig auftretenden Diskriminierungen vermieden werden. Dieses Dilemma lässt sich nicht durch eine einfache Handlungsempfehlung auflösen. Allerdings wäre schon viel gewonnen, wenn die Vermittlungsfachkräfte durch vermehrte **Schulungen für Diskriminierungsrisiken** sensibilisiert und motiviert würden, in jedem Einzelfall zu hinterfragen, ob es wirklich unausweichlich ist, vom Arbeitsmarkt vorgegebene ungerechtfertigte Ungleichbehandlungen im Beratungs- und Vermittlungshandeln zu übernehmen. Hinweise hierauf erhalten die Vermittlungsfachkräfte nämlich v. a. durch die Bewerber_innen selbst im Einzelfall. Dementsprechend bedarf es für einen effektiveren Diskriminierungsschutz bei der Arbeitsvermittlung außerdem eines festgelegten Mechanismus der Kontrolle und Dokumentation, der auch die Erfahrungen der Stellenbewerber_innen in den Einstellungsverfahren einbezieht.

2.4.6.7 Spezifische Diskriminierungsrisiken

Neben den in den vorherigen Abschnitten dargestellten allgemeinen Diskriminierungsrisiken, die alle Kund_innen von Jobcentern und Arbeitsagenturen treffen können, aber besondere Nachteile in Anknüpfung an die im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz geschützten Diskriminierungsdimensionen (s. Kapitel 1.2.1) und die „soziale Herkunft" mit sich bringen können, soll hier noch exemplarisch auf spezifische Diskriminie-

169 Wobei die Bezeichnung „junges dynamisches Team" keine diskriminierende Stellenanzeige darstellt.

rungsrisiken eingegangen werden, die überwiegend an eine Merkmalsdimension anknüpfen. Dabei wird kein umfassender Überblick über alle gesetzlich und anderweitig bestehenden Diskriminierungsrisiken gegeben, sondern es werden einzelne für das jeweilig geschützte Merkmal relevante Diskriminierungsrisiken herausgearbeitet.[170] Darüber hinaus werden in einem kurzen Exkurs Diskriminierungsrisiken in Anknüpfung an Sanktionen vorgestellt, wobei diese v. a. für junge Arbeitsuchende ein Diskriminierungsrisiko darstellen können.

2.4.6.7.1 Diskriminierungsrisiken in Anknüpfung an das Geschlecht oder in Anknüpfung an die sexuelle Identität

In Bezug auf Diskriminierungsrisiken, die an das Geschlecht anknüpfen, wird hier v. a. auf Diskriminierungsrisiken von Berufsrückkehrerinnen und Nichtleistungsbezieherinnen eingegangen. Darüber hinaus wird auf die Problematik des nach Geschlechtern segmentierten Arbeitsmarkts eingegangen und Diskriminierungsrisiken im Zusammenhang damit dargestellt (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.3).

Nach § 20 SGB III sind **Berufsrückkehrer** „Frauen und Männer, die 1. ihre Erwerbstätigkeit oder Arbeitslosigkeit oder eine betriebliche Berufsausbildung wegen der Betreuung und Erziehung von aufsichtsbedürftigen Kindern oder der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger unterbrochen haben und 2. in angemessener Zeit danach in die Erwerbstätigkeit zurückkehren wollen." Überwiegend handelt es sich hier in der Praxis um Frauen, also Berufsrückkehrerinnen. Obwohl Eltern, die in den Beruf zurückkehren wollen, nach §§ 8 Abs. 2, 20 SGB III positive Rechtsansprüche haben[171], bergen diese auch ein gesetzliches Diskriminierungsrisiko, weil sie nicht an spezifischen Bedarfen von Frauen (und Männern), sondern an geschlechtertypischen Erwerbsbiografien orientiert sind (kritisch auch Fuchsloch in Gagel, Stand 2016, § 8 Rn. 84 und § 20 Rn. 21). Ausgegrenzt werden dabei insbesondere Frauen, die aus unterschiedlichen Gründen vor der Familienphase noch keine Berufstätigkeit aufgenommen hatten. Es kann sich z. B. um Elternteile mit einem Hochschulabschluss handeln, die sich nach dem Studium der Kindererziehung gewidmet haben und nun eine Weiterbildung zur Auffrischung aus denselben Gründen benötigen wie Eltern, die bereits gearbeitet hatten. Besonders betroffen sein könnten auch zugewanderte Elternteile, insbesondere Frauen, die zwar einer Erwerbstätigkeit nachgegangen sind, die aber im Rahmen des § 8 Abs. 2 SGB III nicht berücksichtigt wird oder nicht nachgewiesen werden kann. Wenn Frauen, die wegen der Übernahme von Familienpflichten auf Erwerbstätigkeit verzichtet haben, dadurch geringere Leistungsansprüche erhalten (nur einen Ermessensanspruch statt eines Regelanspruchs), stellt dies eine mittelbare Diskriminierung wegen des Geschlechts dar. Im SGB II gibt es heute keinen Verweis auf § 8 SGB III mehr. In den Kommentierungen zu § 1 Abs. 2 Satz 4 Nr. 3 und Nr. 4 SGB II wird zwar von einer Übereinstimmung in Hinblick auf Gleichstellung und Nachteilsausgleich ausgegangen (Bieback in Gagel, Stand 2016, § 1 SGB II Rn. 16; Münder 2013, § 1 Rn. 11), daraus erwachsen aber keine konkreten Leistungsansprüche. Nach §§ 16 ff. SGB II haben auch Menschen nach einer Familienphase, insbesondere Frauen, immer nur einen Ermessensanspruch auf Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung. Der Ermessensanspruch reduziert sich allerdings, soweit die Leistung zum Nachteilsausgleich nach Art. 3 Abs. 1 GG und der sozialstaatlichen Verpflichtung zur Förderung der Gleichberechtigung nach Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG erforderlich ist. Die fehlende Aufnahme

170 Eine ausführliche Darstellung gesetzlicher Diskriminierungsrisiken in Anknüpfung an einzelne Dimensionen befindet sich in Kapitel 5.3.2. bis 5.3.6. der Studie Brussig/Frings/Kirsch 2017.

171 § 8 Abs. 2 SGB III nimmt ausdrücklich Bezug auf die berufliche Weiterbildung, sodass ehemals Erwerbstätige nach einer Familienphase in aller Regel einen Anspruch auf eine Weiterbildung haben, wenn sie die Voraussetzungen (insbesondere Eignung und Chancen auf eine Beschäftigung) erfüllen.

des Regelanspruchs für Berufsrückkehrerinnen im SGB II führt jedoch zu einem geradezu zwangsläufigen Diskriminierungsrisiko.

Der Arbeitsmarkt ist weiterhin **geschlechtsstereotyp segmentiert**, wobei personenbezogene Dienstleistungen überwiegend von Frauen erbracht werden. Diskriminierende Wirkungen können Regelungen entfalten, die geschlechtsstereotyp berufslenkend eingesetzt werden oder nicht auf eine geschlechtsspezifische Nachfrage des Arbeitsmarkts reagieren. Das Verbot der Berufslenkung wurde zunächst aus Art. 12 GG abgeleitet (BVerfG vom 11.08.1956 – 1 BvR 596/56), allerdings wird dies heute nur auf die Berufswahlfreiheit (nicht Berufsausübungsfreiheit) bezogen, weil diese besonders eng mit der Identitätsbildung des Individuums zusammenhängt (Scholz in Maunz und Dürig, Stand 2015, Art. 12 Rn. 311 ff.). Individuelle Ausbildungswünsche müssen also in beiden Rechtsbereichen angemessen berücksichtig werden (BSG vom 28.03.1990 – 9 b/7 RAr 92/88), insbesondere dürfen Frauen keine „Frauenberufe" nahegelegt werden. Derzeit besteht in Deutschland ein hoher Bedarf für personale Dienstleistungen, insbesondere in der Altenpflege und anderen „care"-Bereichen (BA 2015a, S. 16). Deshalb wurde mit § 131b SGB III eine privilegierte Förderung der Weiterbildung im Bereich der Altenpflege geschaffen. Wenn ausbildungsinteressierte Frauen in diesen Sektor gedrängt oder „geleitet" werden, so handelt es sich zunächst um die Reaktion auf eine Marktanforderung und einen gesellschaftlichen Bedarf, der an sich geschlechtsneutral besteht und bedient werden kann. Frauen entsprechen den gesellschaftlich verfestigten Berufsstereotypen im Pflegebereich aber besser als Männer und passen sich oft selbst diesen Erwartungen an. Handelt es sich zusätzlich um geflüchtete Frauen oder Migrantinnen, deren Aufenthaltsrecht von der Sicherung des Lebensunterhalts abhängt, so werden sie die Angebote für eine derartige Ausbildung ggf. auch aus Dankbarkeit für jede Berufsförderung und aus Sorge, in der Abhängigkeit von Transferleistungen zu bleiben, nicht ablehnen. Das gilt umso mehr, wenn Alternativen nicht ersichtlich sind. Es besteht daher ein Risiko, dass Frauen und besonders Migrantinnen[172] durch die Leistungen der Arbeitsverwaltung überproportional in die „care"-Berufe gesteuert werden und damit die bereits bestehende Segmentierung des Arbeitsmarktes festgeschrieben wird. Auch wenn durch die Zustimmung zu einer Pflegeausbildung kein individueller Diskriminierungstatbestand erfüllt wird, verstößt die gezielt Lenkung oder die unreflektierte Reaktion auf die Nachfrage des Marktes gegen die Verpflichtungen des CEDAW (Art. 5 und Art. 10) auf Vermeidung einer geschlechtsspezifischen Steuerung von Erwerbsbiografien (Körner 2005, S. 224), aber auch gegen die Zielsetzung nach § 1 Abs. 2 Nr. 4 SGB III.[173] Die Bundesregierung hat diese Problematik im Gesetz zur Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen (EntgTranspG) aufgegriffen. Dieses sieht vor, den Beratungsanspruch im SGB III durch die Formulierung zu ergänzen: „Die AA berät geschlechtersensibel. Insbesondere wirkt sie darauf hin, das Berufswahlspektrum von Frauen und Männern zu erweitern und die Bedeutung für Erwerbsperspektiven und Altersvorsorge zu vermitteln." (Deutscher Bundestag 2017, BT-Drs. 18/11133). Damit wird ein wichtiges Signal gesetzt, um der geschlechtsspezifischen Steuerung des Arbeitsmarkts entgegenzuwirken. Ein effektiver Diskriminierungsschutz verlangt aus Sicht des Forschungsteams nach gezielten Maßnahmen, z. B. die Verpflichtung, ein Ausbildungsangebot im Bereich der Pflege nur zu unterbreiten, wenn gleichzeitig ein Alternativangebot vorgelegt wird, welches den Bildungsvoraussetzungen sowie der Eignung und Neigung entspricht.

Frauen sind unter den Erwerbsfähigen, die weder ALG I noch ALG II beziehen, überproportional vertreten (Betzelt 2014, S. 162) und können als sog. **Nichtleistungsbezieherinnen** spezifischen Diskriminierungsri-

172 Auch nach der Ausbildungs- und Qualifizierungsoffensive Altenpflege 2012-2015 der BA sollen verstärkt Migrant_innen für die Altenpflege gewonnen werden, https://www.bmfsfj.de/blob/78146/5f4dafc7d5dcae799ea59c0fd534c239/vereinbarung-ausbildungs-und-qualifizierungsoffensive-data.pdf, abgerufen 19.03.2016, S. 6.

173 Dort heißt es, die Leistungen der Arbeitsförderung sollen insbesondere „auf die Überwindung eines geschlechtsspezifisch geprägten Ausbildungs- und Arbeitsmarktes hinwirken".

siken ausgesetzt sein. Sie haben Ansprüche auf aktive Arbeitsmarktförderung, es fehlt aber an Aufklärung der Öffentlichkeit (§ 13 SGB I) und an markierten Zugangswegen. Betroffen können Frauen in einer Familienphase, für die ein Wiedereinstieg ins Berufsleben ansteht, ebenso junge Frauen, die im Familienhaushalt mitarbeiten und noch keine Ausbildung abgeschlossen haben, sein. Nachgezogene ausländische Ehefrauen dürfen keine Sozialleistungen beziehen und nehmen deshalb (zu Unrecht) an, sie seien auch von den Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung ausgeschlossen. Die BA betreibt zwar eine eigene Seite für den beruflichen Wiedereinstieg (www.perspektive-wiedereinstieg.de), die eine Fülle von Tipps zur Organisation des eigenen Haushalts und kostenlosen Bildungsangeboten anderer Träger enthält; speziell zum Recht auf Weiterbildung bleiben die Informationen unkonkret, so heißt es z. B.: „Grundsätzlich gilt, dass die Teilnahme an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung von der Agentur für Arbeit gefördert werden kann, wenn … vor der Teilnahme ein Bildungsgutschein an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausgegeben wurde." Solche Formulierungen sind als Aufklärung über Leistungsansprüche, seien es Ermessens- oder Regelansprüche, aus Sicht des Forschungsteams ungeeignet (s. auch Kapitel 2.4.7.3). Selbst bei Frauen, die die Arbeitsagentur aufsuchen oder sich als arbeitsuchend melden, besteht das Risiko, dass ihnen die Abmeldung aus der Arbeitsuche nahegelegt wird, um so die Ressourcen der Arbeitsagentur zu schonen (Betzelt 2014, S. 164 f.) und die Arbeitslosenstatistik nicht zu belasten. Derartige Verfahrensweisen stellen eine mittelbare Diskriminierung wegen des Geschlechts dar, weil Frauen überproportional betroffen sind, und werden von Art. 14 Abs. 1 lit. b der Genderrichtlinie 2006/54/EG erfasst.

Schließlich können Diskriminierungsrisiken aufgrund des Geschlechts auch schon dann vorliegen, wenn Frauen wegen der Kindererziehung deutlich weniger Möglichkeiten der aktiven Arbeitsförderung angeboten werden als den Vergleichsgruppen. Wie in der Rechtsexpertise dargestellt, soll der Schutz des Kindeswohls Eltern von Kleinkindern von der Erwerbsverpflichtung ausnehmen. Er wirkt aber wie eine umgekehrte Regelvermutung, nach der bis zum dritten Geburtstag des Kindes kein Bedarf an Arbeitsmarktintegration besteht bzw. das Kindeswohl durch Erwerbstätigkeit gefährdet werde. Eine Beteiligung, Beratung und das Recht, eigene Entscheidungen zu treffen, legt der Gesetzestext nicht nahe. Besonders junge Mütter ohne Ausbildung, Migrantinnen mit dem Wunsch nach Fortsetzung oder Neubeginn einer Qualifizierung und Frauen mit Behinderung, bei denen bereits eine Verzögerung in der Erwerbsbiografie eingetreten ist, könnten entgegen der pauschalen Annahme an Leistungsangeboten interessiert sein. Die Ausgrenzung von Eltern, insbesondere von (alleinerziehenden) Müttern, verstößt auch gegen das aus Art. 6 Abs. 1 GG abgeleitete besondere Gleichheitsgebot, welches jede belastende Unterscheidung wegen der Wahrnehmung von Elternverantwortung untersagt (BVerfG vom 10.11.1998 – 2 BvR 1057/91, Rn. 65).

In Bezug auf die **Geschlechtsidentität** hebt das Forschungsteam das spezifische Risiko von Trans*Personen hervor, dass sie keinen bzw. nur „verspätet" Zugang zu Leistungen nach SGB II und SGB III erhalten und innerhalb der beiden Systeme keine problemadäquate Behandlung erfahren (s. auch Kapitel 2.4.6.1). So wurde berichtet, dass in den ersten drei Jahren nach Einführung des SGB II Trans*Personen Gefahr liefen, schon im Vorfeld der ALG-II-Antragstellung mit der Begründung, sie seien (nach § 8 SGB II) nicht erwerbsfähig, abgewehrt zu werden. Diese Praxis sei erst 2008 beendet worden. Dies habe aber das grundsätzliche Risiko nicht vollständig beseitigt, dass Arbeitsagentur bzw. Jobcenter versuchen, ein Verfahren zur Feststellung der Erwerbsunfähigkeit zu betreiben.

Auch wenn in der Beratungspraxis der ADS und anderer Antidiskriminierungsberatungsstellen nur sehr vereinzelt Beschwerden in Anknüpfung an die **sexuelle Identität** im Bereich der Jobcenter und Arbeitsagenturen gemeldet werden, können auch Diskriminierungsrisiken mit dieser Merkmalsdimension verbunden sein. So stellt das Forschungsteam fest, dass zwar die Diskriminierungsverbote in § 19a SGB IV und in § 36 SGB III um die Kategorie der „sexuellen Identität" erweitert wurden, aber keine Grundsätze oder Förderkonzepte für die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung und Teilhabe am Arbeitsleben in

Anknüpfung an die sexuelle Identität aufgenommen wurden. Der UN-Ausschuss für das CEDAW-Übereinkommen hatte in seiner Stellungnahme zum 6. Staatenbericht der Bundesregierung vom 12.02.2009 (CEDAW 2009, Nr. 62) die Aufnahme eines Dialogs mit den Interessenverbänden von LGBTI*-Personen verlangt und im Antwortschreiben vom 04.11.2011 auf einen Zwischenbericht der Bundesregierung vom 10.02.2009 erneut auf die Notwendigkeit dieses Dialogs zur Verbesserung der Menschenrechtssituation von intersexuellen und transsexuellen Menschen verwiesen. Erst ein Dialog mit den Interessenverbänden und eine empirische Ermittlung der bestehenden Bedarfe können die konkreten gesetzlichen Förderpflichten sinnvoll ermitteln.

2.4.6.7.2 Diskriminierungsrisiken in Anknüpfung an das Alter

In Bezug auf Diskriminierungsrisiken, die an das jüngere Alter anknüpfen, wird einerseits auf die Definition von Altersgrenzen im SGB eingegangen, und andererseits werden Probleme im Kontext der Arbeitseingliederung beleuchtet. Diskriminierungsrisiken in Anknüpfung an ein höheres Lebensalter werden im Hinblick auf den frühzeitigen Ausschluss aus der Arbeitsvermittlung und die Verpflichtung zur Verrentung dargestellt. In einem anschließenden Exkurs (2.4.6.7.3) werden Diskriminierungsrisiken in Hinblick auf Sanktionen thematisiert, die insbesondere an das jüngere Alter, aber auch andere Merkmalsdimensionen anknüpfen können. Da aber die Diskriminierungsrisiken durch Sanktionen für junge Menschen vom Forschungsteam als besonders gravierend angesehen werden, wird dieser Exkurs hier dargestellt (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.5).

Im SGB III findet sich eine Vielzahl von Leistungen, die gesetzlich oder durch Weisungen jungen Menschen oder Menschen bis zu einem bestimmten Alter vorbehalten sind. So findet sich der **Begriff „junge Menschen“** beispielsweise in den Berufsvorbereitenden Bildungsmaßen (BvB) (§ 51 SGB III), in den Leistungen an Maßnahmeträger für außerbetriebliche Ausbildungen und ausbildungsbegleitende Hilfen nach § 74 SGB III oder den ausbildungsbegleitenden Hilfen nach § 75 SGB III. Bis auf die BvB werden alle Maßnahmen über § 16 SGB II auch an Leistungsberechtigte nach SGB II erbracht. Der Gesetzgeber hat eine Altersgrenze nicht ausdrücklich festgelegt, der Begriff „junge Menschen“ wird jedoch parallel zu der Bestimmung in § 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII für Personen bis zum 27. Geburtstag verwendet (Grühn in Gagel, Stand 2016, § 78 SGB III, Rn. 7). Vielfach wird die Altersgrenze bereits auf die Vollendung des 25. Lebensjahrs festgelegt (s. Deutscher Verein 2015b, S. 545, Fußnote 1). Für die Leistungen nach SGB III und SGB II, die auf die Erlangung einer beruflichen Ausbildung ausgerichtet sind, können starre Altersgrenzen jedoch zu einer Benachteiligung führen. Wenn besondere Lebensumstände zu einer Verzögerung des Berufseinstiegs führen, kann ein typischer Bedarf auch nach Überschreitung der Altersgrenze vorliegen. Die biografischen Besonderheiten stehen häufig in einem Zusammenhang mit anderen Diskriminierungskategorien: wie z. B. mit dem Geschlecht, wenn Mutterschaft und Kindererziehung den Beginn oder die Fortsetzung einer Ausbildung verhindert haben; mit der ethnischen Herkunft, wenn durch den Migrationsprozess erst die deutsche Sprache erlernt werden muss, ein Schulabschluss nachgeholt und die Ausbildung erst in einem höheren Alter möglich wird; mit der Behinderung, wenn durch Krankenbehandlungen bzw. medizinische Rehabilitationen eine Ausbildung nicht aufgenommen oder beendet werden konnte. Der Begriff der „jungen Menschen“ sollte aus der Sicht des Forschungsteams zur Vermeidung von Diskriminierungen wegen des Alters und von intersektionellen Diskriminierungen ersetzt werden und zwar durch eine Beschreibung der Lebenslage oder des Bedarfs an Berufseinstiegsförderung.

Wie in der Rechtsexpertise hervorgehoben, richten sich **Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung** und der Teilhabe in beiden Rechtsbereichen auch **an Minderjährige**.[174] Es finden sich jedoch keine Regelungen zum Schutz und zur Rechtswahrung für Minderjährige, was ein Diskriminierungsrisiko darstellen kann. Art. 3 Abs. 1 UN-Kinderrechtskonvention (KRK) verpflichtet die öffentliche Verwaltung, bei jeder Ermessensentscheidung, die Minderjährige betrifft, den Gesichtspunkt des Kindeswohls mit einem besonderen Gewicht in die Abwägung einzubeziehen (BVerwG vom 10.02.2011 – 1 B 22/10; Lorz 2003, S. 24 ff.). Darüber hinaus sind die Rechte auf Partizipation nach Art. 12 KRK, das Recht auf Bildung nach Art. 28 KRK und die Bildungsziele des Art. 29 KRK zu beachten (DV, Empfehlungen für eine gelingende Zusammenarbeit an den Schnittstellen der Rechtskreise SGB II, SGB III und SGB VIII, NDV 2015, S. 546). Die Verpflichtung auf die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls ist v. a. für die Jobcenter bedeutsam, weil bereits 15-Jährige zu ALG II-Empfänger_innen werden und dann mit einer aktiven Arbeitsförderung nach den Grundsätzen des Forderns und Förderns in Berührung kommen. Verfahren der Eingliederung bedürfen daher aus Sicht des Forschungsteams einer Ausgestaltung, die Minderjährigen eine altersgerechte Information und Beratung anbietet, sie in den Entscheidungsprozess einbezieht und ihnen das Recht auf einen Verfahrensbeistand einräumt.

Insgesamt sind auch die Regelungen zum Schutz und zur Förderung älterer Arbeitsuchender sowohl im SGB II als auch im SGB III schwach ausgestaltet, wie in der Rechtsexpertise hervorgehoben wird. Ein Diskriminierungsrisiko stellt dabei das **frühe Ausscheiden aus dem Vermittlungsprozess** der Arbeitsverwaltung dar. iALG II-Leistungsbezieher_innen sind nach § 12a SGB II verpflichtet, die vorzeitige Altersrente mit Abschlägen ab der Vollendung des 63. Lebensjahrs in Anspruch zu nehmen. Bereits ab dem 58. Geburtstag gelten Leistungsbezieher_innen in der Statistik nicht mehr als arbeitslos, wenn ihnen seit einem Jahr keine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mehr angeboten wurde (§ 53a Abs. 2 SGB II). Damit scheiden Arbeitsuchende bereits neun Jahre vor Erreichen der Altersgrenze aus dem Vermittlungsprozess der Arbeitsverwaltung aus, es sei denn, sie verfügen über Ansprüche aus Versicherungsbeiträgen.

Ein weiteres Diskriminierungsrisiko in Anknüpfung an das höhere Alter kann in der **Verpflichtung zur Verrentung** gesehen werden. Im Fall von Arbeitslosigkeit mit Ansprüchen auf Arbeitslosengeld werden Arbeitslose aufgefordert, Rehabilitationsleistungen anderer oder Erwerbsunfähigkeitsrente in Anspruch zu nehmen, und dadurch nicht nur aus dem Leistungsbezug, sondern auch aus der aktiven Arbeitsmarktförderung herausgedrängt (Reinhard 2015, S. 57 ff.). Leistungsbeziehende nach SGB II werden noch weitergehend verpflichtet, eine vorzeitige Altersrente ab dem 63. Geburtstag unter Hinnahme einer reduzierten Altersversorgung in Anspruch zu nehmen (§ 12a Nr. 1 SGB II). Im Weigerungsfall kann die Verrentung nach § 5 Abs. 3 SGB II durch das Jobcenter selbst vorgenommen werden. So weist u. a. Bieback (2016; Anm. 3) zu Recht darauf hin, dass die Regelung ungünstige Effekte auf die Vermittlungsaktivitäten der Jobcenter gegenüber älteren Menschen haben kann, wenn der Weg der Leistungsbeendigung durch Verrentung den geringeren Aufwand bedeutet (so auch Brussig 2015). Das Forschungsteam kommt daher zu der Einschätzung, dass die Verpflichtung zur vorzeitigen Verrentung die Eingliederungsbemühungen für ältere Menschen vorzeitig einschränken und so zu einer Diskriminierung wegen des Alters führen.

174 Im SGB II gelten bereits Jugendliche ab dem 15. Geburtstag als erwerbsfähig und unterliegen damit dem Prinzip des Forderns und Förderns nach §§ 2, 14 SGB II. Eine Eingliederungsvereinbarung wird in der Regel erst zum oder nach dem Ende der Vollzeitschulpflicht (je nach Bundesland nach neun oder zehn Schuljahren) abgeschlossen. Auch im SGB III richten sich gerade die Leistungen des 3. Abschnitts des 3. Kapitels zur Berufswahl und Berufsausbildung (§§ 48 ff. SGB III) auch an Minderjährige.

2.4.6.7.3 Exkurs Diskriminierungsrisiken in Hinblick auf Sanktionen

Die **Regelungen zur vorübergehenden Streichung der Unterstützungsleistungen** unterscheiden sich zwischen SGB III und SGB II ebenso wie ihre implizite Begründung (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 4.3.3.6). Schon die Begriffe sind verschieden: **Sperrzeiten** können im **SGB III** verhängt werden und bewirken den vollständigen Wegfall des Arbeitslosengeldes für die Dauer von ein bis zwölf Wochen. Eine Sperrzeit impliziert, dass der Versicherungsfall vorübergehend nicht gegeben ist, weshalb die Unterstützung vollständig entfällt. Im **SGB II** werden **Sanktionen** verhängt, die eine abgestufte Reduktion der Unterstützungsleistung um 10, 30, 60 bis hin zu 100 Prozent (also dem vollständigen Wegfall) für eine Dauer von drei Monaten beinhalten. Eine Sanktion setzt ein individuelles Fehlverhalten voraus, auf dessen Korrektur mit dem Mittel der Leistungskürzung eingewirkt werden soll. Da das Arbeitslosengeld II aber immer auch eine Grundsicherung ist, ist die Möglichkeit zur Sanktion politisch umstritten, da sie die Existenzgrundlage beschneidet (s. hierzu aktuell Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales 2015a, b).

Die Bundesagentur für Arbeit berichtet über die Häufigkeit von Sanktionen, also die **Sanktionsquote**[175], regelmäßig in ihrem Statistikangebot und weist differenzierte Sanktionsquoten für Männer und Frauen, Leistungsbeziehende mit ausländischer Staatsangehörigkeit sowie nach Altersgruppen (unter 25, 25 bis unter 50 und ab 50 Jahre), v. a. aber differenziert für Jobcenter aus. Weitergehende Differenzierungen, etwa für Menschen mit Behinderungen, Personen mit und ohne Migrationshintergrund oder Geschlechterdifferenzierungen innerhalb von Altersgruppen, werden nicht berichtet. Die vorliegenden Sanktionsquoten lassen erkennen, dass Männer deutlich öfter als Frauen, ausländische Leistungsbeziehende seltener als inländische und Jüngere öfter als Ältere sanktioniert werden (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2015).

Auf Grundlage der „Kundenbefragung" (2007/2008) zur Evaluation der Experimentierklausel und zur Untersuchung der Auswirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund bestätigen sich diese Angaben nur z. T.; so erscheint dort der Geschlechterunterschied deutlich geringer, und es bestehen eher Unterschiede zwischen verschiedenen Herkunftsgruppen als Unterschiede zwischen einheimischen und ausländischen Leistungsbeziehenden (Brussig und Dittmar 2010, S. 146). V. a. fiel eine Diskrepanz zwischen den „angedrohten", „vollzogenen" und von den Betroffenen als „ungerecht" bewerteten Sanktionen bei **Frauen mit türkischem Migrationshintergrund** auf: Im Unterschied zu anderen berichteten aus dieser Gruppe nicht mehr Personen von „Androhungen" als von „Ausführungen", aber nahezu alle (fast 90 %) bewerteten sie als ungerecht. Zu vermuten ist, dass Sanktionsdrohungen nicht als solche verstanden wurden und dass „relevante Teile dieser Gruppe [Frauen mit türkischem Migrationshintergrund] das dem SGB II zugrunde liegende ‚Adult Worker Model' nicht in ihre familiale Lebenswirklichkeit übersetzen können" (ebd., S. 147).[176] Sie verweisen außerdem darauf, dass es mit dem Tatbestand der „Ortsabwesenheit" einen Sanktionsgrund gibt, von dem zu erwarten ist, dass Personen mit Migrationshintergrund häufiger bzw. schneller betroffen sind (eba., S. 148).

175 Die Sanktionsquote ermittelt sich als Quotient von Leistungsbeziehenden mit einer Sanktion und allen Leistungsbeziehenden jeweils zu einem Stichtag.

176 Apel und Engels (2013) hingegen kommen zu dem Schluss, dass „die Befragungsergebnisse (...) Grund zur Annahme (geben), dass es nur selten aufgrund von Kommunikationsproblemen oder sonstigen Missverständnissen zu Sanktionierungen kommt" (ebd., S. 55). Aus den methodischen Erläuterungen geht aber nicht hervor, ob die Befragung auch in nichtdeutscher Sprache durchgeführt wurde (ebd., S. 5f.), wie es bei der Kundenbefragung der Fall war, die außer in Deutsch auch in Türkisch und Russisch durchgeführt wurde. – Die These, dass Kommunikationsprobleme bei Sanktionen nur selten vorliegen, steht in einem gewissen Gegensatz zum oben referierten Befund zu Eingliederungsvereinbarungen (ebenfalls vom ISG), dass vielen Leistungsbeziehenden nicht bewusst war, ob sie eine Eingliederungsvereinbarung abschlossen hatten.

Eine aktuelle Studie des Instituts für Arbeit und Beruf (IAB) weist darüber hinaus auf Benachteiligungen von (wenig gebildeten) Harz-IV-Empfänger_innen durch Sanktionen hin, was ein Diskriminierungsrisiko aufgrund der **„sozialen Herkunft"** darstellt. Sie bekommen häufiger Strafen etwa wegen Meldeversäumnissen oder bei Verstößen gegen die Mitwirkungspflicht. Dies hängt laut der Studie aber nicht damit zusammen, dass diese Arbeitsuchenden weniger arbeitsmotiviert oder konzessionsbereit seien, sondern einerseits über wenig Wissen zu institutionellen Vorgaben verfügten sowie andererseits mit Negativzuschreibungen durch Fallmanager_innen konfrontiert seien. Insgesamt kommt die Studie daher zu dem Ergebnis, dass durch das Sanktionssystem im SGB II soziale Ungleichheit reproduziert und verstärkt werden kann. Die Autor_innen der Studie empfehlen daher eine Entschärfung der Sanktionsregelungen (Zahradnik/Moczall/Gschwind/Trappmann 2016).

Einem **besonderen Diskriminierungsrisiko** bei der Auferlegung von Sanktionen sind junge Menschen im Zusammenhang mit den **Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktförderung im SGB II** ausgesetzt. Nicht gestattet ist es in dieser Hinsicht zwar, die Ablehnung oder den Abbruch einer Ausbildung zu sanktionieren, da der freien Berufswahl nach Art. 12 GG Rechnung getragen werden muss (§§31, 31a, 31b SGB II). Bei ersten Pflichtverletzungen werden die Regelbedarfe nach § 31a Abs. 2 SGB II jedoch um 100 Prozent gekürzt, im Wiederholungsfall entfällt die gesamte ALG II-Leistung einschließlich der Unterkunftskosten. Sachleistungen zur Sicherung des physischen Existenzminimums werden dabei nur auf Antrag und nach Ermessen erbracht (§ 31a Abs. 3 SGB II). Diese altersbedingte Sonderregelung unterscheidet sich deutlich von den Sanktionen für Personen ab dem 25. Lebensjahr; für diese gilt ein Stufensystem mit Absenkungen von 30 Prozent des Regelbedarfs bei einer ersten Pflichtverletzung und 60 Prozent im Wiederholungsfall. Erst beim dritten Pflichtverstoß entfällt die Leistung vollständig. Von den verschärften Sanktionen können auch Minderjährige betroffen sein, ohne dass gesetzliche Vorgaben sicherstellen, dass ihr Lebensunterhalt gesichert ist, und ohne dass zur Wahrung ihrer Interessen eine altersgerechte Anhörung und eine Prüfung unter dem Gesichtspunkt des Kindeswohls erfolgt (Art. 3 Abs. 1 KRK) (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.6.3).

Die altersabhängige Differenzierung des Sanktionsmechanismus ist in der Literatur vielfach auf Kritik gestoßen und als Diskriminierung wegen des Alters benannt worden (Davilla, SGb 2010; Knickrehm und Hahn in Eicher 2013, § 31a SGB II Rn. 25; Janda 2015). Durchgängig wird in der Literatur außerdem ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG gesehen, weil keine Unterschiede in der Situation der Betroffenen vorliegen, die von solchem Gewicht sind, dass sie eine Ungleichbehandlung rechtfertigen.

Die beabsichtigte pädagogische Wirkung von Sanktionen lässt sich bereits wissenschaftstheoretisch infrage stellen und ist auch nach zehn Jahren Erprobung empirisch nicht zu belegen (Wolff 2014, S. 8; Götz et al. 2010). Zudem sind junge Menschen mit den Funktionsweisen eines Systems wie der Arbeitsverwaltung kaum vertraut und tragen daher ein höheres Risiko, gegen Pflichten zu verstoßen, ohne deshalb ein höheres Unrechtsbewusstsein zu haben (Valgolio in Hauck und Noftz 2016 § 31a SGB II, Rn. 44).

Die **verschärfte Inpflichtnahme junger Menschen** im Sanktionsmechanismus des SGB II bezieht sich unmittelbar auf die Diskriminierungskategorie Alter und beinhaltet deshalb eine **nicht zu rechtfertigende unmittelbare Diskriminierung**. Auch die Sanktionsregelungen in **§ 31 a Abs. 2 SGB II gegenüber Minderjährigen** werden der Verpflichtung zur vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls nicht gerecht und **verstoßen deshalb gegen Art. 3 Abs. 1 KRK** (S. 202–203).

Zusammenfassend zeigen die vorliegenden Ergebnisse, dass die Sanktionierungsmechanismen des SGB II (teilweise erhebliche) Diskriminierungsrisiken bergen. Dies gilt zunächst für die **altersspezifischen Regelungen**, für die der Nachweis bislang nicht erbracht ist, dass Sonderregelungen tatsächlich angemessen

sind. Individuelle Probleme der Selbstorganisation – die häufig sanktionsbewehrte Meldeversäumnisse nach sich ziehen und unter **Personen mit psychischen Behinderungen** häufiger zu vermuten sind – sowie Probleme im Umgang mit den bürokratischen Anforderungen der Jobcenter – die unter einem Teil von **Personen mit Migrationshintergrund** eher auftreten könnten – dürften das Sanktionsrisiko erhöhen.[177] **Von den Sanktionen für Männer können Frauen mitbetroffen sein**, wenn sie in der betreffenden Bedarfsgemeinschaft leben. Da Männer öfter sanktioniert werden, dürfte die „indirekte" Sanktionswirkung überproportional häufig bei Frauen eintreten. Angesichts der grundsätzlichen **Akzeptanz des Sanktionsinstrumentariums bei Vermittlungsfachkräften** und der durch verschiedene Studien[178] nachgewiesenen starken positiven Effekte von Sanktionen ist es aus Sicht der Vermittlungsfachkräfte naheliegend, am Sanktionsinstrumentarium festzuhalten. Umso deutlicher ist daran zu erinnern, **dass die mit Sanktionen einhergehenden Diskriminierungsrisiken weitgehend ungeklärt sind**. Die Forschung über Diskriminierungsrisiken durch Sanktionen würde erheblich profitieren, wenn nicht nur die ex-ante- und ex-post-Wirkungen von Sanktionen untersucht werden würden, sondern auch die Selektivität der Sanktionswahrscheinlichkeit bzw. Sanktionsbetroffenheit in unterschiedlichen Personengruppen. Hierfür wären unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen – für Jugendliche, aber auch für Frauen mit kleinen Kindern sowie für Ältere mit jeweils abgestuften Verfügbarkeitsanforderungen – in Rechnung zu stellen. Auf dieser Grundlage ließen sich auch gruppenspezifische Wirkungen von Sanktionen untersuchen, wie es sie ansatzweise – etwa zu Männern und Frauen – bereits gibt.

2.4.6.7.4 Diskriminierungsrisiken in Anknüpfung an Behinderung und chronische Krankheiten

In Bezug auf Menschen mit Behinderungen und chronischen Krankheiten stellt das Forschungsteam eine Reihe von spezifischen Diskriminierungsrisiken fest. So besteht das Risiko, dass behinderungsbedingte Nachteile nicht umfassend ermittelt werden. Darüber hinaus wird auf die Problematik eingegangen, dass die Leistungen des Integrationsfachdienstes nicht allen Arbeitsuchenden mit Behinderung zugänglich sind. Abschließend werden Benachteiligungen im Kontext von Eingliederungszuschüssen sowie Risiken, die vom Status der Nicht-Erwerbsfähigkeit ausgehen, thematisiert (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.4).

Ein spezifisches Diskriminierungsrisiko für Menschen mit Behinderungen ist die Gefahr, dass **behinderungsbedingte Nachteile beim Zugang zum Arbeitsmarkt nicht erkannt werden** und Menschen mit Behinderung keine Informationen über die ihnen zustehenden Leistungen erhalten (s. auch Kapitel 2.4.6.1). Wie in der Rechtsexpertise aufgezeigt, lassen die Regelungen in §§ 112 ff. SGB III nicht klar erkennen, wann über die Leistungen als aktive Arbeitsmarktförderung von der Vermittlungsfachkraft entschieden wird und wann die Einschaltung der spezialisierten Reha-Teams erfolgt. Durch die strikte Trennung von allgemeinen Leistungen und Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben werden die Bedarfe von Menschen mit Behinderungen nicht ganzheitlich ermittelt, sondern sie werden einer Vorprüfung durch eine_n fachlich nicht für Menschen mit Behinderungen qualifizierte_n Mitarbeiter_in unterzogen, bevor eine Anspruchsprüfung nach den gesetzlichen Vorgaben des SGB IX in einem speziellen Verfahren erfolgt. Bei den Jobcentern verschärft sich das Problem, weil sie zwar Leistungsträger der Teilhabe sind, nicht aber Reha-Träger (§ 6a SGB IX). Unklar bleibt dabei, nach welchen Kriterien und zu welchem Zeitpunkt eine Weiterleitung an die Reha-Dienste der Arbeitsagenturen erfolgt. Weder im SGB III noch im SGB II sind Clearingverfahren

177 Diese vermuteten Diskriminierungsmechanismen bestätigen sich aber in den wenigen vorliegenden Zahlen nicht oder nur z. T..
178 Siehe hierzu Boockman et al. (2009), Schneider (2010), Hofmann (2012) sowie Berge et al. (2015)

vorgesehen, die bei Anhaltspunkten für behinderungsbedingte Nachteile bei der Arbeitsmarktintegration eine entsprechende Prüfung durch qualifizierte Fachkräfte (Reha-Team) vorsehen.

Darüber hinaus wird die Einführung des Vergaberechts als durchgängiges Prinzip im SGB III als Diskriminierungsrisiko für Arbeitsuchende mit Behinderung bewertet. Für eine intensive Vermittlung in Ausbildung oder Arbeit von Arbeitsuchenden mit Behinderung bieten sich die **Integrationsfachdienste** (IFD) nach §§ 109 ff. SGB IX an, weil sie mit hochqualifizierten Spezialist_innen für die verschiedenen Beeinträchtigungen und Bedarfe arbeiten. Sie akquirieren nicht nur geeignete Betriebe, sondern bereiten die Betriebe auch auf die Einarbeitung von Arbeitnehmer_innen mit Behinderung vor. Bis zur Reform des SGB III von 2009 konnten die IFD freihändig beauftragt werden; seit der Abschaffung des § 37 SGB III a. F. ist nur noch die Ausschreibung oder das Lizenzverfahren zulässig (Deutscher Verein 2011, S. 415 f.). Für wirklich individuell zugeschnittene Einzelaufträge eignet sich das Vergabeverfahren jedoch nicht. Der IFD könnte ersatzweise durch den Einsatz von Vermittlungsgutscheinen nach § 45 SGB III eingeschaltet werden. Die Vermittlungsgutscheine werden jedoch auch für behinderte Menschen nur mit einem Kostensatz von 2.500 Euro bei Vermittlung in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vergütet, womit der tatsächliche Aufwand bei schwierigen Prozessen der Arbeitsmarktintegration unter Beteiligung weiterer Akteure (Betreuer_innen, Integrationsamt, Arbeitsassistenz) nicht abgedeckt werden kann. Deutlich wird, dass die strikte organisatorische Trennung zwischen Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung und der Teilhabe am Arbeitsleben dazu führt, dass Arbeitsuchende mit Behinderung eine ungleiche Unterstützung bei der Arbeitsaufnahme erfahren, abhängig nicht von den Bedarfen, sondern von der Kenntnis des Anspruchs auf Teilhabeleistungen und einem entsprechenden ausdrücklichen Antrag. Zur Beseitigung des Risikos einer Diskriminierung müsste die freihändige Beauftragung der IFD wieder für alle Arbeitsuchenden mit Behinderung ermöglicht werden.

Auch in Bezug auf die Vergabe von **Eingliederungszuschüssen** (EGZ) lassen sich Diskriminierungsrisiken erkennen. Behinderte und schwerbehinderte Menschen können sowohl den speziellen Eingliederungszuschuss nach § 90 SGB III als auch den allgemeinen Eingliederungszuschuss nach § 88 SGB III erhalten. Die beiden Varianten des Eingliederungszuschusses unterscheiden sich sowohl in der maximalen Förderhöhe und –dauer als auch in den Fördervoraussetzungen, wobei der allgemeine Eingliederungszuschuss auch für schwerbehinderte Menschen vergeben werden kann, umgekehrt aber nicht der spezielle Eingliederungszuschuss nach § 90 SGB III an Personen, die nicht behindert oder schwerbehindert sind. Eingliederungszuschüsse sind ebenso wie Beschäftigungszuschüsse nach § 16e SGB II als Leistungen für Arbeitgeber konstruiert. Arbeitsuchende können diese Leistung nicht selbst beantragen, sondern müssen zunächst einen einstellungsbereiten Betrieb finden. Erst dann kann der Arbeitgeber den Arbeitsplatz in Aussicht stellen und muss sich einem bürokratischen Antrags- und Prüfungsverfahren unterwerfen, dessen Ausgang ungewiss ist. Eine grundlegende Problematik ergibt sich aus dem **Ermessensspielraum von Integrationsfachkräften** bezüglich der Instrumente und Vorgehensweisen zum Erreichen der Ziele der Integrationsstrategie, wie z. B. die Art, Höhe und Dauer von Eingliederungszuschüssen (EGZ). Sowohl aus den Expertengesprächen als auch in vorliegender Literatur (Brussig und Schwarzkopf 2011) ergaben sich Hinweise, dass die Integrationsfachkräfte in Ermessensentscheidungen aus fiskalischen Interessen eher zur allgemeinen als zu spezifischen Varianten greifen, was aus mehreren Gründen problematisch ist: Erstens stehen die so verbrauchten Mittel nicht mehr anderen Personen zur Verfügung, die ebenfalls von einem Eingliederungszuschuss profitieren könnten. Zweitens erhalten die behinderten und schwerbehinderten Menschen nicht die Förderung, die möglich wäre. Auch wenn das Integrationsziel mit weniger als der Maximalförderhöhe und –dauer erreichbar ist (die beim EGZ für behinderte und schwerbehinderte Menschen höher sind als beim „einfachen“ EGZ), können die Förderbedingungen auch beim EGZ für behinderte und schwerbehinderte Menschen nach unten auf das erforderliche Maß angepasst werden. Insgesamt scheint dieser Sachverhalt zu zeigen, dass die genauen Fördervoraussetzungen und Bestimmungen für den ange-

strebten Einsatz den Integrationsfachkräften zu wenig bekannt sind, was Fehler bei der bestimmungsgemäßen Anwendung provozieren kann.

Schließlich zeigt das Forschungsteam auch auf, dass ein sehr hohes Risiko besteht, dass Menschen mit Behinderungen, die als **nicht erwerbsfähig eingestuft werden**, durch den Ausschluss von Leistungen der Teilhabe am Arbeitsmarkt diskriminiert werden. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass die Einordnung als „nicht erwerbsfähig" zum Wechsel ins SGB XII oder zum Sozialgeld im SGB II (§ 7 Abs. 2 SGB II) führt. Zu den Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung besteht dann gesetzlich kein Zugang, weil Leistungen nur an „Arbeitsuchende" erbracht werden, dieser Status aber mangels Erwerbsfähigkeit nicht besteht. Der Zugang zu den Leistungen zur Teilhabe müsste ebenfalls über die Vermittlungsfachkräfte erfolgen, die aber aufgrund des Status als „nicht erwerbsfähig" nicht zuständig sind. Rein rechtlich besteht zwar eine Zugangsmöglichkeit über den Antrag auf Teilhabe (z. B. schriftlich), dieser Weg ist aber systemfremd. Damit im Zusammenhang steht auch, wie in der Studie herausgearbeitet wird, das Risiko für Menschen mit Behinderungen, die als erwerbsfähig eingestuft werden, langfristig einer Werkstatt für behinderte Menschen zugeordnet zu werden. Es ist zwar der Auftrag der Werkstatt, die Integration in den ersten Arbeitsmarkt zu fördern, weil die Beschäftigten der Werkstatt aber solange als erwerbsunfähig gelten, bis der Wechsel in eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit erfolgt (§ 5 Abs. 4 WVO, BA 2014c, Fachliche Hinweise § 8, Stand 20.01.2014, Nr. 8.6c), können, wie oben dargestellt, Leistungen der aktiven Arbeitsvermittlung nicht umfänglich in Anspruch genommen werden.

In Deutschland spielen die Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) noch immer eine herausragende Rolle und bilden für viele Menschen mit Behinderungen dauerhaft ihren Lebensmittelpunkt. Menschen mit Behinderungen dürfen in die WfbM aufgenommen werden, wenn eine Platzierung am ersten Arbeitsmarkt derzeit nicht möglich ist. Dabei dürfte aber ein prozessorientierter Ansatz nicht allein auf die aktuellen Arbeitsmöglichkeiten abstellen, sondern auch die perspektivischen Zugangsmöglichkeiten zum ersten Arbeitsmarkt unter Einsatz von Leistungen zur Teilhabe im Blick haben (s. auch von Kardoff/Ohlbrecht 2013, S. 107 ff.). Dies ist aber aus Sicht des Forschungsteams nicht der Fall. Kritik am Konzept der Werkstätten gibt es auch vonseiten des UN-Ausschusses für die BRK, der die Werkstätten für behinderte Menschen als nicht mit der BRK vereinbar ansieht und der Bundesregierung deren stufenweisen Abbau empfiehlt. Hierfür sind systematische Programme zum Wechsel auf Arbeitsplätze am ersten Arbeitsmarkt und die Schaffung geeigneter öffentlicher und privater Arbeitsplätze erforderlich (so in der Tendenz auch Röns 2016, S. 137). Das Forschungsteam spricht sich daher für deutlichere Verfahrensregelungen zur Verwirklichung des Nachrangs der Werkstätten aus (so auch Luik 2015, § 41 SGB IX Rn. 16-18). Vieles spricht auf Grundlage der Studie dafür, die Grundkonzeption der geförderten Integrationsprojekte bzw. -firmen auszubauen und verschiedene, möglichst unbürokratische Unternehmenskonzepte zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen zu entwickeln (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.4.). Durch das 9. SGB II Änderungsgesetz, das am 01.08.2016 in Kraft getreten ist, wurde die Zielgruppe der Integrationsunternehmen bereits um langzeitarbeitslose schwerbehinderte Menschen erweitert, und Menschen mit einer psychischen Erkrankung werden auf die Beschäftigungsquote der besonders betroffenen schwerbehinderten Menschen angerechnet. Gleichzeitig ist die Inanspruchnahme begleitender Hilfen in Integrationsunternehmen bereits ab einer wöchentlichen Beschäftigungszeit von zwölf Stunden statt bisher 15 Stunden möglich, sodass auch Menschen mit einer geringeren Arbeitszeitleistung beschäftigt werden können. Mit Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) werden dann künftig die Integrationsprojekte in Inklusionsbetriebe umbenannt (ab 2018). Insgesamt gesehen besteht ein sehr hohes Risiko, dass Menschen mit Behinderungen, die nicht als erwerbsfähig eingestuft werden, durch den Ausschluss von Leistungen der Teilhabe am Arbeitsmarkt diskriminiert werden.

2.4.6.7.5 Diskriminierungsrisiken in Anknüpfung an die ethnische Herkunft bzw. die Religion

In der Rechtsexpertise wird eine Vielzahl von spezifischen Diskriminierungsrisiken identifiziert, von denen Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit wie u. a. Unionsbürger_innen, Geflüchtete oder andere Neuzugewanderte betroffen sein können. An dieser Stelle wird auf die Diskriminierungsrisiken im Kontext des Zugangs zu Sprachkursen, von Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung in Anknüpfung an den gewöhnlichen Aufenthalt sowie in Bezug auf bestehende Ansprüche der Arbeitsmarktintegration für Unionsbürger_innen eingegangen. Darüber hinaus wird das spezielle Diskriminierungsrisiko, dem kopftuchtragende muslimische Frauen ausgesetzt sein können, diskutiert (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.2).

Deutschsprachkurse für Zugewanderte stellen ein wichtiges Instrument bei der Integration ins Arbeitsleben dar. Deutschkenntnisse können in Integrationskursen (§ 44 AufenthG) und in Berufssprachkursen (§45a AufenthG) erworben bzw. verbessert werden. § 44 Abs. 1 AufenthG regelt, welche Personengruppen einen gesetzlichen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs haben. Personen ohne Teilnahmeanspruch können nur im Rahmen verfügbarer Kursplätze auf Antrag zur Teilnahme zugelassen werden (§ 44 Abs. 4 AufenthG). Außerdem können die Träger der Leistungen nach dem SGB II und dem AsylbLG Personen zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichten. Im Rechtskreis SGB II erfolgt die Verpflichtung durch die Eingliederungsvereinbarung (§ 3 Abs. 2a SGB II). In der Eingliederungsvereinbarung können erwerbsfähige Leistungsberechtigte auch zur Teilnahme an einem Berufssprachkurs verpflichtet werden (§45 a Abs. 2 Satz 1 AufenthG iVm § 4 Abs. 2 DeuFöV). Die Verpflichtung in der Eingliederungsvereinbarung gewährleistet einen effizienten Zugang zur Sprachförderung: Verpflichtete Personen werden bei der Vergabe der Plätze vorrangig berücksichtigt (§ 44 a Abs.1 Nr.2 AufenthG iVm § 4 Abs. 1 Nr. 4 IntV bzw. § 45 a Abs. 2 Satz 1 AufenthG iVm § 4 Abs. 2 DeuFöV).

Mit erheblichen Zugangshindernissen zu Deutschsprachkursen sind Unionsbürger_innen konfrontiert[179]. Sie haben keinen gesetzlichen Teilnahmeanspruch an Integrationskursen und können nur auf Antrag zugelassen werden, soweit freie Kursplätze zur Verfügung stehen (s.o.). Der Zugang zu Sprachförderung durch eine Verpflichtung des SGB II-Leistungsträgers (s.o.) bleibt versperrt, da Unionsbürger_innen in den ersten fünf Jahren des Aufenthalts in Deutschland in der Regel nicht in der Grundsicherung für Arbeitsuchende leistungsberechtigt sind. Zusätzliche Schwierigkeiten kann Unionsbürger_innen der für die Teilnahme an einem Integrationskurs zu entrichtende Kostenbeitrag bereiten. Er beträgt derzeit 1,95 Euro pro Stunde; Kurse umfassen 600, 900 oder 1.200 Stunden. Vom Kostenbeitrag befreit werden auf Antrag Personen, die in SGB II, SGB XII oder AsylbLG leistungsberechtigt sind (§ 9 Abs. 2 IntV). Da Unionsbürger_innen in der Regel von der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe ausgeschlossen sind, entfällt für sie die Möglichkeit der Befreiung.

Der Zugang zur Deutschsprachförderung sollte für Unionsbürger_innen verbessert werden. Dazu sollte ihnen gesetzlich ein Teilnahmeanspruch an Integrationskursen eingeräumt werden. Außerdem sollte unabhängig von der Leistungsberechtigung in SGB II und SGB XII eine Möglichkeit zur Befreiung von der Kostenbeitragspflicht normiert werden.

Ein weiteres Diskriminierungsrisiko in Anknüpfung an die ethnische Herkunft kann darin gesehen werden, dass das SGB III keine spezielle Voraussetzung zum gewöhnlichen Aufenthalt enthält. Dagegen ist der **gewöhnliche Aufenthalt** im SGB II Leistungsvoraussetzung (§ 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 SGB II). Auch für das SGB III gilt jedoch die allgemeine Bindung an den Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt des § 30 Abs. 3

179 Zu unionsrechtlichen Gleichbehandlungsgeboten s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.2.

SGB I. Fraglich ist der gewöhnliche Aufenthalt beispielsweise bei befristeten Aufenthaltserlaubnissen, Duldungen oder Aufenthaltsgestattungen (Jandy 2012, S. 119 f.). Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung sind gesetzlich weder für Personen mit befristeten Aufenthaltstiteln, noch mit Duldungen, Gestattung oder Ankunftsnachweisen ausgeschlossen. Ausgenommen sind aber Personen aus „sicheren Herkunftsstaaten". Im Übrigen kommt es maßgeblich darauf an, ob die Prognose hinsichtlich der Dauer des Aufenthalts erwarten lässt, dass eine Maßnahme am Arbeitsmarkt wirksam werden kann. Grundsätzlich kann die Ablehnung einer Maßnahme aber gerechtfertigt sein, wenn ihr Zweck in Hinblick auf die Aufenthaltsdauer nicht erfüllt werden kann. Es besteht jedoch das Risiko, dass die Aufenthaltsprognose ausschließlich auf die Art und Dauer des Aufenthaltstitels, der Duldung oder Gestattung gestützt wird, ohne eine individuelle Prognose hinsichtlich der Aufenthaltsdauer vorzunehmen. Problematisch sind auch pauschale Prognosen, die allein auf eine bestimmte Staatsangehörigkeit abstellen (Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung nach § 131 SGB III nur für Asylsuchende aus Eritrea, Irak, Iran, Syrien und Somalia). Die Ausblendung der individuellen Aufenthaltsperspektive führt aus der Sicht des Forschungsteams zu Zweifeln an der Verhältnismäßigkeit der Ungleichbehandlung. Der Gesetzgeber könnte eine Verpflichtung zu einer individuellen Prüfung vorgeben, indem die Leistungen nicht vom gewöhnlichen Aufenthalt, sondern davon abhängig gemacht würden, dass der voraussichtliche Aufenthalt eine Wirkung der Maßnahme für den Arbeitsmarkt erwarten lässt. Durch entsprechende ermessenslenkende Weisungen ließe sich eine vergleichbare Handhabung durch die Vermittlungsfachkräfte erreichen.

Durch die Aufteilung der Arbeitsförderung in zwei Systeme besteht darüber hinaus das Risiko, dass **bestehende Ansprüche auf Arbeitsmarktintegration** von arbeitsuchenden Unionsbürger_innen weitgehend nicht wahrgenommen werden. So garantiert beispielsweise Art. 45 Abs. 2 AEUV den Anspruch auf Gleichbehandlung im Bereich der Beschäftigung, einschließlich der Arbeitsuche. Neben Unionsbürger_innen werden auch ihre Familienangehörigen sowie die Angehörigen der weiteren Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) und der Schweiz erfasst. Für Arbeitsuchende besteht nach Art. 5 Arbeitnehmer_innen VO 492/2011 ein Anspruch auf Gleichstellung im Bereich der Arbeitsmarktintegration (Schneider 2014, S. 409 ff.). Nach der Aufteilung zwischen Jobcentern und Arbeitsagenturen erhalten mittellose, erwerbsfähige Personen die finanziellen ebenso wie die Integrationsleistungen vom Jobcenter aus dem Katalog des SGB II. Nichterwerbsfähige Personen ohne Bezug zum Arbeitsmarkt werden von den Sozialämtern betreut. Arbeitsuchende Unionsbürger_innen können diesen Kategorien jedoch nicht zugeordnet werden. Sie sind (z.T.) mittellos und erwerbsfähig, aber aus dem Zuständigkeitsbereich des Jobcenters ausgegrenzt (§ 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 und Nr. 3 SGB II). Der Leistungsausschluss bezieht sich zwar nur auf die Geldleistungen, das System des SGB II kann jedoch Integrationsleistungen nur gekoppelt an Geldleistungen erbringen. Durch die jüngste Rechtsprechung des BSG (vom 03.12.2015 – B 4 AS 44/15 R) werden arbeitsuchende Unionsbürger_innen der Sozialhilfe zugeordnet, die von ihrem System her nur auf Erwerbsunfähige eingerichtet ist. Diese Koppelung betrifft allerdings nicht die Maßnahmen nach dem SGB III. Das bedeutet, dass alle Unionsbürger_innen, unabhängig vom Leistungsbezug, grundsätzlich einen Anspruch auf Arbeitsmarktintegration haben. Es gibt allerdings keine festgelegte Schnittstelle, die Sozialhilfe-Empfänger_innen an die zuständigen Arbeitsagenturen verweist (Frings und Steffen 2016, S. 202). Die fehlenden Angebote der aktiven Arbeitsmarktförderung an arbeitsuchende Unionsbürger _innen verstoßen gegen den Gleichbehandlungsanspruch für Arbeitsuchende nach Art. 5 VO 492/2011 und damit auch gegen das Diskriminierungsverbot nach Art. 45 AEUV, da Unionsbürger_innen ihre Ansprüche mangels entsprechender Informationen und Unterstützung häufig nicht geltend machen können oder zum System keinen Zugang finden. Rein rechtlich allerdings haben alle Unionsbürger_innen unabhängig vom Leistungsbezug Anspruch auf Arbeitsmarktintegration nach SGB III wie deutsche Staatsangehörige. Aus Sicht des Forschungsteams könnte eine Anlaufstelle für spezielle Zielgruppen bei den Arbeitsagenturen, vergleichbar den „Integration Points" für Flüchtlinge, auch für Unionsbürger_innen einen Zugang zum Leistungssystem erleichtern.

Die Arbeitsmarktintegration ist untrennbar an sprachliche Verständigung gekoppelt. Ein weiteres Diskriminierungsrisiko sieht das Forschungsteam in fehlender oder geringwertiger Beratung und Integrationsunterstützung aufgrund von sprachlichen Verständigungsproblemen. Gesetzliche Regelungen zur Kommunikation und Sprache fehlen sowohl im SGB II als auch im SGB III. Es ist nicht unüblich, dass Ausländer_innen unmittelbar nach ihrer Ankunft in Deutschland mit der öffentlichen Arbeitsverwaltung in Kontakt kommen. Zu diesem Zeitpunkt verfügen aber nicht alle schon über ausreichende Sprachkenntnisse, um beispielsweise die erforderlichen Anträge zu stellen, eine Eingliederungsvereinbarung zu schließen oder eine individuelle Berufsberatung durchzuführen (Deutscher Verein 2015a, S.20). Sprachliche Hürden beim Leistungsbezug führen zu einer mittelbaren Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft, die zumindest dann unverhältnismäßig ist, wenn die Leistungsberechtigten selbst keine Abhilfe schaffen können (s. Bieback 2013, Teil 8, Art. 2 Rn. 2 ff.). Bezüglich Unionsbürger_innen und Angehörigen der Abkommenstaaten besteht zusätzlich die rechtliche Besonderheit, dass diesen ein Anspruch auf Verwendung der eigenen Sprache zusteht.

Sowohl das SGB II als auch das SGB III enthalten spezielle Leistungsausschlüsse für nichtdeutsche Staatsangehörige. So sind Ausländer_innen beispielsweise von den Leistungen in Zusammenhang mit einer Ausbildung (der Berufsausbildungsbeihilfe, § 59 SGB III), Leistungen der Berufsvorbereitung (§ 52 f. SGB III), der ausbildungsbegleitenden Hilfen etc. nach dem Wortlaut der Vorschriften ausgeschlossen. Tatsächlich kann aber, je nach Aufenthaltsrecht der Personen, aufgrund von europarechtlichen Regelungen ein Zugang zu diesen Leistungen gegeben sein (beispielsweise für Unionsbürger_innen, nachgezogene Familienangehörige oder assoziationsberechtigte türkische Arbeitnehmer_innen und ihre Familienangehörigen).

Auch die ungleiche Behandlung von Asylsuchenden und Flüchtlingen bei den Aufwandsentschädigungen wird vom Forschungsteam als Diskriminierungsrisiko herausgearbeitet. Während die sonst übliche Aufwandsentschädigung für Arbeitsgelegenheiten im SGB II regelmäßig 1,50 Euro pro Stunde beträgt, sind die Stundensätze nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) auf 0,80 Euro abgesenkt.

Abschließend wird in Anknüpfung an die **Religion** auf das besondere Diskriminierungsrisiko von Kopftuchtragenden hingewiesen. Angesichts der langjährigen Auseinandersetzungen um das Recht, ein Kopftuch zu tragen, und der teilweise unklaren Haltung auch in der öffentlichen Verwaltung (Frings 2010, S. 61 ff.) besteht weiterhin das Risiko, dass es zu Unsicherheiten im Umgang mit religiösen Kleidungsstücken oder Symbolen kommt. Auch Diskriminierungen durch Arbeitgeber sind zu erwarten, weshalb die Arbeitsverwaltung sich nicht mit der Kontrolle von Stellenanzeigen nach § 36 SGB III begnügen darf, sondern diesen erhöhten Risiken mit besonderen Fördermaßnahmen und Aufklärungsprojekten für Arbeitgeber begegnen sollte. Als Signal gegenüber der Öffentlichkeit und zur Klarstellung gegenüber den Mitarbeiter_innen erscheint es sinnvoll, das Diskriminierungsverbot wegen der Religion auch in die Gesetzestexte des SGB II und SGB III als allgemeine Leitlinie aufzunehmen.

2.4.7 Diskriminierungsschutz und Rechtsschutzdefizite[180]

Nachdem in den vorangegangen beiden Kapiteln (2.4.5 und 2.4.6) ausführlich auf bestehende Diskriminierungsrisiken innerhalb der öffentlichen Arbeitsvermittlung und an ihren Schnittstellen eingegangen wurde, stellt sich die Frage, welchen Diskriminierungsschutz Kund_innen der öffentlichen Arbeitsverwaltung

180 Die Ausführungen zum Diskriminierungsschutz und zu Rechtsschutzdefiziten basieren auf der Studie „Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung“ (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5, Kapitel 7 und Kapitel 8.3).

genießen und wie dieser rechtlich und praktisch ausgestaltet ist bzw. in der täglichen Arbeit der öffentlichen Arbeitsverwaltung umgesetzt wird. Dafür werden zuerst die bestehenden Diskriminierungsverbote, Gleichbehandlungsgebote und Verpflichtungen zu Nachteilsausgleichen, welche den Rahmen für den rechtlichen Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung bilden, in den Blick genommen (s. Kapitel 2.4.7.1). Fokussiert wird dabei auf die sozialrechtlichen Diskriminierungsverbote im SGB als auch verfassungsrechtliche Maßstäbe der Gleichheit und Teilhabe für die öffentliche Sozialverwaltung. Ebenfalls wird auf den besonderen Schutz für Menschen mit Behinderungen (und Diskriminierungsschutz im Hinblick auf die ethnische Herkunft) eingegangen. Aber nicht nur der rechtliche Rahmen bildet die Grundlage für Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsverwaltung; Jobcenter und Arbeitsagenturen werden auch selbst in diesem Kontext aktiv. So bildet das Diversity-Management der BA einen Teil der Prävention von Diskriminierung (s. Kapitel 2.4.7.2), aber auch Fortbildungen, Teambesprechungen, Coaching und Supervision können ein Baustein des Diskriminierungsschutzes in der öffentlichen Arbeitsvermittlung sein (s. Kapitel 2.4.7.3). Darüber hinaus wird die Rolle der Beauftragten für Chancengleichheit (BCA) im Hinblick auf die Stärkung des Diskriminierungsschutzes von Kund_innen der öffentlichen Arbeitsverwaltung analysiert, wobei auf das Aufgabenverständnis der BCA und ihre Einflussmöglichkeiten eingegangen wird (s. Kapitel 2.4.7.4). Im darauffolgenden Abschnitt wird untersucht, wie wirksam die den Kund_innen der öffentlichen Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehenden Instrumente der Beschwerde und des Widerspruchs sind, um sich gegen Diskriminierung zu wehren (s. Kapitel 2.4.7.5). Abschließend werden bestehende Rechtsschutzdefizite identifiziert und rechtliche Möglichkeiten der Stärkung des Diskriminierungsschutzes in der öffentlichen Arbeitsvermittlung diskutiert (s. Kapitel 2.4.7.6).

2.4.7.1 Rechtlicher Diskriminierungsschutz im Hinblick auf die öffentliche Arbeitsvermittlung

Für die Arbeitsverwaltung gelten verschiedene Diskriminierungsverbote, Gleichbehandlungsgebote und Verpflichtungen zum Nachteilsausgleich, die auf verschiedenen Normebenen im nationalen und Europäischen Recht sowie im Recht der internationalen Abkommen verankert sind. An dieser Stelle sollen nur die wichtigsten rechtlichen Regelungen, die in der Rechtsexpertise identifiziert wurden, dargestellt werden. Der Fokus wird dabei auf die Regelungen im SGB gelegt (für die ausführliche Darstellung s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5).

Als im Jahr 2006 das **Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz** (AGG vom 14. August 2006, BGBl., Teil I, S. 1897) in Kraft trat, hatte der Gesetzgeber entschieden, den **gesamten Bereich des Sozialrechts aus dem Schutzbereich des AGG auszunehmen** (Deutscher Bundestag 2006, BT-Drs. 16/1780, S. 32) und lediglich im SGB I ein Diskriminierungsverbot für die Anwendung in allen Bereichen des Sozialrechts zu verankern, das aber nur auf rassistische und auf Behinderungen bezogene Diskriminierungen zugeschnitten ist **(§ 33c SGB I)**. Ausschließlich für die Arbeitsverwaltung und bezogen auf alle Kriterien des AGG wurde mit **§ 19a SGB IV** ein weiteres Diskriminierungsverbot hinsichtlich „der Berufsberatung, der Berufsbildung, der beruflichen Weiterbildung, der Umschulung einschließlich der praktischen Berufserfahrung“ eingefügt. Ergänzt wird es durch das Diskriminierungsverbot des **§ 36 SGB III** (Verweis in § 16 Abs. 1 Satz 4 SGB II) für die Stellenausschreibungen der Arbeitsvermittlung, welches den Anforderungen des AGG angepasst wurde. Im Unterschied zum Arbeits- (einschließlich Beamtenrecht) und Zivilrecht, für die das AGG gilt, wurde der **Diskriminierungsschutz im Sozialrecht damit insgesamt nur lückenhaft ausgestaltet**. Bezogen auf den Bereich der Arbeitsmarktintegration besteht zwar ein Diskriminierungsverbot hinsichtlich aller auch im AGG genannten Kriterien, es wurde aber kein vergleichbares Verfahren der Überwachung und der Sanktionsmechanismen geschaffen.

Der Diskriminierungsschutz für die Arbeitsverwaltung erschöpft sich indes nicht in den sozialrechtlichen Regelungen. Die öffentliche Verwaltung ist bei allen Leistungen oder sonstigen Maßnahmen unmittelbar an die **Diskriminierungsverbote des Art. 3 Abs. 2 und 3 GG sowie den allgemeinen Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG** gebunden. Zwischen dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 20 GRC) und den Diskriminierungsverboten besteht eine Wechselwirkung. Der allgemeine Grundsatz, nach dem die öffentliche Hand „Gleiches gleich und Ungleiches ungleich" zu behandeln hat (Pöschl 2008, 140 ff.), verpflichtet die Gesetzgebung und Verwaltung dazu, jegliche Differenzierung sachlich zu begründen (Willkürverbot). Damit verbleibt ein sehr weiter Beurteilungs- und Auswahlspielraum bei der Gesetzgebung und der Umsetzung durch die Verwaltung. Werden Lebenssachverhalte verglichen, so sind sie nie nur gleich oder nur ungleich, sie bestehen vielmehr aus einer Vielzahl von Umständen und Aspekten, die sowohl gleiche als auch ungleiche Elemente enthalten. Erst wenn konkrete Vergleichsmaßstäbe angelegt werden, z. B. finanzielle Möglichkeiten, körperliche Voraussetzungen, sprachliche Kompetenzen oder familiäre Abhängigkeiten, lassen sich Lebensumstände als wesentlich gleich oder wesentlich ungleich bewerten. Die gesellschaftlichen und politischen Prägungen der gewählten Maßstäbe können dabei durchaus verdeckt bleiben (Kischel in Epping 2013, Art. 3 Rn. 28 ff.). Um die Beliebigkeit zu begrenzen, verlangte das Bundesverfassungsgericht (z. B. BVerfG vom 08. 04. 1987 - 2 BvR 909/82) zunächst, die Kriterien an die Zielsetzungen staatlicher Handlungsaufträge des Grundgesetzes (GG) zu binden.[181]

Ebenso enthält das **Recht der EU** auch für die Arbeitsverwaltung **unmittelbar anzuwendende Diskriminierungsverbote in den EU-Verordnungen** und **in mangels Umsetzung ggf. unmittelbar anzuwendenden Richtlinien**. Gleichzeitig prägt das EU-Recht auch die Substanz der Freiheits- und Gleichheitsrechte des Grundgesetzes. Das BVerfG hat die Grundrechte immer als ein dynamisches System betrachtet, welches tatsächliche und rechtliche Veränderungen in seine grundlegenden Wertungen einbeziehen muss. Der Einfluss des EU-Rechts auf das GG ist Ausdruck der völkerrechtsfreundlichen Auslegung des GG (BVerfG vom 15.12.2015 – 2 BvL 1/12, Rn. 71; BVerfG vom 12.04.1983 – 2 BvR 678/81), geht jedoch darüber hinaus, weil die Selbstbindung an den Rahmen der Union selbst Verfassungsrang (Art. 23 GG) hat (BVerfG vom 30.06.2009 – 2 BvE 2/08 „Lissabon"; Voßkuhle 2010, S. 5), sodass die Verfassungsnormen nicht gegen das EU-Recht ausgelegt werden dürfen, es sei denn, die „Verfassungsidentität" wird andernfalls infrage gestellt (BVerfG vom 14.01.2014 – 2 BvR 2728/13; Nettesheim 1995, S. 2084).

Auch müssen Normen des Sozialrechts europarechtskonform ausgelegt werden (EuGH vom 27.02.2003 – C-327/00, Rn. 63 „Santex"; vom 15.04.2008 – C-268/06, Rn. 99 „Impact"; vom 13.04.2010 – C-91/08, Rn. 70 „Wall"). Die Diskriminierungsverbote des Sozialrechts sind also im Lichte aller Antidiskriminierungsregelungen des Primär- und Sekundärrechts der EU auszulegen. Diskriminierungsverbote finden sich nicht nur in den Antidiskriminierungsrichtlinien, sondern sind im Hinblick auf die ethnische Herkunft auch in den Migrations- und Asylrichtlinien sowie für Unionsbürger_innen in der FreizügigkeitsRL 2004/38/EG, der ArbeitnehmerVO 492/2011/EU und der KoordinierungsVO (EG) Nr. 883/2004 relevant. Für türkische Arbeitnehmer_innen und ihre Familienangehörigen mit rechtmäßigem Aufenthalt gilt auf der Grundlage der Assoziationsratsbeschlüsse ein vergleichbares sozialrechtliches Diskriminierungsverbot. Im Bereich der Anwendung dieser Rechtsetzung sind zusätzlich die Menschenrechtsgarantien der Grundrechte-Charta der EU (GRC) zu beachten.

Zusätzlich können die **internationalen Konventionen**, sowohl des **Europarats**, wie die Europäische Menschenrechtskonvention und die Europäische Sozialcharta (EMRK und ESC), als auch der **UN** (IPBPR, Sozialpakt, CEDAW, CERD, KRK, BRK, ILO-Konventionen) einerseits durch unmittelbare Anwendung (soweit

181 Ausführlich zum allgemeinen Gleichheitsgrundsatz s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.2.6

sie selbstwirksam sind oder in nationales Recht transformiert wurden), andererseits durch Einflüsse auf die Auslegung nationaler Normen auf die Diskriminierungsverbote im Bereich der Arbeitsmarktintegration einwirken.[182] Diese Wirkung ergibt sich aus Art. 59 Abs. 2 GG und der aus dieser Norm abgeleiteten „Völkerrechtsfreundlichkeit" des Grundgesetzes, welches demnach die Betätigung staatlicher Souveränität durch Völkervertragsrecht und internationale Zusammenarbeit sowie die Einbeziehung der allgemeinen Regeln des Völkerrechts fördert. Nationale Normen sind deshalb nach Möglichkeit so auszulegen, dass ein Konflikt mit völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland nicht entsteht (BVerfG vom 14.10.2004 – 2 BvR 1481/04; BVerfG vom 14.10.2004 – 2 BvR 1481/04). So ist beispielsweise die UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) als Auslegungshilfe für den Diskriminierungsschutz im Zusammenhang mit den Leistungen der Arbeitsmarktintegration von zentraler Bedeutung (BVerfG vom 26.7.2016 – 1 BvL 8/15, Rn. 88; BVerfG vom 10.10.2014 – 1 BvR 856/13; BVerfG vom 23.03.2011 – 2 BvR 882/09, Rn. 52). Auch leisten die UN-Konventionen einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung des Diskriminierungsbegriffs. Wurde das Diskriminierungsverbot des GG (Art. 3 Abs. 2 und 3) bislang noch auf die *unmittelbare* Diskriminierung beschränkt, so erfolgt die Erweiterung auf die *mittelbare* Diskriminierung durch das europäische Antidiskriminierungsrecht. Die jüngeren internationalen Konventionen (KRK und BRK) gehen bereits über das europäische Verständnis hinaus und beziehen die angemessenen Vorkehrungen zur Erreichung einer gleichberechtigten Teilhabe und die Verpflichtung auf partizipative Verfahrensabläufe ein.

Aus diesem Grunde muss die Untersuchung zu den rechtlichen Vorgaben für die aktive Arbeitsmarktförderung die **vier Ebenen des Sozialrechts, des Verfassungsrechts, des EU-Rechts und des internationalen Rechts** einbeziehen. An dieser Stelle soll aber nur ausführlich auf die Ebene des Sozialrechts und des Verfassungsrechts eingegangen werden. Eine ausführliche Analyse des EU-Rechts und des internationalen Rechts findet sich in Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.2.6, Kapitel 5.2.7 und Kapitel 5.2.8.

2.4.7.1.1 Sozialrechtliche Diskriminierungsverbote

Das **Diskriminierungsverbot des § 19a SGB IV**[183] bezieht sich auf die **Leistungen der aktiven Arbeitsmarktintegration** mit Ausnahme der Vermittlung und umfasst alle im AGG geschützten Dimensionen (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.2.4). Es bildet somit das zentrale Diskriminierungsverbot für die Tätigkeit der Arbeitsverwaltung. Die Regelung adressiert von ihrer systematischen Stellung her nur die Träger der Sozialversicherung; die Anwendung auf die Regelungen des SGB II wird aber in § 1 SGB IV ausdrücklich angeordnet. Dennoch bleibt es unverständlich, warum eine Vorschrift für die Arbeitsverwaltung nicht im SGB III (Arbeitsförderung) und – durch Verweis – im SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) geregelt wird, sondern im Gesetz über die Sozialversicherung, obwohl die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung keine beitragsabhängigen Leistungen sind.

182 Lange Zeit wurde den UN-Konventionen in der deutschen Rechtsprechung und Literatur lediglich die Funktion von Programmsätzen zugewiesen; die neuere Rechtsprechung des BVerfG (BVerfG vom 26.10.2004 – 2 BvR 955/00; BVerfG vom 19.09.2006 – 2 BvR 2115/01) zeigt jedoch die Verpflichtung auf, den Inhalt der Konventionen bei der Auslegung und Anwendung von nationalem Recht, einschließlich des Verfassungsrechts, zu berücksichtigen.

183 § 19a SGB IV: „Bei der Inanspruchnahme von Leistungen, die den Zugang zu allen Formen und allen Ebenen der Berufsberatung, der Berufsbildung, der beruflichen Weiterbildung, der Umschulung einschließlich der praktischen Berufserfahrung betreffen, darf niemand aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität benachteiligt werden. Ansprüche können nur insoweit geltend gemacht oder hergeleitet werden, als deren Voraussetzungen und Inhalt durch die Vorschriften der besonderen Teile dieses Gesetzbuchs im Einzelnen bestimmt sind."

Eingeschränkt wird das Diskriminierungsverbot des § 19a SGB IV auf die Anwendung der bestehenden gesetzlichen Regelungen (Gesetzesbegründung, Deutscher Bundestag 2006, BT-Drs. 16/1780, S. 28, 57). Als problematisch kann aus Sicht des Forschungsteams auch angesehen werden, dass § 19a SGB IV **keine Beschwerde- oder Sanktionsmechanismen** bietet, die denen des AGG vergleichbar sind und den Anforderungen der Antidiskriminierungsrichtlinien entsprechen (s. Kapitel 2.4.7.5).

§ 36 Abs. 2 SGB III[184] enthält das zentrale Diskriminierungsverbot für die **Arbeitsvermittlung**. Es bezieht sich auf den Umgang mit Vermittlungsaufträgen der Arbeitgeber, nicht aber auf den Vermittlungsprozess der Arbeitsverwaltung. Die Regelung gilt unmittelbar für den Rechtskreis des SGB III; durch Verweis in § 16 Abs. 2 SGB II werden die Jobcenter, unabhängig von ihrer Organisationsform, in gleicher Weise einbezogen. Es werden **zwei Gruppen von Diskriminierungskriterien** gebildet, für die unterschiedliche Regelungen bestehen. Einschränkungen, die Arbeitgeber hinsichtlich des Geschlechts, Alters, Gesundheitszustands, der Staatsangehörigkeit oder ähnlicher Merkmale bei der Arbeitsvermittlung treffen, dürfen bei der Arbeitsvermittlung nur berücksichtigt werden, soweit die Einschränkung nach der Art der Tätigkeit unerlässlich ist (§ 36 Abs. 2 Satz 2 SGB III). Dagegen sind Einschränkungen wegen der ethnischen Herkunft, der Religion, der Weltanschauung, einer Behinderung oder der sexuellen Identität an den Rechtfertigungsgründen des AGG zu messen (§ 36 Abs. 2 Satz 2 SGB III).

Diese **Unterscheidung ist aus Sicht des Forschungsteams systematisch nicht nachvollziehbar**. Nach dem AGG könnte eine Benachteiligung wegen des Alters (z. B. ein Höchstalter für die Einstellung nach § 10 Nr. 3 AGG) gerechtfertigt werden; in der öffentlichen Arbeitsvermittlung ist eine solche Anforderung in einer Stellenausschreibung jedoch unzulässig, solange kein zwingender Zusammenhang zur Tätigkeit, z. B. eine gesetzliche Altersgrenze bei Piloten, besteht (Bauer Krieger 2015, § 10 Rn. 40). Ungleichbehandlungen wegen der ethnischen Herkunft, einer Behinderung oder der sexuellen Identität sind hingegen auch nach dem AGG ausschließlich an den Anforderungen der konkreten Tätigkeit zu messen (s. auch Husmann 2008, S. 96). Demnach sind Ungleichbehandlungen wegen der genannten Merkmale zulässig, wenn die Merkmale wesentliche und entscheidende berufliche Anforderungen sind. Allerdings wird der Tätigkeitsbezug im § 36 Abs. 2 SGB III („nach Art der auszuübenden Tätigkeit unerlässlich") von einem Teil der Kommentarliteratur (Peters-Lange in Gagel, Stand 2016, § 36 Rn. 14; Kolmhuber und Schreiber 2006, Rn. 180) restriktiver bewertet als im AGG („wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung"). Intendiert war aber v. a., Einschränkungen durch Religionsgemeinschaften und Tendenzbetriebe zuzulassen (Rademacker in Hauck und Noftz, Stand 2012, § 36 Rn. 3 ff.; Brand in Brand 2015, § 36 Rn. 10). Mit der Erweiterung der Kategorien auf **„ähnliche Merkmale"** erfasst das Diskriminierungsverbot des § 36 SGB III die Dimension der „sozialen Herkunft" nicht ausdrücklich, wohl aber in ihren Konkretisierungen auf bestimmte Merkmale des Privatlebens (Peters-Lange in Gagel, Stand 2016, § 36 Rn. 13). Erfasst werden können hier z. B. die **Wohnanschrift, die soziale Zuordnung der Familie oder die Bildungsbiografie**. Der Begriff der „Einschränkung" hinsichtlich oder wegen einer Diskriminierungskategorie bezieht sich nicht auf eine spezifische Definition von Diskriminierung im SGB III oder an anderer Stelle im SGB und wird daher durch die Diskriminierungsverbote des Art. 3 Abs. 3 GG und der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien bestimmt (Art. 2 RL 2000/43/EG, Art. 2 RL 2000/78/EG, Art. 2 RL 2006/54/EG).

184 Art. 36 Abs. 2 SGB III: „Die AA darf Einschränkungen, die der Arbeitgeber für eine Vermittlung hinsichtlich Geschlecht, Alter, Gesundheitszustand, Staatsangehörigkeit oder ähnlicher Merkmale der Ausbildungsuchenden und Arbeitsuchenden vornimmt, die regelmäßig nicht die berufliche Qualifikation betreffen, nur berücksichtigen, wenn diese Einschränkungen nach Art der auszuübenden Tätigkeit unerlässlich sind. Die AA darf Einschränkungen, die der Arbeitgeber für eine Vermittlung aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung oder der sexuellen Identität der Ausbildungsuchenden und der Arbeitsuchenden vornimmt, nur berücksichtigen, soweit sie nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz zulässig sind."

Demnach ist neben der unmittelbaren auch die mittelbare Diskriminierung umfasst (s. Kapitel 1.2.1). So wird u. a. jede Benachteiligung wegen Schwangerschaft, Geburt und Mutterschaft erfasst. Ebenso sind Anforderungen wie „Muttersprache“ unzulässig, weil sie sich nicht auf die sprachlichen Anforderungen einer Tätigkeit beziehen, sondern unmittelbar auf die ethnische Herkunft Bezug nehmen (LAG Hessen vom 15.06.2015 – 16 Sa 1619/14).

Es wird vom Forschungsteam darauf verwiesen, dass die Regelung des § 36 SGB III **keinen konkreten Prüfmechanismus für die Vermittlungsaufträge und keine Sanktionsregelung** enthalten.

Im Gegensatz zu den beiden vorgenannten Diskriminierungsverboten erfasst **§ 33c SGB I** nur die Dimensionen „Rasse/Ethnie“ und „Behinderung“. Die Regelung bleibt hinter Art. 3 Abs. 3 GG zurück und verzichtet auf die Konkretisierung der Diskriminierungsverbote für die Sozialleistungsträger wie beispielsweise Sozialämter, Krankenkassen oder Berufsgenossenschaften. Für die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung spielt § 33c SGB I aber keine Rolle, da der Diskriminierungsschutz des § 19a SGB IV und des § 36 Abs. 2 SGB III spezieller und umfassender ist.

2.4.7.1.2 Verfassungsrechtliche Maßstäbe der Gleichheit und Teilhabe für die öffentliche Sozialverwaltung

Darüber hinaus ist die Arbeitsverwaltung als öffentliche Sozialverwaltung nach **Art. 20 Abs. 3 GG an Recht und Gesetz** und nach **Art. 1 Abs. 3 GG unmittelbar an die Grundrechte** und damit den Diskriminierungsschutz und den Gleichheitssatz des GG gebunden. Der Verfassungsauftrag zum Diskriminierungsschutz leitet sich primär aus dem **Gleichheitssatz und Diskriminierungsverbot des Art. 3 GG** und dem Gleichachtungsprinzip als Bestandteil des Auftrags zum Schutz der Menschenwürde nach Art. 1 Abs. 1 GG, beide in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 1 GG, ab. Zusätzlich verpflichtet das **Grundrecht auf Berufsfreiheit nach Art. 12 GG** auch die Arbeitsverwaltung auf einen Schutz vor Benachteiligungen bei der Berufswahl und -ausübung (s. dazu ausführlich Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.2.5).

Die Diskriminierungsverbote des Art. 3 Abs. 3 GG wurden und werden z. T. ausschließlich als Verbot der ***unmittelbar*** auf eine der genannten Kategorien zielenden Benachteiligung verstanden (BVerfG vom 22.05.1975 – 2 BvL 13/73, Rn. 100; BVerfG vom 17.05.1983 – 2 BvR 731/80, Rn. 61-63; Osterloh, in Sachs 2011, GG, Art. 3 Rn. 255). In der Rechtsliteratur gewinnt die Einbeziehung der **mittelbaren** Diskriminierung in die Auslegung des Art. 3 Abs. 3 GG in den letzten Jahren deutlich an Zustimmung (Osterloh in Sachs 2011, Art. 3 Rn. 255; Jarass und Pieroth 2014, Art. 3 Rn. 115). Auch in der neuen Rechtsprechung des BVerfG scheint eine Neuausrichtung zu erfolgen. In der Entscheidung zum Leistungsausschluss von Ausländer_innen vom Elterngeld (BVerfG vom 10.07.2012 – 1 BvL 2/10, Rn. 73, 74; ähnlich bereits BVerfG vom 18.6.2008 – 2 BvL 6/07) und zur Elternzeit (BVerfG 08.06.2016-1 BvR 3634/13, Rn. 22) wird die mittelbare Benachteiligung von Frauen auch als Diskriminierung im Sinne des Art. 3 Abs. 3 GG bewertet, weil ein enger Bezug zur Mutterschaft vorliege und damit eine besondere Nähe zu Formen der unmittelbaren Diskriminierung. Die Erweiterung des Diskriminierungsverbots auf alle Diskriminierungsformen – unmittelbar und mittelbar – entspricht auch einem modernen Verständnis der sozialen Dimension der Gleichheitsrechte. Gleichheit ist kein neutraler Maßstab, sondern integraler Bestandteil des Sozialstaatskonzepts (Baer, NZS 2014, S. 1). Gerade für die öffentlichen Sozialleistungsträger – wie hier die öffentliche Arbeitsverwaltung – spielt ein solches integrales Konzept des Diskriminierungsschutzes eine besondere Rolle, um nicht nur Benachteiligungen aufzudecken, die auf eine Diskriminierungskategorie zielen, sondern auch die Strukturen und Mechanismen, die bestimmte Personengruppen wegen eines realen oder zugeschriebenen Identitätsmerkmals ausgrenzen oder benachteiligen.

Kontrovers diskutiert wird auch die weitergehende Frage, ob und wann aus dem Gleichheitssatz eine Berechtigung oder Verpflichtung zum **Nachteilsausgleich** abzuleiten ist. Die traditionelle Grundrechtslehre geht hier noch immer von einem weiten Beurteilungsspielraum der Gesetzgebung aus (Huster in Friauf und Höfling, Stand 2016, Art. 3 Rn. 105 ff.; Kischel in Epping und Hillgruber, Stand 2013, Art. 3 Rn. 101). Danach verstößt weder der Ausgleich von tatsächlichen Unterschieden gegen den Gleichheitssatz noch der Verzicht auf einen Nachteilsausgleich. Im Bereich der Arbeitsverwaltung wären die Bestimmungen zur besonderen Förderung von benachteiligten Personengruppen zwar jederzeit zulässig, nicht aber auf der Grundlage des Gleichheitssatzes einzufordern. In eine andere Richtung geht die neuere Rechtsprechung des BVerfG (BVerfG vom 10.07.2012 – 1 BvL 2/10; vom 07.02.2012 – 1 BvL 14/07; vom 16.03.2011 – 1 BvR 591/08), welche **Differenzierungen auf der Grundlage empirisch ermittelter verschiedenartiger Bedarfssituationen akzeptiert und hierzu verpflichtet**. Für die Arbeitsverwaltung ist diese Orientierung von besonderer Bedeutung, um tragfähige Kriterien für Gleichbehandlung und Differenzierung zu gewinnen. Durch rein formale Unterscheidungen nach dem Alter, der Schwerbehinderung oder der Staatsangehörigkeit lassen sich ungleiche Behandlungen nur selten rechtfertigen, abgestellt werden muss auf die individuellen und realen Bedarfe (s. Kapitel 2.4.6.1). Auch bietet die eher zufällige Zuordnung (z. B. Einkommen des Partners, Aufenthaltsstatus) entweder zur Arbeitsförderung (SGB III) oder zur Grundsicherung (SGB II) keinen tragfähigen Sachgrund für eine ungleiche Leistungsgewährung (Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG).

Erst im Kontext mit dem **Sozialstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG** entwickelt der Gleichheitssatz eine Verpflichtung der Sozialleistungsträger zur Gewährleistung von chancengleichem Zugang zu den verfügbaren Leistungsangeboten und als Spiegelbild auch einen subjektiv-individuellen Anspruch. Es gibt zwar kein verfassungsrechtlich gesichertes Recht auf den Ausgleich jeglicher sozialer oder individueller Ungleichheit; die ungleichen Ausgangslagen dürfen jedoch bei der Gewährung von Sozialleistungen nicht unberücksichtigt bleiben (BVerfG vom 08.05.2013 – 1 BvL 1/08). Für die Arbeitsverwaltung wird der Ausgleich bestehender Ungleichheiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt gesetzlich vorgegeben (§ 1 Abs. 1 SGB I, § 1 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Nr. 2 SGB III, §§ 1 Abs. 2 Satz 2 und Satz 3 Nr. 2, 14 Satz 1 SGB II) und hierzu das **Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktförderung** bereitgestellt. Die Mechanismen der Arbeitsmarktintegration setzen nach den Grundsätzen der Arbeitsverwaltung an der individuellen Passung der Arbeitsuchenden für die Gegebenheiten des Arbeitsmarkts an, nicht aber an der Wechselwirkung zwischen Arbeitsmarkt und Arbeitsuchenden.

Rechtsprechung und Literatur haben den Blick in den letzten Jahren auch auf Ungleichheit durch **strukturelle Umsetzungsproblem**e gerichtet. Wenn sich zeigt, dass eine gesetzliche Regelung in der Praxis ihr Ziel nicht erreicht, weil es etwa an Kontrollmechanismen mangelt oder die Gesetzesanwendung aus anderen Gründen die intendierten Ergebnisse nicht bewirkt, so wirkt die mangelhafte Praxis auf die Gestaltung der Rechtsnorm zurück und verlangt aus Gründen des Gleichheitsschutzes nach Änderungen oder Ergänzungen, die dafür sorgen, dass die Adressaten gleichermaßen erreicht werden (Kischel in Epping und Hillgruber, Stand 2013, Art. 3 Rn. 119; Englisch in Stern und Becker 2015, Art. 3 Rn. 56). Für den Bereich der Arbeitsverwaltung kann dies bedeuten, dass Leistungen, die von bestimmten Personengruppen unterproportional in Anspruch genommen werden, besser auf diese Gruppen zugeschnitten werden müssen. Hierfür bedarf es eines Controllinginstruments zur Prüfung der Passgenauigkeit, der Verteilung von Förderleistungen und des Verhältnisses von Bedarf und Verfügbarkeit der einzelnen Leistungen.

Die Verpflichtung aller öffentlichen Gewalt auf den Schutz der Menschenwürde **(Art. 1 Abs. 1 GG)** beinhaltet eine **gleiche Achtung der individuellen Bedarfe jedes Menschen**, die zu einem Leben in Würde unerlässlich sind. Die Ausgrenzung von Menschen aus wichtigen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens verstößt gegen die Menschenwürde (BSG vom 17.10.1990 – 11 RAr 129/89; BVerfG vom 09.02.2010 – 1 BvL 1/09). Der enge Zusammenhang von persönlicher Identität und Teilnahme am Arbeitsleben führt zu einer

sozialstaatlichen Verpflichtung, zum Schutz der Menschenwürde fördernd einzugreifen. Es besteht dabei ein weiter Gestaltungsspielraum, welcher nur durch das Verbot, nichts oder offensichtlich zu wenig zu tun (Untermaßverbot), begrenzt wird (Heinig 2008, S. 402; Dern 2012, S. 135f.).

Gleichzeitig sind auch die Grundrechte auf freie **Entfaltung der Persönlichkeit nach Art. 2 Abs. 1 GG** und die **Berufsfreiheit nach Art. 12 GG** nicht ohne einen Menschenwürdekern zu verstehen. Aus dem Zusammenwirken dieser Grundrechte lässt sich der Zugang zu Arbeit als Teil eines menschenwürdigen Lebens ableiten (BSG vom 28.03.1990 – 9b/7 RAr 92/88). Das Verbot der Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt und hinsichtlich der Möglichkeit einer Berufsausübung steht daher in engem Zusammenhang mit der sozialstaatlichen Verpflichtung zum Schutz der Menschenwürde. Den Arbeitsagenturen und den Jobcentern ist die Verantwortung für die Umsetzung dieser Verpflichtung übertragen.

Der Berufsschutz des Art. 12 GG richtet sich gegen staatliche Eingriffe in die Entscheidungsfreiheit des Menschen, zielt aber auch auf staatliche Leistungen zur Realisierung einer beruflichen Teilhabe in der Gesellschaft (BVerfG vom 18.07.1972 – 1 BvL 32/70; BVerfG vom 08.05.2013 – 1 BvL 1/08). Eine solche Zielbestimmung verlangt konkrete Maßnahmen zur Herstellung von Chancengleichheit und zur Bereitstellung von Vorkehrungen, die einen Berufszugang für alle Menschen entsprechend ihren Bedarfen, Bedürfnissen und Voraussetzungen ermöglicht. Die Berufswahlfreiheit nach Art. 12 GG findet ihren konkreten Ausdruck für die Rechtsbereiche der Arbeitsverwaltung in dem **Leistungskriterium der „Neigung“**. Art. 12 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip verschafft aber keinen unbeschränkten Anspruch auf Leistungen, um den eigenen Berufswunsch zu realisieren, wohl aber sind die Neigungen und Wünsche der Betroffenen ein wichtiges Kriterium für die Ermessensentscheidung über Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung (BSG vom 15.10.2014 – B 12 KR 17/12 R, Rn. 37). Diskriminierungsrisiken ergeben sich, wenn die Berufsfreiheit wegen eines verbotenen Kriteriums geringer berücksichtigt wird als bei Vergleichsgruppen; der allgemeine Gleichheitssatz ist verletzt, wenn eines der beiden Systeme (SGB II und SGB III) ohne einen hinreichenden Unterscheidungsgrund einen geringeren Berufsschutz bietet als das andere.

Mit Blick auf den Diskriminierungsschutz kommt das Forschungsteam **zusammenfassend** zu dem Ergebnis, dass sich für den Leistungsbereich der aktiven Arbeitsmarktförderung kein umfassender Diskriminierungsschutz in den Bundesgesetzen findet. Die Verpflichtung zu einer diskriminierungsfreien Gesetzesanwendung wird zwar von § 19a SGB IV vorgegeben, dem stehen jedoch keine subjektiven Rechtsansprüche auf Entschädigung bei Diskriminierung durch die Verwaltung gegenüber; auch steht kein Verfahren zur effektiven Durchsetzung des Rechts auf eine diskriminierungsfreie Verwaltung zur Verfügung.

2.4.7.1.3 Besonderer Schutz von Menschen mit Behinderungen

Neben den generellen Diskriminierungsverboten und Schutzpflichten (s. oben) gibt es auch gesetzliche Regelungen, die auf den Schutz vor Benachteiligung im Hinblick auf spezifische Gruppen wie Unionsbürger_innen, Drittstaatenangehörige, Frauen, ältere Menschen oder Menschen mit Behinderungen eingehen (s. dazu ausführlich Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.4).

An dieser Stelle soll nur ausführlicher auf das Verbot der Diskriminierung wegen einer Behinderung für die öffentliche Verwaltung eingegangen werden, da sich hier u. a. durch die Neufassung des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes (BGG) Veränderungen ergeben haben.

Als öffentliche Verwaltung unterliegen die Bundesagentur für Arbeit und die Jobcenter in doppelter Trägerschaft dem Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (§ 1 Abs. 2 Satz 1 BGG). Soweit die Kommu-

nen Träger der Jobcenter sind (§ 6a SGB II), führen sie Bundesrecht aus, sodass sie nach § 1 Abs. 1 Satz 2 BGG ebenfalls in den Anwendungsbereich fallen. Für die öffentliche Verwaltung wird mit dem BGG und den entsprechenden Landesgesetzen eine spezielle gesetzliche Verpflichtung geschaffen, der Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen entgegenzuwirken und ihre gleichberechtigte Teilhabe zu ermöglichen (§ 1 BGG). Mit der Novellierung des BGG (vom 19.07.2016, BGBl. Teil I, S. 1757) wird in § 7 Abs. 1 BGG klargestellt, dass der Anwendungsbereich mit dem des AGG übereinstimmt, also unmittelbare und mittelbare Benachteiligungen sowie sexuelle Belästigungen und Belästigungen wegen einer Behinderung oder in Hinblick auf mehrere Kategorien erfasst werden. Diese Klarstellung ist besonders bedeutsam für die Belange von Frauen (§ 2 BGG), weil Belästigung und Gewalt gegenüber Frauen mit Behinderungen und ihre eingeschränkten Selbstschutzmöglichkeiten bislang zu wenig beachtet wurden (Schröttle et al. 2013, S. 256f.; Zinsmeister 2014, 265ff.; Welti 2014, S. 498).

Das Recht auf **angemessene Vorkehrungen**[185] wurde ebenfalls neu aufgenommen (§ 7 Abs. 2); **positive Maßnahmen** werden ausdrücklich zugelassen (§ 7 Abs. 3 BGG). Menschen mit Hörbehinderungen und Menschen mit Sprachbehinderungen haben das Recht, in der Kommunikation mit der öffentlichen Verwaltung zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren in deutscher Gebärdensprache, mit lautsprachbegleitenden Gebärden oder über andere geeignete Kommunikationshilfen zu kommunizieren (§ 9 Abs. 1 BGG) (siehe auch Kapitel 2.4.6.3).

Blinde und sehbehinderte Menschen können zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren verlangen, dass ihnen Bescheide, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke ohne zusätzliche Kosten auch in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden. (§ 10 Abs. 1 Satz 2 BGG). Bescheide, Allgemeinverfügungen und öffentlich-rechtliche Verträge sind so zu gestalten, dass eine Behinderung berücksichtigt wird (§ 10 Abs. 1 Satz 1 BGG). **Internetauftritte** der öffentlichen Verwaltung müssen schrittweise technisch so gestaltet werden, dass sie von **Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können** (§ 11 Abs. 1 BGG). Ab 2018 sollen Bescheide, Allgemeinverfügungen, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke auf Verlangen Menschen mit geistigen Behinderungen und Menschen mit seelischen Behinderungen **in Leichter Sprache** erläutert werden (§ 11 Abs. 2 BGG).

Die BA hat schon verschiedene **Schritte zur Umsetzung** der Verpflichtungen aus dem BGG eingeführt. So verfügt die BA beispielsweise seit 2014 über einen telefonischen Zugang für Menschen mit Hörbehinderungen bei den Service-Centern, über die Informationen abgefragt oder Arbeitslosmeldungen und Terminvereinbarungen vorgenommen werden können (BA, HEGA 02/14 – 03 –). Über die Service-Center können in der Regel auch die Jobcenter erreicht werden. Zum **barrierefreien Zugang** zu den Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung gehört auch der **bauliche Zugang**. Die Arbeitsagenturen und Jobcenter haben diesen nicht nur für die eigenen Gebäude sicherzustellen; auch beim Einkauf von Maßnahmen und bei Lizenzvergaben an freie Träger soll Barrierefreiheit sichergestellt sein. Hierzu verpflichtet auch europäisches Vergaberecht (Richtlinie über die Vergabe öffentlicher Aufträge 2014/24/EU und Richtlinie zur „Konzessionsvergabe“ 2014/23/EU). Kann eine für die Eingliederungsstrategie vorgesehene Dienstleistung wegen bestehenden baulichen Barrieren nicht oder nur auf erniedrigende Weise erreicht werden, so trifft die Arbeitsverwaltung ein Organisationsverschulden (s. Kapitel 2.4.6.3).

185 Angemessene Vorkehrungen („reasonable accommodation“) sind notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können (Art. 2 UN-BRK).

Mit der Novellierung des BGG wird erstmals eine **Schlichtungsstelle** bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen eingerichtet, die auch von jeder Person, die sich wegen einer Behinderung u. a. von einer Arbeitsagentur oder einem Jobcenter benachteiligt fühlt, angerufen werden kann (vgl. § 16 BGG). Sowohl vor der Schlichtungsstelle als auch vor den Sozialgerichten kann die Angelegenheit auch von einem anerkannten **Verband** geführt werden (Verbandsklage §§ 15, 16 Abs. 3 BGG). Dadurch ist es möglich, bestimmte Verfahrensweisen, Routinen oder interne Bestimmungen auf den Prüfstand zu stellen, ohne eine einzelne Person mit dem Verfahren zu belasten. Im Bereich des Rechtsschutzes könnte die Neuregelung des BGG zu einem Modell für den Diskriminierungsschutz im gesamten Bereich der Sozialverwaltung und bezogen auf alle Kategorien werden (s. Kapitel 2.4.7.5).

2.4.7.1.4 Diskriminierungsschutz rassistische Diskriminierung

Mit Blick auf die aktuelle Bedeutung der Migrationspolitik ist auch der besondere Diskriminierungsschutz im Hinblick auf die Dimensionen Rassismus und ethnische Herkunft von erheblicher Relevanz (s. dazu ausführlich Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.2).

Die Arbeitsverwaltung hat einen besonderen arbeitsmarktpolitischen Auftrag zur **Integration von Zugewanderten** in den deutschen Arbeitsmarkt. Die Aufgabe wird zum einen bestimmt von der Verantwortung für einen stabilen Arbeitsmarkt und die Förderung des Wirtschaftswachstums. Zum anderen sind die individuellen Rechte auf Zugang zum Arbeitsmarkt und Unterstützung bei der Arbeitsmarktintegration diskriminierungsfrei zu gewährleisten. Gleichzeitig bestehen jedoch **migrationsrechtliche Sonderregelungen für nichtdeutsche Staatsangehörige** beim Zugang zum Arbeitsmarkt und zu den Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung und der Teilhabe am Arbeitsleben. Eine Differenzierung nach der Staatsangehörigkeit ist für öffentlich-rechtliche Regelungen und Leistungen nicht generell unzulässig. Die CERD (Art. 1 Abs. 2) nimmt ebenso wie die AntirassismusRL 2000/43/EG und die RahmenRL 2000/78/EG (jeweils in Art. 3 Abs. 2) Ungleichbehandlungen, die aus Gründen der Staatsangehörigkeit vorgenommen werden, aus dem Anwendungsbereich aus.

Das bedeutet nicht, dass Drittstaatsangehörige vom Diskriminierungsschutz ausgeschlossen sind. Jede Differenzierung ist am Maßstab des Grundgesetzes, insbesondere an der Sozialstaatsverpflichtung zur Achtung der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG), zu messen. Ungleichbehandlungen dürfen dann vorgenommen werden, wenn ein vorübergehender Aufenthalt zu einer anderen Bedarfssituation führt (BVerfG vom 18.07.2012 – 1 BvL 10/10, Rn. 73 f.) oder die mit einer Leistung verfolgte Zweckrichtung in Hinblick auf die unklare Aufenthaltsdauer nicht erfüllt werden kann.

Auch Art. 5 CERD verpflichtet zur **diskriminierungsfreien Gewährleistung der Rechte auf Ausbildung und Arbeit, Berufsfreiheit und Schutz bei Arbeitslosigkeit**. Danach sind Differenzierungen, die nur scheinbar an die Staatsangehörigkeit anknüpfen, tatsächlich aber auf soziokulturelle Unterschiede abstellen, unzulässig. Erfasst wird dabei auch die negative ethnische Unterscheidung, die Personen wegen ihrer fremden Herkunft benachteiligt, ohne auf eine bestimmte ethnische Ausprägung Bezug zu nehmen (BAG vom 21.06.2012 – 8 AZR 364/11, Rn. 31).

Die Arbeitsverwaltung ist zusätzlich aufgefordert, der Benachteiligung von Migrant_innen am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt durch Maßnahmen und Projekte der aktiven Arbeitsmarktförderung entgegenzuwirken. Auch hier müssen die besonderen Bedarfe von intersektionell betroffenen Gruppen wie minderjährigen Flüchtlingen, Migrant_innen mit Behinderungen, Migrant_innen mit Familienpflichten usw. besonders ermittelt werden, und es muss auf sie reagiert werden.

Die einzige Regelung im SGB II zum **Nachteilsausgleich**, die sich auf Migrant_innen bezieht, findet sich in § 3 Abs. 2a und 2b SGB II. Leistungsberechtigte, deren deutsche Sprachkenntnisse das Niveau B 1 nicht erreichen, sollen einem Integrationskurs zugeführt werden. Diese Regelung funktioniert sehr effektiv, weil die Kosten des Kurses nicht aus dem Eingliederungstitel übernommen werden müssen, sondern vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) getragen werden.

Für die **Berufsberatung und -bildung** verlangt Art. 3 Abs. 1 lit. b AntidiskriminierungRL 2000/43 einen Zugang unabhängig von der ethnischen Herkunft.

Schließlich wird, weil es sich bei der RL 2000/43 um „eine Vorschrift, die in den Geltungsbereich des EU-Rechts fällt", handelt, nach Art. 51 GRC auch der Geltungsbereich der Diskriminierungsverbote der GRC eröffnet (Hatje 2012, Art. 51 Rn. 15 ff.). Art. 22 GRC benennt die Achtung der Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen. Damit wird auch für die Arbeitsverwaltung eine **Orientierung an Pluralismus und kultureller Offenheit** vorgegeben. Unvereinbar damit wäre die Vorstellung von einem festgelegten kulturellen Kodex als Orientierung für das Verwaltungshandeln. Ob sich aus der Achtung vor der Sprache auch eine Akzeptanz von anderen Sprachen im Behördenverkehr ergibt, wird uneinheitlich bewertet (dafür Ross 2012, Art. 22 GRC Rn. 6; Ennuschat 2006, Art. 22, Rn. 22). Die Achtung der Sprachenvielfalt allein kann noch nicht zu einer Erweiterung der Amtssprache führen, dagegen untersagt Art. 21 GRC ausdrücklich die Diskriminierung wegen der Sprache.

2.4.7.2 Diversity-Management als Diskriminierungsschutz

Während rechtliche Vorgaben den Rahmen für Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung setzen, können auch weitere Maßnahmen und Aktivitäten den Diskriminierungsschutz stärken und Antidiskriminierung fördern. Ein solcher Ansatz wird mit dem Diversity-Management verfolgt und lässt sich auch aus europarechtlichen Vorgaben für die öffentliche Arbeitsvermittlung ableiten.

Mit Art. 10 AEUV legt die EU das Konzept der Antidiskriminierung als Querschnittsaufgabe fest und bindet damit die gesamte öffentliche Verwaltung in den Mitgliedstaaten an diesen Auftrag. Das Mainstreaming-Konzept geht über die Verpflichtung zur Nicht-Diskriminierung hinaus und enthält eine proaktive Komponente und damit den Appell, in kreativer Weise Maßnahmen und Verfahren zur Verhinderung und Beseitigung von Diskriminierungen zu entwickeln. Dem entspricht auch das Konzept des Gleichheitstitels (Titel III, Artt. 20-26 GRC) der GRC, das dem Gebot der Achtung vor der Vielfalt der Menschen in ihren kulturellen, religiösen, familiären und sozialen Bezügen verpflichtet ist (Hölscheidt 2014, Vorb. Art. 20 Rn. 22). Gerade im Bereich der Arbeitsverwaltung steht die Querschnittsaufgabe der Achtung der Vielfalt immer in einem unmittelbaren Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Zielsetzungen der EU, insbesondere der Verpflichtung auf ein hohes Beschäftigungsniveau nach Art. 9 AEUV (s. auch Frenz 2011, S. 86) (s. ausführlich Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.4.).

Die Bundesagentur für Arbeit betreibt seit längerem aktiv ein Diversity-Management, also eine Personalarbeit, die darauf gerichtet ist, Chancengleichheit für die Beschäftigten in ihrer Entwicklung innerhalb der BA zu gewährleisten und gezielt die Vielfalt der Belegschaft der BA zu erhöhen und als Ressource zu nutzen. Das Diversity-Management steht dabei in einem engen Zusammenhang mit einer **diskriminierungsfreien Personalpolitik**. Beiden Konzepten gemeinsam ist das **Ziel der Chancengleichheit**, dem sich der Arbeitgeber gegenüber den Beschäftigten verpflichtet sieht. Dabei können Sozialleistungsträger wie alle Arbeitgeber beispielsweise auch die Option positiver Maßnahmen nach § 5 AGG für ihre Personalpolitik nutzen, um Benachteiligungen durch Erleichterungen im Einstellungsverfahren auszugleichen. So

können Bewerber_innen besonders angesprochen werden, die nach den Merkmalen ethnische Herkunft, Behinderung, Geschlecht und Alter in der jeweiligen Dienststelle gegenüber ihrem Anteil an der Bevölkerung unterrepräsentiert sind.[186]

Wie in der Dokumentenanalyse dargestellt, geht **Diversity-Management** für die BA über antidiskriminierende Personalpolitik hinaus, indem nicht einfach nur Benachteiligungen entlang der im AGG genannten Merkmale vermieden werden sollen, sondern zielgruppenübergreifend das Organisationshandeln verändert werden soll. Diversity-Management wurde in der BA als Querschnittsaufgabe in allen Bereichen der Personalrekrutierungs- und Personalentwicklungspolitik verankert und inhaltlich breit aufgestellt (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 7.4). Ein wichtiger Ausgangspunkt für den Aufbau eines Diversity-Managements in der Bundesagentur für Arbeit war die Unterzeichnung der „Charta der Vielfalt“[187] im Jahr 2007. Durch die Unterzeichnung der Charta der Vielfalt hat sich die Bundesagentur verpflichtet,

- „eine Organisationskultur zu pflegen, die von gegenseitigem Respekt und Wertschätzung jeder und jedes Einzelnen geprägt ist“,
- „unsere Personalprozesse (zu) überprüfen und sicher(zu)stellen, dass diese den vielfältigen Fähigkeiten und Talenten aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie unserem Leistungsanspruch gerecht werden“,
- „die Vielfalt der Gesellschaft innerhalb und außerhalb der Organisation an(zu)erkennen, die darin liegenden Potenziale wert(zu)schätzen und für das Unternehmen gewinnbringend ein(zu)setzen“,
- „unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über Diversity (zu) informieren und sie bei der Umsetzung der Charta ein(zu)beziehen.“

Die **Notwendigkeit von Diversity-Management** wird an verschiedenen Stellen der **„Handlungsempfehlung zum Aufbau eines Diversity-Managements in der Bundesverwaltung“,** welches eines der zentralen Dokumente für das Diversity-Management der BA darstellt begründet (BA 2012, S. 4f.). Genannt werden (in dieser Reihenfolge):

(1) verbesserte Außendarstellung der Verwaltung

(2) Steigerung der Qualität der Bürger- bzw. Kundenorientierung

(3) Erhöhung der Arbeitgeberattraktivität und bessere Positionierung als moderner Arbeitgeber am Bewerbermarkt

(4) Optimierung des Personalmanagements

186 Zu einem generellen Ausschluss anderer Bewerber_innen darf es dadurch aber nicht kommen; auch darf die Beschränkung der Mitbewerber_innen nicht gegen Art. 33 Abs. 2 GG sowie Art. 3 Abs. 2 und 3 GG verstoßen (Gola 2013, S. 360). Eventuelle Ungleichbehandlungen von Mitbewerber_innen sind jedoch durch § 5 AGG gerechtfertigt.

187 Die Initiative Charta der Vielfalt ist nach eigener Darstellung eine „Unternehmensinitiative zur Förderung von Vielfalt in Unternehmen und Institutionen“. Sie „wurde von Daimler, der BP Europa SE (ehemals Deutsche BP), der Deutschen Bank und der Deutschen Telekom im Dezember 2006 ins Leben gerufen“ und mittlerweile von ca. 2.250 Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen unterzeichnet (http://www.charta-der-vielfalt.de/charta-der-vielfalt/ueber-die-charta.html). Die folgenden Zitate aus der Charta stammen aus: http://www.charta-der-vielfalt.de/charta-der-vielfalt/die-charta-im-wortlaut.html (zuletzt besucht am 18.08.2016).

(5) Steigerung der Kreativität und Innovationsfähigkeit bei Problemlösungen

(6) Umgang mit Veränderungssituationen wird verbessert

(7) Förderung und Nutzung der vorhandenen vielfältigen Potenziale der Beschäftigten.

Insgesamt werden in der Handlungsempfehlung sechs Handlungsfelder herausgestellt, in denen das Diversity-Management der BA ansetzen soll (BA 2012a, S. 5-11):

- Gleichstellung/Gender Mainstreaming
- Lebensphasenorientierte Personalpolitik
- Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben/Work-Life-Balance
- Förderung von Beschäftigten mit Migrationshintergrund
- Förderung Schwerbehinderter
- Sexuelle Orientierung

Die Bundesagentur stellt heraus, dass sie in diesen Handlungsfeldern insgesamt – entsprechend der Charta der Vielfalt – „die Zielgruppen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) strategisch verankert" habe (BA 2012a, S. 7). Dazu ist kritisch anzumerken, dass der Diskriminierungsschutz nicht als eigenes (Querschnitts-)Handlungsfeld verankert wurde und in den Aussagen zum Diversity-Management insgesamt keine konkreten Aussagen darüber zu finden sind, wie gewährleistet werden soll, dass die angeführten Gruppen in der jeweiligen Organisation vor Diskriminierung geschützt werden.

Dennoch stellen Dokumente der BA - wie in der Dokumentenanalyse aufgezeigt wird und Aussagen von in den Kurzfallstudien Interviewten belegen - mehrfach einen Zusammenhang zwischen Diversity und dem Schutz vor Diskriminierung her. So wird beispielsweise grundsätzlich erwartet, dass Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte mit Migrationshintergrund „gerade in von Migration und Zuwanderung geprägten Regionen für die BA" aufgrund ihrer „vielfältigen Kompetenzen (...) wertvoll (sind), da unsere Kunden so zielgerechter und erfolgreicher beraten werden können" (Bundesagentur für Arbeit 2010, S. 9). Ein ethnisch vielfältig zusammengesetzter Personalkörper erhöhe demnach die Wahrscheinlichkeit, dass in der Kommunikation zwischen Vermittlungsfachkräften und ausländischen Arbeitsuchenden sprachliche und auch kulturelle Hürden entfallen; so sei es wahrscheinlicher, dass eine problemadäquate („zielgerichtete und erfolgreiche") Beratung stattfindet, was das Risiko abschwäche, diskriminiert zu werden.[188]

Darüber hinaus werden in den Kurzfallstudien die positiven Effekte des Diversity-Managements und der damit verbundenen Ziele herausgestellt wie beispielsweise Lerneffekte für die Mitarbeiter_innen und „Kompatibilität" zwischen der Heterogenität der Mitarbeiterschaft und derjenigen der Kundschaft (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 8.3.5):

188 Diese Erwartung erfüllt sich in der realen Vermittlungspraxis allerdings nicht immer, wie die weiter unten angeführten Beispiele eines Interviewpartners illustrieren. So kann es sein, dass Beratungsgespräche, die zwischen Angehörigen von Ethnien geführt werden, deren Beziehungen oft besonders konfliktanfällig sind, durch besonders hohe Kommunikationsbarrieren gestört werden.

„Hautfarbe, sexuelle Orientierung – wir haben alles dabei, also insofern finde ich, ist es eigentlich sehr beispielhaft, wenn wir in der Mitarbeiterschaft also schon so eine gute Zusammensetzung haben. Und das ist auch ein Lerneffekt für die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (...) Da sind wir ziemlich gut aufgestellt. Das hat, glaube ich, auch damit zu tun, dass hier auch unsere Mitarbeiterschaft sehr heterogen ist, insofern als schon auch immer, sagen wir so, die heterogene Kundschaft sich mit der heterogenen Mitarbeiterschaft gut kompatibel verhält." (Arbeitsagentur 02, Geschäftsführerin operativ)

Vermittlungsfachkräfte, die in ihrer jeweiligen Muttersprache (statt auf Deutsch) kommunizieren, könnten zur Senkung von Diskriminierungsrisiken, mit denen u. a. Kund_innen ohne deutsche Staatsbürgerschaft mit unzureichenden Sprachkenntnissen konfrontiert sein können, beitragen. Dies ist in aller Regel an die Voraussetzung der Verfügbarkeit entsprechend sprachkompetenter Vermittlungsfachkräfte geknüpft. Vor dem Hintergrund einer großen Zahl zugewanderter Flüchtlinge, die von Arbeitsagenturen und Jobcentern „versorgt" werden müssen, rekrutieren die Einrichtungen als Vermittlungsfachkräfte gezielt – als „Seiteneinsteiger_innen" – geeignete Personen mit (muttersprachlichen) Kenntnissen der Sprachen der wichtigsten Herkunftsländer.

„Also es ist natürlich von Vorteil – wenn ich sehe, was gerade über das Thema Flucht und Asyl an Anforderungen an die Mitarbeiter gestellt werden – wenn ich als Vermittlungsfachkraft (...) muttersprachlich mit drei Sprachen aufgewachsen bin und nicht nur mit Deutsch, und kann vielleicht noch eine vierte Sprache zusätzlich. Bin vielleicht von der Nationalität tatsächlich jemand, der aus diesen Ländern kommt oder ursprünglich kommt. Dann habe ich natürlich im Moment Superchancen, dann auch eingestellt zu werden, weil ich eben Bedarfe erfüllen kann, die in allen Häusern vorhanden sind." (Arbeitsagentur 03, Geschäftsführung operativ)

Der Bundesagentur ist es zwischen 2010 und 2016 gelungen, den Anteil von **Personen mit Migrationshintergrund an ihren Beschäftigten von 8 auf 16 Prozent zu verdoppeln**. Aus dieser Steigerung in einem relativ kurzen Zeitraum lässt sich schließen, dass diesem Thema in der Geschäftspolitik der BA eine hohe Priorität zukommt. Dies liegt vielleicht auch daran, dass der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund an allen Arbeitslosen im Bundesdurchschnitt bei 42,8 Prozent liegt (2016) (davon SGB III mit 32,2 Prozent und im SGB II: 51,1 Prozent Anteile von Personen mit Migrationshintergrund an allen Arbeitslosen) (BA 2016b). Was den Migrationshintergrund angeht, ist die Bundesagentur also – zumindest in prozentualer Hinsicht – noch weit von einem Zustand entfernt, in dem sich, um das obige Zitat aufzugreifen „ihre heterogene Kundschaft mit der heterogenen Mitarbeiterschaft gut kompatibel" verhalten würde.

Allerdings gab es in den Kurzfallstudien durchaus auch Interviewpartner_innen, die neben grundsätzlicher Wertschätzung der Diversity-Strategie vor der übertriebenen Erwartung warnten, dass eine Erhöhung des Anteils von Personen mit Migrationshintergrund unter den Vermittlungsfachkräften automatisch mit einer Senkung der Diskriminierungsrisiken von Arbeitsuchenden mit Migrationshintergrund korrespondiert. Ein Interviewpartner weist beispielsweise darauf hin, dass ungünstige personelle Konstellationen zwischen Migrant_innen in der Beratungsbeziehung sogar erhöhte Diskriminierungsrisiken zur Folge haben könnten:

„Denn ich habe mir dann so vorgestellt: Ich stelle den Kroaten ein und der hat einen Serben in der Betreuung; oder ich habe einen Ukrainer – und das war gerade – der jetzt einen Russen in der Betreuung hat. Oder ich habe einen Türken, der einen Kurden betreut. Also ganz ehrlich: Es könnte dazu führen, dass aufgrund dieses Migrationshintergrunds gerade keine AGG-konforme Beratung stattfindet. Wer verspricht mir das denn? Wer sagt mir, dass jemand, der aus dem Ausland stammt, weniger Ressentiments hat gegenüber bestimmten Bevölkerungsgruppen oder geschlechtlicher Orientierung oder sonst was? (...) Unter dem Aspekt,

ich sag mal, ein Migrant hat mehr Verständnis für den Migranten: Vielleicht grundsätzlich ja. Aber wenn dieser Migrant aus dem falschen Land kommt, dann habe ich auch ein Problem. Vielleicht, vielleicht auch nicht. Allein aufgrund der Herkunft kann ich nicht schließen, dass dieser Mensch ein interkulturell kompetenterer Berater ist." (Jobcenter 02, Geschäftsbereichsleiter Integration)

Eine muttersprachliche Betreuung hält derselbe Interviewpartner nur in engen Grenzen für sinnvoll. Er sieht darüber hinaus aber das – unter Diskriminierungsgesichtspunkten wichtigere – Problem, dass Arbeitsagenturen und Jobcenter fremdsprachliche Kompetenzen immer nur in begrenzter Zahl vorhalten und nicht „flächendeckend" anbieten können (s. Kapitel 2.4.6.3). Aus seiner Sicht werden also diejenigen Kund_innen diskriminiert, deren Muttersprache in der jeweiligen Einrichtung zufällig nicht „vertreten" ist.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die Schulungsangebote, die sich dem Diversity-Management (und der Sensibilisierung für Diskriminierungsrisiken von Arbeitsuchenden) widmen, nahezu durchgängig freiwillig sind. Lediglich für Beschäftigte, die im Fallmanagement tätig sind (Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II bzw. Interne ganzheitliche Integrationsberatung im SGB III), sind Qualifizierungen zur interkulturellen Arbeit bzw. zu den Auswirkungen von Migration und Geschlecht auf die Vermittlung verpflichtend.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Bundesagagentur für Arbeit seit Langem ein modernes Diversity-Management betreibt und sich aktiv am öffentlichen Diskurs beteiligt. Im Bereich des öffentlichen Dienstes ist die BA mit dem Entwicklungsstand des Diversity-Konzeptes einer der Vorreiter. Dies muss als wirksamer Beitrag zur Antidiskriminierung und Chancengleichheit gegenüber den bei der BA beschäftigten Personen angesehen werden. Jedoch sind die genauen Ausmaße und Wirkungen des Diversity-Management aus der durchgeführten Dokumentenanalyse und den Kurzfallstudien nicht erkennbar, da keine allgemein zugängliche Wirkungsanalyse vorliegt. Durch die Entwicklung geeigneter Indikatoren, Zeitreihen zu diesen Indikatoren und eine bessere Verankerung des Diversity-Managements sowie der Antidiskriminierung in Schulungen würde die Implementation des Diversity-Managements verstärkt werden. Diese Vorschläge entsprechen auch den Entwicklungen der letzten Jahre, soweit sie aus den vorliegenden Dokumenten erkennbar sind.

Ein ausgebautes Diversity-Management (wie es im Bereich der BA gegeben ist) kann grundsätzlich dazu beitragen, Diskriminierungsrisiken in der Arbeitsvermittlung zu verringern, indem sprachlich und kulturell bedingte Kommunikationsbarrieren gesenkt werden, weil sich im Personalkörper der Vermittlungsfachkräfte die bestehende Vielfalt der „Kundschaft" der Arbeitsagentur bzw. des Jobcenters widerspiegelt. Allerdings ist dies immer nur in Grenzen möglich, da es einen hohen Aufwand mit sich bringt, das Vermittlungspersonal so vielfältig zusammenzustellen, dass tatsächlich alle unter den Kund_innen anzutreffenden sprachlichen und kulturellen Gruppen abgebildet sind. Zudem sind wichtige Diskriminierungsdimensionen, beispielsweise die sexuelle Orientierung oder die Religion, weder im Kreis der Beschäftigten noch unter den Arbeitsuchenden unmittelbar sichtbar. Insofern kann die „Repräsentativität" des Personalkörpers kaum überprüft werden. Vor zu großen Erwartungen ist auch deshalb zu warnen, weil in ethnisch vielfältig zusammengesetzten Personalkörpern historisch bedingte Animositäten zwischen unterschiedlichen Ethnien – auch ungewollt – als Kommunikationsbarrieren wirken. Was die Handlungsfelder angeht, welche sich die BA in ihrer Diversity-Programmatik gegeben hat, fällt schließlich das Fehlen des Diskriminierungsschutzes auf; dieser sollte dort als Querschnittsthema verankert werden.

2.4.7.3 Fortbildung, Teambesprechung, Coaching und Supervision als Diskriminierungsschutz

Neben dem Disversity-Management gibt es noch weitere Maßnahmen in Jobcentern und Arbeitsagenturen, die präventiv darauf ausgerichtet sein können, Diskriminierung der Kund_innen durch die Vermittlungsfachkräfte zu vermeiden. Dazu zählen **Bildungsmaßnahmen**, die (im weitesten Sinne) mit dem Ziel durchgeführt werden, das individuelle Bewusstsein der in direktem Kontakt mit Kund_innen arbeitenden Mitarbeiter_innen der Arbeitsagenturen und Jobcenter für Diskriminierungsrisiken zu schärfen und sie zu befähigen, im konkreten Beratungs- und Vermittlungshandeln Diskriminierung zu vermeiden (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 8.3.2).

In den Kurzfallstudien wurden die Interviewpartner_innen danach gefragt, ob, und wenn ja, welche Maßnahmen durchgeführt werden. Bei den Antworten ist dabei eine Gemeinsamkeit festzuhalten: Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz sind in keiner der untersuchten Einrichtungen expliziter Gegenstand von Fortbildungsseminaren. Diese Auskunft lassen die meisten Interviewpartner_innen (insbesondere diejenigen in Leitungspositionen) aber nicht auf sich beruhen, sondern fügen zur Rechtfertigung an, dass das AGG Bestandteil des Curriculums der Basisausbildung aller Mitarbeiter_innen sei, die in direktem Kundenkontakt arbeiten. Damit sei der diesbezügliche Schulungsbedarf nach ihrer Erfahrung ausreichend abgedeckt. Außerdem hätten die Fachkräfte laut ihrer Vorgesetzten durchweg eine hohe intrinsische Motivation, sich gegenüber den Kund_innen nicht diskriminierend zu verhalten, wie auch das folgende Zitat verdeutlicht:

> *„Und ich glaube auch wirklich, dass unsere Kollegen da unten wenig geleitet werden von ihren persönlichen Einstellungen bestimmten Gruppen gegenüber … Im Grunde genommen haben wir überwiegend Kollegen, bei denen dieses Thema sehr präsent ist. Also nicht nur, weil wir von top down ganz viel über Diversity und dergleichen reden und über Chancengleichheit und das AGG schulen. Ich sag mal, weil theoretisch das Wissen da ist, sondern auch weil wir in der Regel Menschen hier beschäftigt haben, die genau aufgrund dieser Aspekte überhaupt bei uns sind. Nämlich, um Chancengleichheit zu fördern und den Menschen wieder zu helfen.“ (Jobcenter 02, Geschäftsbereichsleiter Integration)*

Viele Interviewte bringen auch Fortbildungsseminare zu Themen ins Spiel, die nur implizit mit Diskriminierungsschutz zu tun haben, aber in diesem Kontext auch relevant sein können, wie beispielsweise Seminare zu interkulturellen Kompetenzen.

> *„Zum Teil haben wir Fortbildungen für Mitarbeiter, wo es um Themen um interkulturelle Kompetenzen geht, dass man sensibilisiert, wie gehe ich in der Beratung jetzt speziell von Zuwanderern vor. Das ist gerade mit der aktuellen Symptomatik aufgekommen.“ (Jobcenter 01, Abteilungsleiter Steuerung)*

Darüber hinaus führen einige der interviewten Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) eigene Seminarangebote zur Genderthematik und zum Umgang mit Alleinerziehenden an. Des Weiteren erinnern einige Interviewte an die in der Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2009 flächendeckend eingeführte Beratungskonzeption (BeKo), wobei auch hier Diskriminierungsschutz nicht ausdrücklich thematisiert wird.[189] Schließlich wird laut den Interviewten auch ein Seminar zum Stressmanagement erwähnt, das die Mitarbeiter_innen unterstützen soll, in schwierigen Kommunikationssituationen eine

189 Allerdings dürfte das BeKo-Zusatzmodul „Interkulturelle Sensibilisierung“ mittlerweile im Einsatz sein.

„fachlich-sachliche“ Haltung gegenüber den Kund_innen zu bewahren, und somit ebenfalls dem Diskriminierungsschutz zugeordnet werden kann.

Darüber hinaus wurde in den Kurzfallstudien auch gefragt, inwieweit Diskriminierung/Diskriminierungsschutz bei **Teambesprechungen** thematisiert wird oder Gegenstand von **Coaching bzw. Supervision** ist. Zu dieser Frage – die von den Gesprächspartner_innen stets auch als Frage nach ihrer Einschätzung zur Notwendigkeit solcher Maßnahmen interpretiert wurde – findet sich im Interviewmaterial ein breites Spektrum von Aussagen. Am einen Ende dieses Spektrums steht die – in einer Arbeitsagentur und einem Jobcenter angetroffene – Auffassung, Entsprechendes sei nur anlassbezogen sinnvoll. Da es bisher aber noch keinerlei Vorkommnisse gegeben habe, die auf ein diskriminierendes Verhalten von Mitarbeiter_innen schließen lasse, bestehe auch keinerlei Notwendigkeit, Diskriminierungsschutz bei Teambesprechungen usw. zu thematisieren. Erneut wurde hier das professionelle Selbstverständnis der Mitarbeiter_innen als Begründung angeführt. Am anderen Ende des Spektrums ist die im Folgenden zitierte Äußerung einer Beratungsfachkraft Reha-SB (aus Arbeitsagentur 01) zu verorten, die eine hohe Sensibilität für die Gefahren zeigt, unter der Macht der eigenen Vorurteile unwillentlich diskriminierende Verhaltensmuster anzunehmen. Um dem entgegenzuwirken, wird die vom Arbeitgeber angebotene Supervision als sehr hilfreich empfunden und gerne angenommen:

> *„Ansonsten ist es aber auch so wie überall, personenabhängig … Wie bin ich selber anderen gegenüber eingestellt? Was bringe ich selber vielleicht auch für Vorurteile mit? Inwieweit bin ich bereit, das auch zu überprüfen? Da nutzt die BA auch die Möglichkeiten, gerade halt über unsere Beratungskonzeption, über die Schulungen dazu, über simulierte Gespräche und ähnliches, auch da einzugreifen. Es gibt auch Hospitationen von Teamleitern und, und, und … Am Anfang hatte ich beispielsweise auch (…) ganz oft das Kopftuchthema. Und am Anfang ist man ganz unsicher und traut sich überhaupt nicht, das anzusprechen, und ich habe selber für mich die Supervision genutzt, das mal zu thematisieren, Rückmeldungen von Kollegen zu kriegen: ‚Wie geht ihr damit um? Sprecht ihr so was an? Wie sprecht ihr das an? Wie kommt das an, wenn man es anspricht?‘ Und das hat mir persönlich geholfen.“ (Arbeitsagentur 01, Beratungsfachkraft Reha-SB)*

In den anderen als den beiden erwähnten Einrichtungen wird Diskriminierung(sschutz) offenbar hin und wieder zum Thema von Teambesprechungen, Coaching usw. gemacht, aber auch dort nur, wenn es dazu einen Anlass gibt. Solche Anlässe können nicht nur Verhaltensunsicherheiten im Umgang mit Kund_innen sein, sondern auch Erfahrungen mit diskriminierendem Einstellungsverhalten von Arbeitgebern, an die sich die Frage anschließt, was man dem als Vermittlungsfachkraft entgegensetzen kann.

Abschließend ist zu diesem Abschnitt v. a. festzuhalten, dass es in keiner der untersuchten Einrichtungen **verpflichtende Fortbildungsmaßnahmen** explizit zum Themenfeld von Diskriminierung/Diskriminierungsschutz gibt[190] (s. Kapitel 2.4.7.2). Zwar würden diese nicht garantieren, dass Diskriminierung in der Arbeitsvermittlung fortan ausgeschlossen wäre. Allerdings könnten Vermittlungsfachkräfte dadurch befähigt werden, sich in Grenzfällen auf einem höheren Reflexionsniveau, als es in vielen Interviewaussagen zum Ausdruck kommt, mit den in der Vermittlungsarbeit oft unvermeidlichen Diskriminierungsrisiken auseinanderzusetzen. Auf diesem Wege könnte die Anfälligkeit für unreflektiert diskriminierende Verhaltensweisen gesenkt werden.

190 Die Betonung liegt hier auf dem Wort „verpflichtend“. Fortbildungsmaßnahmen zu diskriminierungs(schutz)bezogenen Themen mit freiwilliger – und dadurch eben nicht flächendeckender – Teilnahme enthalten die Schulungsprogramme für Mitarbeiter_innen von Arbeitsagenturen und Jobcentern sehr wohl. Hervorzuheben sind etwa die vielfältigen diesbezüglichen Qualifizierungsmaßnahmen des Hamburger Trägers der Antidiskriminierungsberatung „Basis und Woge“.

2.4.7.4 Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt als Element des Diskriminierungsschutzes

Der folgende Abschnitt befasst sich genauer mit den **hauptamtlich Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA)**, welchen eine wichtige Funktion in Sachen Diskriminierungsschutz und -prävention zukommt (s. ausführlich Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 8.3.4). Jede Arbeitsagentur und jedes Jobcenter verfügt über eine_n Beauftragte_n für Chancengleichheit (BCA; § 385 SGB III, § 18e SGB II).
Der für die Tätigkeit der BCA in Arbeitsagenturen einschlägige §385 Abs. 2 SGB III nennt die folgenden Aufgabenbereiche:

Unterstützung und Beratung von „Arbeitgebern, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie deren Organisationen in übergeordneten Fragen der

- Frauenförderung,
- Gleichstellung von Männern und Frauen am Arbeitsmarkt
- sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei beiden Geschlechtern.

Hierzu zählen insbesondere Fragen

- der beruflichen Ausbildung,
- des beruflichen Einstiegs und Fortkommens von Frauen und Männern nach einer Familienphase
- sowie hinsichtlich einer flexiblen Arbeitszeitgestaltung.“[191]

Ein ganz ähnlicher Aufgabenkatalog findet sich in dem §18e Abs. 2-4 SGB II, der die rechtliche Basis der Arbeit der BCA in den Jobcentern darstellt. Zusätzlich wird hier die Beteiligung „bei der Erarbeitung des örtlichen Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramms der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ genannt. Dem entspricht das Recht der BCA in den Arbeitsagenturen, „bei der frauen- und familiengerechten fachlichen Aufgabenerledigung ihrer Dienststellen“ beteiligt zu werden. Die gesetzlichen Bestimmungen verorten die Ziele und Aufgaben der BCA also im Bereich der **Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt**. Sie haben demnach rechtlich nicht den Auftrag, auch noch andere Gruppen wie z. B. Migrant_innen in den Blick zu nehmen.

Das **Aufgabenverständnis** der BCA in den im Rahmen der Kurzfallstudien untersuchten Einrichtungen folgt insgesamt dieser Schwerpunktsetzung; eigens hervorgehoben in den Interviews wird dabei die Verbesserung der Zugangschancen von (Allein-)Erziehenden und Berufsrückkehrerinnen in Erwerbstätigkeit. Zugleich betonen die BCA mehrheitlich ihre Spielräume und ihre Bereitschaft, bedarfsweise weitere Gruppen mit Diskriminierungsrisiko in ihre Bemühungen einzubeziehen. Nur wenige der interviewten BCA limitieren ihren Aufgabenbereich mit Verweis auf die rechtlichen Rahmenbedingungen. Dabei gibt es unter den interviewten BCA ein Bewusstsein dafür, dass Frauen nicht nur aufgrund ihres Geschlechts am Arbeitsmarkt benachteiligt sein können, sondern in intersektionaler Weise auch aufgrund anderer Merk-

191 Hervorhebungen durch Spiegelstriche vom Autor eingefügt.

male, und es von daher zur Aufgabe der BCA gehört, das gesamte Spektrum zielgruppenspezifischer Fördermaßnahmen im Blick zu behalten.

In welcher Weise tragen die BCA nun konkret zum **Diskriminierungsschutz von Arbeitsuchenden gegenüber dem Beratungs- und Vermittlungshandeln** in den untersuchten Arbeitsagenturen und Jobcentern bei? Hier ist v. a. ihre Funktion für das **Beschwerdemanagement** anzuführen. Einschränkend ist allerdings vorwegzuschicken, dass hier nicht alle interviewten BCA aktiv sind. In dieser Hinsicht variieren die untersuchten Einrichtungen sehr stark. In einem der Jobcenter wird die BCA – und zwar gegen ihren Willen – in keiner Weise ins Beschwerdemanagement einbezogen; zudem spielt die BCA in einem weiteren kleineren Jobcenter diesbezüglich eine (selbst gewählte) passive Rolle. In den übrigen sechs Einrichtungen kommt den BCA – mit unterschiedlicher Intensität – eine wichtige ergänzende Funktion zu den etablierten Beschwerdeverfahren zu.

Die wichtigsten Merkmale der durch die BCA eröffneten zusätzlichen Beschwerdemöglichkeiten sind den Interviews zufolge einerseits eine leichte Zugänglichkeit, zum anderen aber auch eine hohe Zielgruppenspezifität, sodass hauptsächlich Frauen die BCA als informelle „Beschwerdestelle" des Jobcenters bzw. der Arbeitsagentur wahrnehmen. Eine nicht unwichtige Rolle für die Aufnahme (und Weiterleitung) von Beschwerden spielen dabei Fachberatungsstellen im betreffenden Bezirk, mit denen die BCA vernetzt sind. Auch weil die Aktivitäten der BCA sehr stark „nach außen" gerichtet sind, sind sie für Kund_innen sowie andere Ratsuchende weitgehend barrierefrei und auf kurzem Wege zugänglich, was sie deutlich von Vermittlungsfachkräften oder Leistungssachbearbeitern abhebt. Es kommt nicht selten vor, dass in Beratungsgesprächen Kund_innen ein solches Vertrauensverhältnis mit der betreffenden BCA aufbauen, dass sie sich auch an sie wenden, wenn sie Beschwerdeanliegen haben und/oder eine für sie nicht nachvollziehbare Entscheidung überprüfen lassen wollen.

Eine interviewte BCA unterzieht die Beschwerdegegenstände, die an sie herangetragen werden, einer aktiven Prüfung, nimmt Einsicht in die Kundendatenbank und führt Gespräche mit der zuständigen Fachkraft. Auch wenn die betreffenden Entscheidungen nach ihrer Erfahrung in der Regel fachlich nicht zu beanstanden sind, schaut sie sich offensichtlich jeden Einzelfall genau an und versteht sich dabei durchaus auch als Interessenvertreterin der Beschwerdeführerin gegenüber ihren Kolleg_innen im Jobcenter:

> *„… in Verbis habe ich Einblick, was da dokumentiert wurde. Und wenn ich jetzt nicht verstehe, was da jetzt ist, dann rufe ich da noch mal bei den Kollegen an und frage, warum die Entscheidung so getroffen wurde. Manchmal kann man ja noch mal die Situation der Frau da darstellen und sagen, das wäre aber wichtig, dass sie das und das bekommt, aber meistens ist es wirklich fachlich korrekt so gemacht worden." (Jobcenter 02, BCA)*

Es gehört offensichtlich zur Aufgabe mancher BCA, als neutrale Dritte zwischen Konfliktparteien zu vermitteln und Auswege aus verfahrenen Kommunikationssituationen zu finden. Den Interviews zufolge kommt es nicht selten vor, dass sich Vermittlungsfachkräfte mit einem entsprechenden Wunsch kurzfristig an sie wenden und zu Beratungsgesprächen hinzubitten. Da solche oft emotional aufgeladenen Situationen mit erhöhten Diskriminierungsrisiken verbunden sind, tragen BCA auch in der Funktion als Konfliktmediator_innen zum Diskriminierungsschutz bei. Zuweilen stellt sich jedoch heraus, dass die Beziehung zwischen dem/der Arbeitsuchenden und der Vermittlungsfachkraft nicht bereinigt werden kann und deshalb eine Veränderung der Zuständigkeit vorgenommen werden sollte, wofür sich die BCA auch einsetzen können.

Des Weiteren sei erwähnt, dass die BCA auch durch, z.T. selbst konzipierte, Weiterbildungsmaßnahmen, in denen sie den Vermittlungsfachkräften die besonderen Bedarfe ihrer Zielgruppen, also insbesondere (Allein-)Erziehende und Berufsrückkehrerinnen, nahebringen, zum Diskriminierungsschutz beitragen:

> *„Ich gebe ein Seminar für unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Thema Umgang mit Alleinerziehenden – und habe dazu auch eine Arbeitsanleitung geschrieben –, wo wir so ein bisschen auf die besonderen Lebensumstände eingehen, welche Besonderheiten es in der Elternzeit gibt, was für Maßnahmen und Hilfsangebote wir für die haben und wie man sie gut in Arbeit vermitteln kann. Dass sie das auch berücksichtigen in ihrer Beratung." (Jobcenter 02, BCA)*

Und schließlich können BCA auch durch Wahrnehmung des ihnen nach §385 Abs. 3 SGB III bzw. §18e Abs. 3 SGB II zustehenden **Informationsrechts** einen Beitrag zum Diskriminierungsschutz leisten. So betrachtet es beispielsweise die BCA in Arbeitsagentur 02 als Teil ihrer Aufgabe, durch Anforderung und Einsichtnahme in die entsprechenden Statistiken darauf zu achten, dass bei der Mittelvergabe aus dem Eingliederungstitel Frauen mindestens in demselben Maße berücksichtigt werden wie Männer.

Zusammenfassened lässt sich feststellen, dass der Beitrag der BCA zum Diskriminierungsschutz sehr stark mit ihren „Außenbeziehungen" zusammenhängt und der Tatsache, dass sie in keiner formellen Beziehung zu den Kund_innen stehen. So können sie relativ rasch und „niedrigschwellig" Vertrauensbeziehungen zu den Arbeitsuchenden aufbauen und als Ansprechpartner_innen für Kundenbeschwerden und -anliegen jenseits der üblichen Beschwerdewege zu fungieren. Bisher übernimmt die BCA die Aufgabe, Diversity-Strategien der Arbeitsverwaltung unter dem Aspekt des Gendermainstreaming zu entwickeln. Dieser Auftrag könnte auch horizontal erweitert werden auf alle Diskriminierungskategorien, wobei dies eine sehr viel höhere personelle Ausstattung erfordert. Eine unter dem Gesichtspunkt des Diskriminierungsschutzes durchaus wünschenswerte – systematische – Stärkung der Position der BCA und Ausweitung ihres Aufgabenbereichs auf zusätzliche Zielgruppen würde neben einer umfassenden rechtlichen Absicherung ihrer Rolle (insbesondere im Beschwerdemanagement und in Mediationsverfahren) auch eine deutliche Vergrößerung der für diese Arbeit zur Verfügung gestellten Kapazitäten erfordern. Dagegen eignet sich die Funktion der BCA nicht für eine formale Beschwerdestelle bei Diskriminierung, weil ihre enge Einbindung in die Institution und deren Entwicklungskonzept nicht vereinbar ist mit der erforderlichen Unabhängigkeit und Neutralität einer Beschwerdestelle (s. Kapitel 2.4.7.6).

2.4.7.5 Wirksamkeit der Instrumente des Diskriminierungsschutzes

Durch die Wahrnehmung von **Kundenrechten**, konkret Beschwerde- und Widerspruchsrechten von Arbeitsuchenden, kann diskriminierendes Handeln von Mitarbeiter_innen der Arbeitsagenturen und Jobcenter aufgedeckt werden. Zugleich können solche Rechte abschreckend wirken und können verhindern, dass es überhaupt zu diskriminierendem Handeln gegenüber Arbeitsuchenden kommt. Insofern haben sie neben ihrer Hauptfunktion als Instrumente eines reaktiven Diskriminierungsschutzes auch präventiven Charakter. Im Folgenden soll die **Wirksamkeit der Instrumente**, konkret der **Beschwerde** und des **Widerspruchs,** im Hinblick auf Diskriminierungsschutz dargestellt werden. Zentral dabei sind Fragen der Zugänglichkeit für Kund_innen, Fragen der Unabhängigkeit und der Kontrollbefugnisse der relevanten Instanzen und die Ergebnisse und Veränderungen, die bei Wahrnehmung der Kundenrechte erreicht werden können (s. Brussig/Frings/Kirsch, Kapitel 5.3, Kapitel 5.4 sowie Kapitel 8.3.3).

Für die Aufnahme und Bearbeitung von Beschwerden, die Kund_innen an die Arbeitsagentur bzw. das Jobcenter richten, sind deren Regelwerke des **Beschwerdemanagements bzw. Kundenreaktionsmanagements** maßgeblich. Beschwerden sind danach nicht an eine bestimmte Form oder an festgelegte Gegenstände gebunden und können auf verschiedenen Wegen eingereicht werden. Sie werden innerhalb der Grenzen der betreffenden Organisation geprüft und bearbeitet. Hingewiesen werden die Kund_innen auf die Beschwerdemöglichkeit in der Regel erst, wenn es einen Anlass dazu gibt, wie beispielsweise, wenn eine Arbeitsuchende im Gespräch Unzufriedenheit mit dem Handeln der Beratungsfachkraft äußert. Im Grunde können Kund_innen den_die Adressat_in der Beschwerde innerhalb der Behörde frei wählen, manche Kund_innen wenden sich dabei auch an die zuständige Regionaldirektion. Dienstaufsichtsbeschwerden, „also Beschwerden, die sich gegen schwerwiegendes Fehlverhalten von Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern richten", werden hingegen direkt an die Personalabteilung der betreffenden Organisation weitergeleitet und dort bearbeitet. Insgesamt können die Kund_innen von Arbeitsagenturen und Jobcentern, die sich beschweren möchten, verschiedene Wege beschreiten.

Wie in den Kurzfallstudien dargestellt, wurden in den größeren der untersuchten Einrichtungen eigene Stellen für das Beschwerde- und insgesamt das Kundenreaktionsmanagement eingerichtet, die ganz überwiegend im direkten Verantwortungsbereich der Geschäftsführung angesiedelt sind. Die inhaltliche Prüfung und Beurteilung von Beschwerdevorwürfen obliegt schwerpunktmäßig jedoch den unmittelbaren Vorgesetzten der Mitarbeiter_innen, auf deren Handeln sich die Beschwerde bezieht. Auf Grundlage der Prüfung formuliert der/die Vorgesetzte eine schriftliche Stellungnahme, aus der hervorgeht, ob bzw. in welchem Maße er/sie die Beschwerde für berechtigt hält.

Da **Beschwerden** ausschließlich in den Arbeitsagenturen/Jobcentern bearbeitet werden und keine von der jeweiligen Einrichtung unabhängige Prüfung erfolgt, stellt sich die Frage, inwieweit der interne Charakter der Prüfverfahren die Tendenz befördert, Beschwerden pauschal zurückzuweisen. Auch wenn auf Seiten der Teamleitungen hierzu eine Neigung bestehen mag, ist davon auszugehen, dass die starke Rolle der Geschäftsführungen im Beschwerdeverfahren ein wirksames Gegengewicht zu möglicherweise falsch verstandener Solidarität unter Kolleg_innen bildet. Der Vorteil interner Ermittlungsverfahren zu Beschwerden besteht im Kompetenzvorsprung der internen Akteur_innen und im problemlosen Zugang zu Daten (z. B. in Verbis), der für externe Akteur_innen aufgrund von Datenschutzbestimmungen nicht in gleicher Weise bestehen würde. Ein Schutz vor einem nachlässigen Umgang mit Beschwerden ist auch gegeben, wenn Beschwerdevorgänge der Kontrolle durch die jeweils vorgesetzte Behörde unterliegen und für diese weitgehend transparent sind. In dieser Hinsicht ist es ein Bestandteil der Controlling-Funktion, welche die zuständige Regionaldirektion gegenüber der örtlichen Arbeitsagentur ausübt, die betreffenden Informationsflüsse verwaltungsrechtlich normiert. Im Bereich der zugelassenen kommunalen Träger dürfte es zwar keine einheitliche Praxis der Weiterleitung von beschwerdebezogenen Informationen „nach oben" geben. In der untersuchten zkT ist es den Interviewaussagen zufolge jedoch zumindest üblich, Dienstaufsichtsbeschwerden an den Landrat weiterzuleiten.

Der **Widerspruch** ist gegenüber der Beschwerde der Sphäre **formeller Rechtsbehelfe** zuzuordnen und kann nur unter der Voraussetzung eingelegt werden, dass die Gegenseite zuvor einen Rechtsakt erlassen hat (im hier vorliegenden Zusammenhang ist dies in der Regel ein schriftlicher Ablehnungsbescheid zu einer seitens des/der Arbeitsuchenden gewünschten Maßnahme). Das Einlegen eines Widerspruchs eröffnet letztlich die Möglichkeit, die betreffende Streitfrage anschließend von einem Gericht entscheiden zu lassen, da nach Ablehnung eines Widerspruchs Klage eingereicht werden kann. Dies macht den Widerspruch grundsätzlich zu einem mächtigeren Mittel des Diskriminierungsschutzes als es die Beschwerde ist (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 8.3.3).

Ähnlich wie bei Beschwerdeverfahren wird auch über die Möglichkeit, gegen eine Entscheidung Widerspruch einzulegen, nur anlassbezogen informiert. Allerdings muss hier durch (rechtsunkundige) Bewerber_innen eine höhere Hürde überwunden werden, bevor sie einen diesbezüglichen Hinweis erhalten. Zur Erläuterung der üblichen Vorgehensweise wurde in den Interviews immer wieder das selbstgewählte Beispiel der Versagung einer von einem Arbeitsuchenden gewünschten Qualifizierungsmaßnahme herangezogen. Nur in Fällen, in denen die Kund_innen hartnäckig kein Einverständnis mit der Versagung zeigen und der Dissens gesprächsweise nicht aufgelöst werden kann, werden sie darauf aufmerksam gemacht, dass die Versagung durch die Arbeitsagentur bzw. das Jobcenter formell beschieden werden kann, was die Möglichkeit eröffne, dagegen in Widerspruch zu gehen. Hierzu muss der/die Bewerber_in die gewünschte Maßnahme zunächst zwingend durch einen schriftlichen Bescheid beantragen (s. dazu auch Kapitel 2.4.6.4).

> *„Der Bewerber, der Hilfeempfänger kann natürlich nur einen schriftlichen Ablehnungsbescheid bekommen, wenn er darauf besteht. Rein standardmäßig haben wir das so nicht vorgesehen .... Das ist ein schriftlicher Antrag, darauf folgt ein schriftlicher Ablehnungsbescheid. Wenn sich das aus dem Gespräch ergibt, in der Regel nicht." (Jobcenter 01, Abteilungsleiter Arbeit und Ausbildung)*

Dieser „sparsame" Umgang mit schriftlichen Bescheiden – die potenziell fehlerhafte Entscheidungen von Vermittlungsfachkräften überhaupt überprüfbar machen – ist vermutlich auch dadurch motiviert, administrativen Aufwand einzusparen und rechtliche Auseinandersetzungen möglichst zu vermeiden.

Für die Entgegennahme, fachliche Prüfung und Bescheidung von Widersprüchen besteht eine direkt in den Agenturen für Arbeit und Jobcentern eingerichtete Widerspruchsstelle, in der jeweils ein_e Jurist_in arbeitet. Dabei vermutet das Forschungsteam, dass die **Widerspruchsstelle** – innerhalb der durch die geltende Rechtslage stets gegebenen Spielräume – geneigt sein könnte, Widersprüche nach Möglichkeit abzuwehren, also die Praktiken der eigenen Organisation, die Widerspruchsgegenstand waren, zu „verteidigen". Der Druck auf eine sorgfältige Bearbeitung des Widerspruchs kann dabei unter Umständen durch das Einschalten von Rechtsanwält_innen seitens der/des Betroffenen erhöht werden.

Eine grundlegende Voraussetzung dafür, dass Beschwerden, Widersprüche und insgesamt „Kundenreaktionen" Wirkungen zeigen können, ist, dass sie von der betreffenden Einrichtungsleitung nicht „unter Verschluss" gehalten werden können, sondern dokumentiert und in **Berichtsform**[192] sowohl den zuständigen Steuerungs- und Aufsichtsgremien als auch Mitarbeiter_innen regelmäßig zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus bestehen durch ein spezielles Datenbanksystem sowohl für die Regionaldirektion als auch die Zentrale der BA Transparenz und Vergleichsmöglichkeiten hinsichtlich der Kundenzufriedenheitswerte und des Beschwerdegeschehens in den einzelnen Jobcentern und Arbeitsagenturen. Von daher dürfte für die Einrichtungen ein starker Anreiz bestehen, diesbezüglich nicht allzu schlecht abzuschneiden und die Zahl der Beschwerden möglichst gering zu halten. Dies bestätigte sich auch durch die Aussagen einiger Interviewpartner_innen, die nahelegen, dass Beschwerde- und Qualitätsmanagement in den Einrichtungen zusammenhängen.

Wenn zu bestimmten Gegenständen oder Personen gehäuft als berechtigt eingestufte Beschwerden auftreten, wird den Interviewaussagen in den Kurzfallstudien zufolge stets darauf reagiert, indem Gespräche mit den betreffenden Mitarbeiter_innen geführt werden. Eine im Hinblick auf Diskriminierungsrisiken wichtige Frage ist dabei, wie das Forschungsteam betont, ob in jedem Einzelfall korrekt zwischen berech-

192 Diese Berichte sind grundsätzlich nicht öffentlich zugänglich.

tigter und unberechtigter Beschwerde unterschieden werden kann. Mit dieser „Sortierung" der eingehenden Beschwerden wird eine wichtige Weichenstellung im Beschwerdemanagement vollzogen, denn nur die ersteren als berechtigt eingestuften Beschwerden werden im Hinblick auf daraus ggfs. resultierende Handlungsbedarfe weiterverfolgt, während die letzteren nach einer ersten Prüfung den Weg ins Archiv nehmen.

Fraglich bleibt schließlich, wie damit umgegangen wird, wenn in **Beschwerdeverfahren konkrete Diskriminierungsvorwürfe** aufkommen. Im Bereich des vermittlungsbezogenen Handelns beziehen sich Beschwerden und Widersprüche den Interviewaussagen in den Kurzfallstudien zufolge am ehesten auf die Verweigerung gewünschter Qualifizierungsmaßnahmen (Ausgabe von Bildungsgutscheinen). Dabei kommt es nicht selten vor, dass Arbeitsuchende den Verdacht äußern, das gewünschte Eingliederungsinstrument werde ihnen aufgrund ihrer Herkunft, ihres Familienstatus oder Alters vorenthalten (s. Kapitel 2.4.5.4). Die folgende – zugespitzte – Passage aus dem Interview mit einem Sachgebietsleiter in Jobcenter 01 steht für mehrere inhaltlich ähnliche Aussagen der Interviewpartner_innen, die solche Diskriminierungsvorwürfe – sofern bei Prüfung des zugrunde liegenden Sachverhalts keine Auffälligkeit festgestellt worden sei – letztlich als nicht ernst zu nehmend bewerten:

> *„Es gibt schon die Behauptung, dass gesagt wird: ‚Das macht er jetzt, weil ich alleinerziehend bin. Das macht er jetzt, weil ich vielleicht auch einen Migrationshintergrund habe.' Wo sich dann aber an der Entscheidung herausstellt, dass sie rein sachlich getroffen wurde. Dass sich also eher darauf zurückgezogen wird: Er hat das jetzt gemacht, er hat diese Entscheidung gefällt, weil ich ja Ausländer bin oder weil ich ja den und den Hintergrund habe. Letztlich wurde aber eine Entscheidung getroffen, die durchaus nachvollziehbar war nach den Regelungen, die wir getroffen haben hier vor Ort. Ne, die werte ich im Grunde gar nicht. Ne, weil das ist für mich dann von dem Bewerber vielleicht auch ein vorgeschobener Grund, vielleicht befand der sich auch in einer Sackgasse, in die Enge getrieben, und das war jetzt so seine einzige Ausweichmöglichkeit, um vielleicht doch noch zu dem Recht zu kommen, das er sich da erhofft hat. Von daher, dem messe ich eigentlich relativ wenig Bedeutung bei." (Jobcenter 01, Sachgebietsleiter Arbeitsberatung)*

Zusammenfassend ist in Bezug auf das **Beschwerde- und Widerspruchsmangement** als Problem festzuhalten, dass bei der Versagung einer seitens des/der Arbeitsuchenden gewünschten (Qualifizierungs-) Maßnahme normalerweise kein schriftlicher Bescheid ausgestellt wird, der die Voraussetzung dafür ist, gegen die betreffende Entscheidung Widerspruch einzulegen. Lediglich Kund_innen, die nachdrücklich auf ihrem Wunsch bestehen, haben hierzu gute Chancen. Die damit verbundene Bevorzugung durchsetzungsstarker Kund_innen impliziert ein Diskriminierungsrisiko, da nicht die individuelle Problemlage darüber entscheidet, wer seine/ihre Chancen wahrt, an einer für sinnvoll gehaltene Maßnahme teilnehmen zu können. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob angesichts der Pflicht zur Offenlegung der Beschwerden gegenüber dem Aufsichtsgremium der jeweiligen Einrichtung, der zuständigen Regionaldirektion und der BA-Zentrale nicht ein Anreiz besteht, Beschwerden – zumindest in schwierig zu beurteilenden Grenzfällen – als unberechtigt einzustufen, um eine möglichst gute Position im „Beschwerderanking" der BA zu erreichen. Um zu erreichen, dass bei der wohl unvermeidlichen Sortierung der Beschwerden nach „Berechtigung" keine Beschwerden, die tatsächlich begründet sind, „unter den Tisch fallen", muss durch eine entsprechende Ausgestaltung der Verfahren sichergestellt werden, dass diese Prüfung mit großer Sorgfalt erfolgt. Dies gilt insbesondere auch für Beschwerden, in denen Diskriminierungsvorwürfe erhoben werden, welche laut Aussagen in den Kurzfallstudien relativ häufig vorkommen (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 8.3.3).

2.4.7.6 Rechtsschutzdefizite

Nachdem in den vorangegangenen Abschnitten der gesetzlich verankerte Diskriminierungsschutz, praktische Maßnahmen des Diskriminierungsschutzes in Arbeitsagenturen und Jobcentern sowie Möglichkeiten von Beschwerde und Widerspruch analysiert wurden, sollen hier abschließend Rechtsschutzdefizite herausgearbeitet werden, die den Bemühungen um Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung entgegenstehen (s. Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.1). Dabei wird u.a. auf die Amtshaftung nach § 839 BGB, den sozialrechtlichen Herstellungsanspruch sowie den unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruch eingegangen. Zudem soll aufgezeigt werden, auf welchen Wegen diese Rechtsschutzdefizite ausgeglichen und überwunden werden können. Hierbei werden u.a. Möglichkeiten der Erweiterung des SGB, ein Verbandsklagerecht im Sozialgerichtsgesetz sowie Einführung von Beschwerdestellen und Schlichtungsstellen thematisiert.

Wie in der Rechtsexpertise erörtert, verfügt die Arbeitsverwaltung über keinen für die Betroffenen einfach zugänglichen Diskriminierungsschutz. Gerichtlicher Rechtsschutz gegen diskriminierende Entscheidungen ist in Hinblick auf den Beurteilungsspielraum der Arbeitsverwaltung kaum zu erlangen. Entschädigungen wegen Persönlichkeitsverletzungen können nur vor den Zivilgerichten ohne Beweislasterleichterung geltend gemacht werden. Auch bei sexuellen Belästigungen, Beleidigungen oder Belästigungen im Zusammenhang mit einer Diskriminierungsdimension besteht nur die Möglichkeit einer Dienstaufsichtsbeschwerde, die nur verwaltungsintern und ohne Verfahrensrechte für die Beschwerdeführer_innen durchgeführt wird (s. Kapitel 2.4.7.5). Bei Beschwerden wegen Belästigung muss auch die erhöhte Angst vor Viktimisierung bei den Betroffenen berücksichtigt werden, der nur durch Transparenz und Kontrolle des Beschwerdeverfahrens begegnet werden kann. Der gesetzliche Diskriminierungsschutz reicht aus der Sicht des Forschungsteams nicht aus, um die Verpflichtungen der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien effektiv umzusetzen; die Vorgaben aus internationalen Konventionen und aus dem Diskriminierungsschutz des GG sind im SGB II und SGB III nicht so implementiert, dass sie in der Verwaltungspraxis durchgängig umgesetzt werden können.

Um Dienstleistungen zur Arbeitsmarktintegration möglichst diskriminierungsfrei zu erbringen, bedarf es eines Verfahrens, welches für alle Leistungsberechtigten ohne Hürden zugänglich ist und angemessene Vorkehrungen zur Überwindung bestehender Zugangsschwierigkeiten bereitstellt (Dern 2012, S. 252 ff.). Auch hat der Gesetzgeber das Risiko von Diskriminierungen durch Dritte einzukalkulieren und diesem entgegenzuwirken (BVerfG vom 18.11.2003 – 1 BvR 302/96).

§ 19a SGB IV bietet aber **keine Beschwerde- oder Sanktionsmechanismen**, die denen des AGG vergleichbar sind und den Anforderungen der Antidiskriminierungsrichtlinien entsprechen. Bei Verstößen der Arbeitsagenturen bzw. Jobcenter gegen § 36 SGB III durch die Veröffentlichung von diskriminierenden Stellenanzeigen können Arbeitsuchende **keine Schadenersatzansprüche** aus § 36 SGB III herleiten. Sie können zwar Ansprüche nach § 15 AGG vor den Arbeitsgerichten gegenüber den Arbeitgebern geltend machen, weil das Verhalten der Arbeitsvermittler_ innen den Auftraggeber_innen zugerechnet wird (LAG Hessen vom 15.06.2015 – 16 Sa 1619/14), die Arbeitsagenturen bzw. Jobcenter können aber nicht als Vermittler_innen nach dem AGG in Anspruch genommen werden, weil dies durch § 2 Abs. 2 AGG ausgeschlossen ist und auf § 33c SGB I und § 19a SGB IV verwiesen wird, die jedoch keine Schadensersatz- oder Entschädigungsregelungen enthalten.

Klagen wegen Diskriminierung bei der Anwendung des SGB II und SGB III sind im Wege der **Amtshaftung** nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG gegen einzelne Mitarbeiter_innen zu richten. Art. 34 GG bestimmt die Verantwortlichkeit des öffentlichen Trägers für die Pflichtverletzungen seiner Bediensteten. Dagegen ist die Haftung der Amtsträger_innen aus historischen Gründen in § 839 BGB zivilrechtlich als Sonderfall der allgemeinen deliktischen Haftung ausgestaltet (Papier in Säcker et al. 2013, § 839 Rn. 5 f.). Abgestellt

wird deshalb nicht auf ein objektives Unrecht gegenüber den Bürger_innen, sondern auf eine schuldhafte Amtspflichtverletzung der Amtsträger_innen (Ossenbühl und Cornils 2013, S. 74; Staudinger 2014, § 839 Rn. 20). Schuldhaft handeln Mitarbeiter_innen u. a., wenn sie ein Gesetz falsch auslegen (sog. normativer Verschuldenstatbestand). Sind sie allerdings einer Rechtsprechung gefolgt, die sich später durch eine obergerichtliche Entscheidung als falsch herausstellt, so trifft sie kein Verschulden (Dagtoglou in Kahl et al. 2015, Art. 34 GG Rn. 183 ff.; Ossenbühl und Cornils 2013, S. 78 f.). Die getroffene Entscheidung wird auch nicht durch die später geänderte Rechtsprechung zur schuldhaften Amtspflichtverletzung (OLG Hamm vom 02.09.2016 - I-11 U 16/16, Rn. 28 ff.).

Die Verteilung der **Beweislast** richtet sich danach, ob der_die beweispflichtige Kläger_in gerade durch das pflichtwidrige Verhalten der Behörde in Beweisnot geraten ist, dann kommen den Geschädigten Beweiserleichterungen „bis hin zur Umkehr der Beweislast" zugute (BGH vom 14.07.2016 – III ZR 265/15). Erfasst wird auch **Organisationsverschulden**, das darauf verzichtet, die konkrete Person festzustellen, welcher das schuldhafte Handeln zur Last gelegt wird (Papier in Säcker et al. 2013, § 839 Rn. 283; Dagtoglou in Kahl et al. 2015, Art. 34 GG Rn. 192).

Gleichzeitig soll der **Schadenersatz** aus Amtshaftung nur dann Schäden ausgleichen, wenn sich die Berechtigten in ausreichendem Maß für ihre eigenen Belange eingesetzt und damit den Schaden abzuwenden versucht haben (BVerwG vom 03.11.2014 – 2 B 24/14, Rn. 7 mwN; BGH vom 30.6.2016 - III ZR 316/15). Gemeint ist damit, dass für den Rechtsschutz in erster Linie auf den Weg der Verpflichtungs- bzw. Anfechtungsklage gegen die Behörde verwiesen wird und nur dann auf den nachträglichen Ersatz des Schadens, wenn der Klageweg nicht ausreicht, um die Rechtsansprüche zu realisieren. Dieser Verweis auf das Sozialverwaltungs- und Sozialgerichtsverfahren verdeutlicht, dass die Priorität des Diskriminierungsschutzes im Verfahren auf diskriminierungsfreie Leistungsentscheidungen liegen muss.

Nach den drei Antidiskriminierungsrichtlinien müssen die **Sanktionen** „wirksam, verhältnismäßig und abschreckend" sein. Als effektiv kann eine Sanktion nur bewertet werden, wenn sie geeignet ist, die mit der Diskriminierung verbunde Persönlichkeitsverletzung angemessen zu kompensieren (BAG vom 19.03.2013 – 6 AZR 190/12). Der Amtshaftungsanspruch wird dieser Anforderung nicht gerecht, weil die materiellen Voraussetzungen (schwerwiegende Persönlichkeitsverletzungen nach § 823 BGB) die Anforderungen zu hoch ansetzen (OLG Hamm vom 12.01.2011 – 20 U 102/10, Rn. 37) und zudem das zivilrechtliche Verfahren nicht den Vorgaben für die Verfahrenserleichterungen (Beweiserleichterung, Mitwirkungsrechte) entspricht. Der Amtshaftungsanspruch ist zudem beschränkt auf Schäden, die sich aus fehlerhaften Rechtsanwendungen ergeben, er bietet keinen Rechtsschutz gegen legislatives Unrecht.

Um mit dem AGG vergleichbare Schutzansprüche zu schaffen, bietet sich aus Sicht des Forschungsteams ein **Verweis in § 839 BGB auf die Verfahrensgarantien des AGG** (§ 22 Beweiserleichterung, § 23 Mitwirkung von Verbänden) an. Damit würde kein sozialrechtliches Sonderrecht geschaffen, sondern es würden alle öffentlichen Amtsträger_innen gleichermaßen erfasst. Alternativ könnte ein eigener Schadenersatzanspruch bei materiellen Schäden und Persönlichkeitsverletzungen ins SGB X aufgenommen werden, welcher an die Regelung des Schadenersatzes wegen Datenschutzverstößen nach § 82 SGB X anknüpft, jedoch erweitert wird um einen verschuldensunabhängigen Entschädigungsanspruch zum Ausgleich immaterieller Schäden als auch einen Unterlassungsanspruch unter Verweis auf § 21 AGG.[193]

193 Hinsichtlich der Beweiserleichterungen ist allerdings zu beachten, dass gerichtliche Verfahren, in denen der Untersuchungsgrundsatz (§ 104 SGG) gilt, die Rechtsstellung der Anspruchsteller_innen ebenso weitgehend schützen (s. auch Erwägungsgrund 30 der Richtlinie 2006/54/EG).

Im Sozialleistungsrecht spielt der Amtshaftungsanspruch bislang kaum eine Rolle, weil materielle Schäden oft auf falsche oder unterlassene Beratung zurückzuführen sind und diese Schäden im Wege des **sozialrechtlichen Herstellungsanspruchs** geltend zu machen sind (Felix, SGb 2014, S. 473). Dieser Ausgleichsanspruch ist nicht gesetzlich geregelt, sondern wurde von der Rechtsprechung aus dem Beratungsanspruch nach § 14 SGB I abgeleitet (BSG vom 29.04.2015 – B 4 AS 22/14 R – Rn. 27 m. w. N.). Der Grundgedanke besteht darin, statt eines Ausgleichs in Geld die Bürger_innen so zu stellen, als hätten sie auf der Grundlage einer vollständigen Beratung oder eines richtigen Verhaltens des Leistungsträgers gehandelt. Gegenüber dem Amtshaftungsanspruch bietet der Herstellungsanspruch zwei wesentliche Vorteile: Er ist verschuldensunabhängig und ermöglicht einen nicht monetären Nachteilsausgleich. Auch kann der unionsrechtlichen Verpflichtung zur Beweiserleichterung (Art. 8 RL 2000/43/EG, Art. 10 RL 2000/78/EG, Art. 19 RL 2006/54/EG) im Verfahren vor den Sozialgerichten – anders als im Zivilverfahren auf Amtshaftung – entsprechend dem Grundsatz der Amtsermittlung und der Fürsorgepflichten (BVerfG vom 27.05.2016 – 1 BvR 1890/15) Rechnung getragen werden.

Der sozialrechtliche Herstellungsanspruch läuft aber ins Leere, wenn der Schaden nicht dadurch ausgeglichen werden kann, dass eine – rechtlich zulässige – Amtshandlung im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen Sozialleistungsträgers fingiert wird. Wird z. B. Arbeitsuchenden mit Behinderung das gewünschte Persönliche Budget mit dem Argument „ausgeredet", ein entsprechender Antrag würde mit Sicherheit nicht bewilligt werden, so kann der eingetretene Schaden (Kosten durch die private Finanzierung eines Integrationsfachdienstes) durch nachträgliche Bewilligung des Budgets ausgeglichen werden. Wird ihm dagegen auf seine Frage nach einem Eingliederungszuschuss für einen konkreten Arbeitsplatz (zu Unrecht) erklärt, Leistungen nach §§ 88 ff. SGB III kämen nur für Schwerbehinderte in Betracht, so kann der Verlust dieses Arbeitsplatzes nicht durch eine nachträgliche Amtshandlung ausgeglichen werden. Für derartig gelagerte Fälle verfügt das Sozialrecht über keinen speziellen Ausgleichsanspruch, sodass Ansprüche gegenüber Arbeitsagentur oder Jobcenter nur im Wege der Amtshaftung nach § 839 BGB iVm Art. 34 GG geltend gemacht werden können. Insgesamt wird daher vom Forschungsteam festgehalten, dass Beratungsfehler im Integrationsprozess überwiegend nicht justiziabel sind, weil sich kaum feststellen lässt, ob ein Nachteil ausschließlich auf einer falschen Beratung beruht und die Ermessensleistung nicht auch bei richtiger Beratung im Ergebnis abgelehnt worden wäre.

Um gegen Diskriminierung in Sozialgesetzen vorzugehen, bleibt die Möglichkeit, sich auf den **unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruch** zu berufen. Ein Anspruch besteht, wenn eine Vorschrift des EU-Rechts bezweckt, individuelle Rechte zu verleihen, der Verstoß gegen die Vorschrift hinreichend bestimmt ist und zwischen dem Verstoß und dem Schaden für die Betroffenen ein unmittelbarer Kausalzusammenhang besteht. Der unionsrechtliche Staatshaftungsanspruch dient dem Ausgleich einer fehlenden Umsetzung EU-rechtlicher Vorgaben in nationales Recht (EuGH vom 19.06.2014 – C-501/12 „Specht", Rn. 103 ff.; BVerwG vom 30.10.2013 – 2 C 6/13, Rn. 29 f.). Dieser Anspruch darf nicht von einem Verschulden abhängig gemacht werden (EuGH vom 05.03.1996 - C-46/93). Die zuständigen Gerichte und die Verfahrensabläufe müssen jedoch von den nationalen Rechtsordnungen bestimmt werden (VG Aachen vom 12.10.2015 – 1 K 1115/13, Rn. 93; EuGH vom 19.11.1991 - C-6/90 Rn. 42 f.). Ein Verstoß gegen ein unionsrechtliches Diskriminierungsverbot durch einen öffentlichen Träger löst einen unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruch aus (BVerwG vom 30.10.2014 – 2 C 6/13; VG Aachen vom 16.07.2015 - 1 K 1237/13). Der unionsrechtliche Staatshaftungsanspruch besteht insbesondere auch, wenn der Schaden auf einer diskriminierenden Rechtsvorschrift, also legislativem Unrecht, beruht (BGH vom 23.07.2015 - III ZR 4/15, Rn. 13; Hessischer VGH vom 11.05.2016 - 1 A 1927/15, Rn. 40). Allerdings nimmt das BVerwG einen unionsrechtlichen Haftungsanspruch erst dann an, wenn die Rechtsprechung des EuGH die diskriminierende Wirkung einer nationalen Gesetzesregelung festgestellt hat und dies von der nationalen Behörde offenkundig verkannt wurde (BVerwG vom 30.10.2014 – 2 C 6/13). Insgesamt – so das Forschungsteam - bietet der unionsrechtliche Staatshaftungsanspruch nur einen Schadensausgleich nach dem Ultima-Ratio-Prinzip zum Ausgleich

legislativen Systemversagens und keinen gleichwertigen Ersatz für fehlende gesetzliche Regelungen im Bereich des Sozialrechts.

Dem **Entschädigungsanspruch** nach § 15 Abs. 2 AGG kann durch den Amtshaftungsanspruch nach § 839 BGB wie oben aufgezeigt nicht entsprochen werden. Im AGG wird eine Entschädigung für den immateriellen Schaden gewährt, der durch die Diskriminierung bewirkt wurde, und zwar unabhängig von der möglicherweise zugleich bewirkten Verletzung des Persönlichkeitsrechts (BVerwG vom 03.03.2011 – 5 C 16/10, Rn. 34; BAG vom 21.01.2009 - 8 AZR 906/07, Rn. 61 ff. m.w.N.). Der Anspruch ist verschuldensunabhängig und wird allein durch die diskriminierende Wirkung einer Entscheidung (etwa die Nichtberücksichtigung bei einer Qualifizierungsmaßnahme) oder sonstigen Amtshandlung (Abweisung wegen geringer Deutschkenntnisse; Verweigerung eines Gebärdendolmetschers; Verweigerung eines Beratungstermins wegen fortgeschritten Alters) ausgelöst. Ein solcher Anspruch steht für den Bereich des Sozialrechts und damit für Diskriminierungen durch die Arbeitsverwaltung nicht zur Verfügung. Allerdings verlangen die Antidiskriminierungsrichtlinien auch nicht ausdrücklich eine verschuldensunabhängige Entschädigung, sondern lediglich „wirksame, verhältnismäßige und abschreckende“ Sanktionen (Art. 15 RL 2000/43/EG, Art. 17 RL 200/78/EG) bzw. dass der entstandene Schaden „tatsächlich und wirksam ausgeglichen oder ersetzt wird, wobei dies auf eine abschreckende und dem erlittenen Schaden angemessene Art und Weise geschehen muss“ (Art. 18 RL 2006/54/EG). Auch wenn das EU-Recht nicht zu einer schadensunabhängigen Entschädigung verpflichtet, bleibt die unterschiedliche Sanktionierung von privaten (§ 15 Abs. 2 AGG) und öffentlichen Diskriminierungen aus der Sicht der Rechtsexpertise unbefriedigend.

Die bestehenden **Rechtsschutzmechanismen** des AGG gegen Diskriminierung lassen sich, wie in der Rechtsexpertise aufgezeigt, nicht ohne Weiteres auf das Sozialrecht übertragen. Das AGG zielt auf einen Ausgleich für erlittene Diskriminierung, dagegen geht es im System des Sozialstaats mit seiner Leistungsverbürgung für die Bürger_innen um das Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zu Leistungen und gleichheitsgerechte Teilhabe an sozialen Vergünstigungen (Dern 2012, S. 225 ff.). Solange es allein um Geldleistungen geht, ist der Rechtsschutz auf die Auszahlung bzw. Nachzahlung dieser Leistungen gerichtet. Für die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung kann das Rechtsschutzinteresse nicht primär auf einen Geldersatz gerichtet sein, weil die Wirkung der Diskriminierung – fehlender oder erschwerter Zugang zum Arbeitsmarkt – durch eine Entschädigung in Geld nicht ausgeglichen werden kann. Wie in den vorhergehenden Kapiteln aufgezeigt, besteht gerade im Bereich der Arbeitsmarktintegration das Risiko von irreversiblen Beeinträchtigungen der Menschenwürde, des Persönlichkeitsrechts und der Berufsfreiheit, etwa bei Ablehnung einer behindertengerechten Ausbildung, verbunden mit der Zuweisung zu einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung, oder bei Ablehnung einer gewünschten Qualifizierung für eine Frau wegen des muslimischen Kopftuchs. Für öffentliche Sozialleistungen bedarf es daher eines Rechtsschutzes, welcher Zugangsbarrieren beseitigt und geeignet ist, den Leistungsberechtigten ihre Ansprüche zeitnah zu sichern.

Die Sozialgerichte können **Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung** derzeit fast nie unmittelbar zusprechen, weil sie das behördliche Ermessen zu berücksichtigen haben (s. Kapitel 2.4.5.3). Nur bei einer Ermessensreduzierung auf Null[194] kann das Sozialgericht die Entscheidung der Arbeitsverwaltung erset-

194 Eine Ermessensreduzierung auf Null liegt vor, wenn der Leistungsträger, hier die Arbeitsverwaltung, aus allen möglichen Entscheidungsalternativen nur eine einzige ermessensfehlerfrei auswählen kann. Diese Reduzierung des Beurteilungsspielraums beruht zumeist auf der Bindung an höherrangiges Recht, d.h. die Entscheidung ist zur Vermeidung von Verstößen gegen das GG oder EU-Recht zwingend vorgegeben. Wenn beispielsweise einer Frau die Aufnahme in die Vermittlung verweigert würde, weil sie ein Kind im Alter von 15 Monaten betreut, so läge ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 2 GG vor; es kommt auch keine andere Entscheidung in Betracht als sie in die Vermittlung aufzunehmen. Es bleibt also kein Spielraum für die Arbeitsverwaltung, das Ermessen ist auf Null reduziert.

zen (BSG vom 03.07.2003 – B 7 AL 66/02 R). In den ganz überwiegenden Fällen können die Gerichte nur zu einer **Neubescheidung** auf der Grundlage der rechtlichen Bewertung des Gerichts verpflichten. Hinzu kommt, dass es zumeist darum geht, eine Maßnahme, z. B. eine Weiterbildung, sofort aufzunehmen. Im Eilverfahren kann die Behörde jedoch ebenfalls nicht verpflichtet werden, weil sich das Gericht damit über den Ermessensspielraum der Behörde hinwegsetzen würde (LSG NRW vom 11.03.2013 – L 2 AS 377/13 B ER; LSG Hessen vom 05.04.2012 – L 7 AS 46/12 B ER; Hassel in Brand 2015, § 81 Rn. 7). Können Ansprüche aber nicht im einstweiligen Rechtsschutz gewährt werden, so laufen sie bei einer Klagedauer von mehreren Jahren völlig leer. Die Arbeitsuchenden stehen somit verweigerten Leistungen oder herausgezögerten Entscheidungen der Arbeitsverwaltung nahezu ohne Rechtsschutzmöglichkeiten gegenüber (kritisch dazu: Berlit 2014, S. 123; Bienert 2015, 249 ff.). Für das Gebiet der Arbeitsmarktintegration konnte sich deshalb auch keine nennenswerte Rechtsprechung entwickeln, die Maßstäbe und Kriterien für die Verwaltungsentscheidungen geben könnte.

Die neuere Rechtsprechung hat verschiedene Rechtskonstruktionen entwickelt, um dieses Rechtsschutzdefizit auszugleichen. Wenn der Gesetzgeber selbst bereits eine bestimmte Richtung für die Ermessensentscheidung vorgibt (**„intendiertes Ermessen“**), kann das Sozialgericht auch im einstweiligen Rechtsschutzverfahren den Leistungsträger zu einer bestimmten Entscheidung verpflichten (LSG Niedersachsen vom 16.10.2006 – L 12 AL 202/06 ER; Luik, jurisPR-SozR 6/2007 Anm. 3). Bei Entscheidungen über Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben besteht ein intendiertes Ermessen, da bei einem bestehenden Bedarf auch eine Leistungspflicht besteht und das Ermessen sich auf die Auswahl der Leistung beschränkt (§ 4 Abs. 1 Nr. 3 SGB IX). Für den Bereich der Arbeitsmarktintegration finden sich allerdings keine weiteren Entscheidungen auf der Grundlage des „intendierten Ermessens“. Spielen bei einer Entscheidung diskriminierungsrelevante Kriterien eine Rolle, so spricht der erste Anschein dafür, dass die Entscheidung auf einer Diskriminierung beruht. Da es allerdings keine zwangsläufige Kausalität zwischen Diskriminierung und Leistungsablehnung gibt, müsste der Gesetzgeber eine gesetzliche Vermutung einführen.

Eine Gestaltungsmöglichkeit böte die **Erweiterung des § 19a SGB IV oder alternativ und umfassender des § 33c SGB I**. Soweit Tatsachen für eine Diskriminierung bei der Gesetzesanwendung sprechen, könnte vermutet werden, dass ein nicht begünstigender Verwaltungsakt auf dieser Diskriminierung beruht. Eine solche Regelung führt nicht zwingend zu einer Leistungsgewährung, es obliegt nun aber dem Sozialleistungsträger zu beweisen, dass die Leistung auch bei diskriminierungsfreier Entscheidung auf der Grundlage gleichheitskonformer Entscheidungskriterien versagt worden wäre. Misslingt dieser Beweis, besteht ein einklagbarer Leistungsanspruch. Aus Sicht des Forschungsteams wäre die **Erweiterung des § 33c SGB I** sachgerecht, weil der effektive Rechtsschutz gegen Diskriminierung zu einem allgemeinen Prinzip des Sozialrechts werden sollte. Dies setzt dann auch die Erweiterung des § 33c SGB I auf alle Diskriminierungskriterien voraus.

Zur Herstellung eines wirksamen Rechtsschutzes wäre auch die **Änderung des § 54 SGG** erforderlich, der bislang nur Klagen gegen Verwaltungsakte oder auf Erlass von Verwaltungsakten regelt, nicht aber die Ersetzung von Verwaltungsakten durch das Gericht. Auch im Falle einer Ermessensentscheidung müsste die Möglichkeit eingeräumt werden, auf die Festsetzung der Leistung durch das Gericht zu klagen (entsprechend § 54 Abs. 4 SGG für Rechtsansprüche). Das Sozialgericht würde in Fällen, in denen ein Ermessensfehlgebrauch festgestellt wird, die Ermessensausübung der Sozialleistungsträger ersetzen.

Eine weitere Möglichkeit ist der **Erstattungsanspruch für selbstbeschaffte Leistungen**. Dieser besteht bereits für Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben (§ 15 Abs. 1 SGB IX). Für andere Leistungen der Arbeitsmarktintegration wird ein solcher Anspruch abgelehnt (LSG Baden-Württemberg vom 20.05.2016 – L 8 AL 1234/15). Die Rechtsprechung scheint hierbei zunehmend das Defizit für einen effektiven Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG) bei den Ermessensentscheidungen wahrzunehmen. So hatte das Bundesverwaltungs-

gericht im Fall einer zu Unrecht verweigerten Reha-Leistung (nicht aus dem Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben) festgestellt, dass die Betroffenen selbst von einem Beurteilungsspielraum Gebrauch machen könnten und das Recht haben, sich die Leistung selbst zu beschaffen (BVerwG vom 18.10.2012 – 5 C 21/11; kommentiert von Luik 2013, Anm. 6). Durch einen Anspruch auf Selbstbeschaffung, auch dann, wenn das Gesetz lediglich eine Ermessensleistung vorsieht, könnten die Rechtsschutzmöglichkeiten bei diskriminierenden Leistungsverweigerungen deutlich gestärkt werden. Der Anspruch könnte als allgemeines sozialrechtliches Prinzip hinter §§ 42, 43 SGB I eingefügt werden. Alternativ kommt auch die Ergänzung des § 19a SGB IV um einen solchen Anspruch speziell für die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung in Betracht.

Derzeit besteht für das Sozialrecht **kein allgemeines Verbandsklagerecht.**[195] Die Antidiskriminierungsrichtlinien schreiben zwar eine Mitwirkungsbefugnis von Antidiskriminierungsverbänden vor (Art. 7 Abs. 2 RL 2000/43/EG; Art. 9 Abs. 2 RL 2000/78/EG; Art. 17 Abs. 2 RL 2006/54/EG). Eine Verpflichtung, ein Verbandsklagerecht im Sozialgerichtsgesetz (SGG) für den Bereich des Diskriminierungsschutzes zu verankern, besteht dadurch aber nicht (EuGH vom 10.07.2008 – C-54/07). Allerdings wäre eine solche Stärkung des Rechtsschutzes sachgerecht, weil sie dem grundlegenden Anliegen des Sozialrechts entspricht, Leistungsberechtigte bei der Durchsetzung ihrer Leistungsansprüche zu unterstützen, zum anderen würde damit eine Hierarchisierung der verschiedenen Diskriminierungskategorien vermieden. Nachdem das Verbandsklagerecht bereits in § 63 SGB IX für alle Rechtsverletzungen nach dem SGB IX, also auch für den Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben, verankert ist, wurde diese Klagemöglichkeit nun auch in § 15 des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) eingefügt. Für den Diskriminierungsschutz besteht jedoch kein sachlicher Grund, zwischen Rechtsverletzungen wegen einer Behinderung und solchen wegen eines anderen Diskriminierungskriteriums zu unterscheiden.

Neben die gerichtlichen Rechtsbehelfe sollte stets auch ein wirksames außergerichtliches Instrumentarium treten. Die Schaffung einer Instanz zur **außergerichtlichen Streitbeilegung** ist schon deshalb naheliegend, weil eine Verweisung auf das gerichtliche Verfahren die Hürden für einen effektiven Diskriminierungsschutz zu hoch legen und in vielen Fällen eine Klärung durch die betroffene Dienststelle selbst ausreicht und zugleich eine präventive Wirkung entfalten kann (in diesem Sinne wohl auch Kocher 2016, in Schlachter und Henning 2016, § 5 Rn. 279). Eine entsprechende Empfehlung wurde von der ADS bereits für den Bildungsbereich ausgesprochen (ADS 2013, S. 159). Hierfür bietet sich die gesetzliche Verpflichtung zur Schaffung von **Beschwerdestellen** an. Zwar verfügen die meisten Arbeitsagenturen und Jobcenter heute bereits über ein sog. „Beschwerdemanagement", welches allerdings in seinen Verfahrensweisen und Abläufen nicht geregelt ist, nicht zur Neutralität verpflichtet ist und keine Unabhängigkeit aufweist (s. Kapitel 2.4.7.5). Auch das Mittel der **Dienstaufsichtsbeschwerde** bietet kein geeignetes Beschwerdeverfahren gegen Diskriminierung. Es richtet sich ausschließlich gegen ein individuelles Fehlverhalten, nicht aber gegen die Wirkung von Dienstanweisungen, Personalzuteilungen und Organisationsstrukturen. Zudem fehlt dem Verfahren jegliche Transparenz nach außen. So besteht keine Verpflichtung, die internen Vorgänge offenzulegen oder der Darstellung der Behördenmitarbeiter_innen entgegenzutreten. Den Betroffenen wird lediglich eine abschließende Meinung mitgeteilt (s. Kapitel 2.4.7.5)

Beschwerdestellen können grundsätzlich innerhalb einer Organisation angesiedelt werden, wie dies in § 13 AGG vorgesehen ist, oder einer Stelle außerhalb der Verwaltung zugeordnet werden, wie die Antidis-

195 Eine Verbandsklage ist die Klage von Vereinen oder Verbänden, mit der keine eigenen Interessen, sondern die Interessen der Allgemeinheit verfolgt werden. Der Klage kann eine Rechtsverletzung gegenüber einer individuellen Person zugrunde liegen, ebenso kann aber auch gegen Vorschriften, Anweisungen oder Routinen geklagt werden, wenn durch diese Rechtsverletzungen möglich sind, ohne dass sich konkrete Geschädigte feststellen lassen.

kriminierungsstelle nach § 25 AGG. Die Neutralität wird sicher am besten durch eine **unabhängige Stelle** gewahrt, allerdings fehlt ihr auch der Zugriff auf die Verwaltung, und sie kann Kooperation immer nur erbitten, nicht aber einfordern. Die Ausgestaltung und Erreichbarkeit der Beschwerdestellen ist unklar; zumindest lassen sie sich nicht über die öffentlich zugängliche Homepage der BA auffinden. Sie können daher nicht als Ausgang für eine Erweiterung oder Ausgestaltung einer Beschwerdestelle für die Kund_innen dienen. Für einen effektiven Diskriminierungsschutz kommt dem Beschwerdeverfahren eine zentrale Funktion zu, welche nur ausgefüllt werden kann, wenn diese Stelle mit echten Befugnissen ausgestattet wird (Brussig/Frings/Kirsch 2017, Kapitel 5.3.1).

Beschwerdestellen, die in der Arbeitsverwaltung angesiedelt sind, sollten so ausgestaltet sein, dass sie

- niedrigschwellig zugänglich sind,
- über eine Geschäftsstelle verfügen, die Beschwerden auch mündlich entgegennimmt,
- weisungsunabhängig arbeiten,
- die Zivilgesellschaft durch Mitwirkungsrechte von Verbänden und Einrichtungen beteiligen,
- nur den Verwaltungsausschüssen und Sozialdezernent_innen rechenschaftspflichtig sind,
- paritätische mit Mitarbeiter_innen der Jobcenter bzw. BA und Vertreter_innen der Zivilgesellschaft (Interessensorganisationen für Menschen mit Behinderungen, Migrant_innen, Frauen, LGBTI*, Arbeitslose) besetzt sind,
- Stellungnahmen von Mitarbeiter_innen anfordern können,
- die dienstliche Mitwirkungspflicht aller Mitarbeiter_innen, die sich zumindest auf eine Stellungnahme zu der vorgetragenen Beschwerde beziehen muss, gewährleistet
- Empfehlungen für die Einschaltung einer Schlichtungsstelle aussprechen können.

Die Wirksamkeit interner Beschwerdestellen setzt zusätzlich voraus, dass externe Beratungsstellen verfügbar sind und von den Betroffenen jederzeit zur Unterstützung und Vertretung im Verfahren herangezogen werden können. Die Beschwerdestelle kann auch zusammengeführt werden mit dem Ausschuss oder der Stelle zur Überwachung des Diskriminierungsverbots nach § 36 SGB III.

Zusätzlich könnte eine **Schlichtungsstelle** eingeführt werden. Als Vorbild bietet sich der 2016 neu eingeführte § 16 BGG an. Das Schlichtungsverfahren ist auf eine konsensuale Streitbeilegung ausgerichtet und kann nur außerhalb der Arbeitsverwaltung eingerichtet werden. Hierfür bietet sich aus Sicht des Forschungsteams die Antidiskriminierungsstelle des Bundes an (entsprechend der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen nach § 16 Abs. 1 BGG). Das Schlichtungsverfahren nach § 16 BGG wurde geschaffen, um einen außergerichtlichen Rechtsschutz bei Benachteiligungen oder fehlende „angemessene Vorkehrungen“ durch Bundesbehörden bereitzustellen. Das Schlichtungsverfahren ist kostenfrei, unparteiisch und freiwillig durchzuführen. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes müsste hierfür eine eigene Geschäftsstelle einrichten, die mit Personen besetzt wird, die unabhängig von den Sozialleistungsträgern und von den Leistungsberechtigten handeln, und über eine Geschäftsordnung verfügen, die sowohl einen niederschwelligen Zugang als auch eine zügige Abwicklung sicherstellen. Die

Fristen für ein Widerspruchsverfahren sollten bis zum Ende des Schlichtungsverfahrens ausgesetzt sein (s. Gesetzesbegründung BGG, BT-Drs. 18/7824, S. 44). Die Schlichtungsstelle kann einen Schlichtungsvorschlag erarbeiten, welcher auch eine Entschädigungszahlung für Verletzungen der Persönlichkeitsrechte durch Diskriminierungen umfassen kann und das Verfahren für die Beteiligten verbindlich beendet.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die öffentliche Arbeitsvermittlung über keinen für die Betroffenen einfach zugänglichen Diskriminierungsschutz verfügt. Auch gerichtlicher Rechtsschutz im Hinblick auf diskriminierende Entscheidungen ist nur schwer zu erlangen. Ein Beschwerde- und Schiedsverfahren ist bislang nicht installiert. Darüber hinaus fehlt es an ausreichenden Sanktionsmechanismen und Schadenersatz- und Entschädigungsansprüchen. Zwar kann in Bezug auf die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung eine Neubescheidung erwirkt werden, doch dauern entsprechende Verfahren häufig lange und sind daher für die Betroffenen als nicht zielführend zu bewerten. Der Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung könnte aus der Sicht des Forschungsteams u. a. durch die Ausweitung des Erstattungsanspruchs für selbstbeschaffte Leistungen, ein Verbandsklagerecht im Sozialgerichtsgesetz, die Schaffung von Beschwerdestellen in der Arbeitsverwaltung und Schlichtungsstellen außerhalb der Arbeitsverwaltung gestärkt werden.

2.5 Spezifische Empfehlungen für einen verbesserten Diskriminierungsschutz der öffentlichen Arbeitsverwaltung von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration

Vorbemerkung:
Die Handlungsempfehlungen zielen darauf, den Diskriminierungsschutz in der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu stärken. Die Empfehlungen richten sich in erster Linie an Gesetzgeber sowie die Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter, ferner Länder und Kommunen, aber auch an die Zivilgesellschaft und Beratungsstellen. Die Empfehlungen sind horizontal ausgerichtet, d. h. sie beziehen sich nach Möglichkeit und wo nicht anders vermerkt auf alle AGG-Merkmale sowie die „soziale Herkunft". Der Fokus der Empfehlungen liegt auf der Bekämpfung von institutioneller und organisatorischer Diskriminierung.

Es werden **acht** gemeinsame Empfehlungen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration abgegeben. Diese beziehen sich auf

- die Stärkung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes und der Rolle der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA);
- die Entscheidungsbegründung in Jobcentern und Arbeitsagenturen;
- die Professionalisierung der Mitarbeiter_innen der öffentlichen Arbeitsverwaltung;
- die Verbesserung der Zusammenarbeit an Schnittstellen der öffentlichen Arbeitsvermittlung;
- die Stellung im Verfahren und Partizipation;
- die Kennzahlensteuerung;
- die stereotypen Arbeitsmarktsegmente;
- die Ausgrenzung wegen eines spezifischen Diskriminierungskriteriums.

1. Rechtlichen Diskriminierungsschutz und Rolle der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt stärken

Befund:
Die Vorschriften zu Diskriminierungsverboten der Arbeitsverwaltung beinhalten als Rechtsfolgen keine Schadenersatz- oder Entschädigungsansprüche für die Betroffenen. Derzeit sind Leistungsberechtigte bei unmittelbaren und mittelbaren Diskriminierungen sowie (sexuellen) Belästigungen v. a. auf Klagen wegen Amtspflichtverletzungen vor den Zivilgerichten angewiesen. Darüber hinaus ist der gerichtliche Rechtsschutz für viele Menschen mit hohen Hürden verbunden und wird als konfrontativ erlebt. Deshalb bedarf ein effektiver Diskriminierungsschutz auch konsensualer Instrumente.

Die oder der Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) ist inzwischen eine in allen Arbeitsagenturen und Jobcentern etablierte Funktion. Die gesetzlichen Bestimmungen verorten die Ziele und Aufgaben der BCA im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt. Sie haben demnach rechtlich nicht den Auftrag, auch noch andere Gruppen wie z. B. Migrant_innen oder Menschen mit Behinderungen in den Blick zu nehmen.

Empfehlung an den Gesetzgeber:
Der rechtliche Diskriminierungsschutz ist in zweifacher Hinsicht auszubauen.

Das Diskriminierungsverbot bei der Inanspruchnahme sozialer Rechte (§ 33c SGB I), das sich auf Benachteiligungen aus Gründen der „Rasse“, wegen der ethnischen Herkunft oder einer Behinderung bezieht, sollte **auf alle Diskriminierungskriterien (also Geschlecht, sexuelle Identität, Alter und Religion oder Weltanschauung) erweitert werden**.

Außerdem sollte das bereits vorhandene Kundenreaktionsmanagement in Arbeitsagenturen und Jobcentern um unabhängige Ombudsstellen[196] ergänzt werden, die einen unabhängigen Ermittlungsauftrag und Schlichtungs- bzw. Befriedungsauftrag haben. Anknüpfungspunkte sind hierfür bereits bestehende Ombudsstellen in Jobcentern. Entsprechende Ombudsstellen sollten im SGB III und SGB II verbindlich vorgeschrieben werden.

Angesichts institutioneller und organisatorischer Diskriminierungsrisiken wird angeregt, das Aufgabenspektrum der BCA zu erweitern. Die BCA sollte in eine **Beauftragte für Chancengleichheit und zur gleichheitsgerechten Teilhabe** weiterentwickelt werden. Dazu sollten die §§ 385 SGB III und 18e SGB II dahingehend ergänzt werden, dass die Beauftragten Leistungsberechtigte, Arbeitgeber sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmer_innenorganisationen bei Fragen der Diskriminierung aus religiösen, ethnischen und rassistischen Gründen unterstützen. Auch die internen Fachkonzepte BCA SGB II und SGB III sollten entsprechend ergänzt werden.

Das Aufgabenspektrum der **BCA in Arbeitsagenturen und Jobcentern sollte einheitlich geregelt sein**. In ihrem gesetzlichen Aufgabenprofil sind BCA der Chancengleichheit von Männern und Frauen verpflichtet. Nach § 385 Abs. 4 SGB III können die Aufgaben der BCA ausgeweitet werden, also sich auf das ganze Spektrum von Diskriminierungsrisiken erstrecken. Dies gilt aber nur für die Arbeitsagenturen; eine Ausweitung der Aufgaben der BCA ist nach § 18e SGB II nicht möglich. Die BCA sollte zudem stärker in die Konzept-

196 Solche Ombudsstellen bestehen schon bei einzelnen Jobcentern.

entwicklung und den Zuschnitt von Maßnahmen, etwa bei der Erstellung des jährlichen Arbeitsmarktprogramms, eingebunden werden.

Empfehlungen an Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter:
Alternativ zur Erweiterung des Aufgabenspektrums der BCA könnten Ansprechpersonen für besondere Zielgruppen, z. B. Menschen mit Behinderungen oder Zugewanderte, in Jobcentern und Arbeitsagenturen benannt werden. So könnte z. B. ein_e „Beauftragte_r für Migrationsfragen" implementiert werden, die_der wie die BCA an die Geschäftsleitung angebunden ist und über Innen- und Außenwirkung verfügt. Ihre_Seine Aufgaben könnten z. B. die Organisation kultursensibler Schulungen, Koordination und Information über Netzwerk- und Kooperationspartner (z. B. BAMF, Migrationsberatungsstellen etc.), Einbindung in die Maßnahmekonzeption und –planung umfassen. Er_Sie könnte Ansprechpartner_in für Beschwerden im Diskriminierungskontext und Mittler_in zwischen Fachkraft und Beschwerdeführer_in sein.

2. Transparenz der Entscheidungen durch Information, schriftliche Bescheidung sowie Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit der Begründungen ermöglichen

Befund:
Diskriminierungen geschehen häufig nicht durch bewusstes Verhalten. Arbeitsvermittlung und Integration basieren wesentlich auf Einschätzungen und Prognosen über arbeitsuchende Personen. Die Bewertungen und Entscheidungsmotivationen müssen für die Betroffenen transparent und verständlich sein, damit sie Diskriminierungen aufdecken und dagegen vorgehen können. Intransparente und nicht nachvollziehbar begründete Entscheidungen öffnen Spielräume für Vorurteile und Zuschreibungen. Da Verfahren und Entscheidungen in der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu großen Teilen mündlich ergehen, bleiben Verfahren und Verfahrensrechte für die Betroffenen intransparent. Dies gilt insbesondere für Personen, für die die gesprochene Sprache eine Barriere darstellt (beispielsweise Migrant_innen, die nicht über ausreichende Sprachkenntnisse verfügen, Menschen mit Hörminderung und Lernschwierigkeiten). Das Gebot der Transparenz ist durch die Arbeitsverwaltung zu erfüllen.

Empfehlungen an die Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter:
Die Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter sollten vorab über die **Verfahrensrechte der Leistungsberechtigten** (Antragstellung, schriftliche Bescheidung, Stellvertreter_innen und Beistände, Akteneinsicht, Barrierefreiheit und Dolmetscher_in) allgemein und bei Bedarf individuell persönlich informieren, z. B. durch öffentliche Aushänge in mehreren Sprachen.

Ablehnungen von Anträgen der Arbeitsuchenden bzw. Leistungsbeziehenden sind **schriftlich zu begründen**, auch wenn sie mündlich gestellt und verhandelt wurden.

Auf den individuellen Rechtsanspruch auf schriftliche Bescheidung wird öffentlich sowie in der persönlichen Beratung gut verständlich hingewiesen, d. h. in mehreren Sprachen, Leichter Sprache, Braille-Schrift und in gesprochener Sprache und erforderlichenfalls in Gebärdensprache oder mit Hilfe eines Schriftdolmetschers.

3. Professionalisierung der Mitarbeiter_innen von Arbeitsagenturen und Jobcentern stärken

Befund:
Eine wichtige Ursache für Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung besteht in der unzureichenden Professionalisierung der Mitarbeiter_innen hinsichtlich der Vermittlungs- und Integrationsarbeit, die im direkten Kontakt mit Arbeitsuchenden sind. Dies hat eine Vielzahl von Untersuchungen

über einen langen Zeitraum gezeigt. Die hohe Fluktuation in Verbindung mit einem hohen Anteil befristeter Verträge von Vermittlungsfachkräften v. a. in Jobcentern stellt eine Barriere in der Personalentwicklung dar.

Empfehlungen an Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter:
Mit dem Weggang der Beschäftigten nach Auslaufen der befristeten Verträge geht auch das Spezialwissen der betreffenden Mitarbeiter_innen häufig verloren. Durch **mehr langfristigere Arbeitsverträge** sollte es erleichtert werden, Spezialwissen zu Vermittlungsanforderungen in Hinblick auf bestimmte Diskriminierungskategorien zu generieren.

Das **Weiterbildungsmanagement** sollte stärker **auf die Sensibilisierung zu Diskriminierungsrisiken, auf besondere Bedarfe und angemessene Vorkehrungen im Zusammenhang mit Diskriminierungsrisiken ausgerichtet werden**. Dies kann sowohl durch die Entwicklung eigenständiger Fortbildungsangebote als auch durch die Integration entsprechender Inhalte in bereits bestehende Schulungsangebote geschehen. Neben der Vermittlung von Kompetenzen zum Erkennen und Vermindern von Diskriminierungsrisiken und zu interkultureller Kommunikation[197], sollte auch Wissen zu diskriminierungsrelevanten Themen, wie z. B. Religion, Wandlungsprozessen im Alter, Geschlechtsidentität, vermittelt werden.

Kollegiale Fallberatungen können als regelmäßiger Bestandteil von Arbeitsbesprechungen die Professionalisierung stärken: Anhand ausgewählter Beratungsfälle können die Grundsätze nicht-diskriminierenden Handelns und Erfahrungen der Integrationsfachkräfte austauscht werden. Zudem sollten **Supervisionsangebote** (Reflexion der eigenen Praxis unter Anleitung besonders qualifizierter Mitarbeiter_innen) ausgebaut werden.

4. Zusammenarbeit an Schnittstellen verbessern

Befund:
Arbeitsuchende haben bezüglich einer oder mehrerer Diskriminierungsmerkmale häufig mit weiteren Leistungsträgern, Behörden und sozialen Diensten zu tun. Funktioniert die Kooperation zwischen den verschiedenen Beteiligten nicht, dann besteht das Risiko, dass die besonderen Bedarfe im Zusammenhang mit einem Merkmal im Sinne des § 1 AGG nicht ausreichend berücksichtigt werden, dass sich Verfahrensabläufe wegen der Beteiligung anderer Einrichtungen verlangsamen und damit ungünstig auf das Ziel der gleichberechtigten Integration in den Arbeitsmarkt auswirken.

Die Zuständigkeitsregelungen innerhalb der Arbeitsverwaltung (Arbeitsagenturen/Jobcenter) sind schwer erkennbar. Mangelnde Systemkenntnisse erschweren den Zugang besonders für Zugewanderte, junge Menschen, Menschen mit psychischen Behinderungen und Menschen mit Lernschwierigkeiten. Zudem sind maßgebliche Organisationseinheiten in den jeweiligen Leistungsträgern (Vermittlung/Arbeitgeberservice) oft nicht miteinander vernetzt, was effiziente Vermittlungsbemühungen verhindert.

Personen, die aufgrund einer zeitweisen vollen Erwerbsminderung (z. B. nach einer geschlechtsangleichenden Operation, infolge psychischer oder physischer Erkrankungen) für die Existenzsicherung nach SGB XII dem Zuständigkeitsbereich des Sozialamts zugeordnet sind, erhalten von dort häufig keine angemessene Förderung der Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben zur Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit.

197 Im Zuge der Fluchtmigration seit Ende 2015 wurden die Schulungsangebote in interkultureller Sensibilisierung deutlich erhöht. Diese positive Entwicklung sollte fortgesetzt und von möglichst allen Mitarbeiter_innen im Kundenkontakt wahrgenommen werden.

Empfehlungen an den Gesetzgeber:
Um mögliche Rehabilitationsbedarfe von Arbeitsuchenden mit Behinderungen im Zuständigkeitsbereich der Jobcenter möglichst frühzeitig zu identifizieren, Reha-Prozesse zu beschleunigen und Verfahren für Menschen mit Behinderungen transparenter zu machen, sollte die **Bundesagentur für Arbeit rechtskreisübergreifend im Rahmen ihrer Rehabilitationsträgerschaft auch die vollständige Leistungsverantwortung übernehmen**. Insoweit sollte sie rechtskreisübergreifend Anlaufstelle für alle arbeitsuchenden Menschen mit Behinderungen sein. Nach Beendigung der Rehabilitationsmaßnahme könnte ein Kostenerstattungsverfahren gegenüber dem zuständigen Jobcenter erfolgen.

Die Schaffung einer **gemeinsamen koordinierenden Anlaufstelle für Arbeitsuchende**, die Zuständigkeiten nach SGB II und SGB III (sowie § 13 (Jugendsozialarbeit) SGB VIII) klärt, Anträge entgegennimmt und Termine zur persönlichen Beratung, zum *Profiling* und zur Eingliederungsplanung vergibt sowie den Kontakt zur zuständigen Integrationsfachkraft vermittelt, wird empfohlen.

Empfehlung an Länder und Kommunen:
Die Länder und Kommunen sollten darauf hinwirken, dass den Betroffenen im Rechtskreis des SGB XII die beruflichen **Teilhabeleistungen zur Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit** ausreichend zur Verfügung gestellt werden, um mehr Menschen die Teilhabe am Erwerbsleben zu ermöglichen.

Empfehlungen an die Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter:
Die Organisationseinheiten Vermittlung und Arbeitgeberservice sollten zur effizienteren Vermittlung besser vernetzt sein.

Mit besonderem Nachdruck ist darauf hinzuwirken, dass Jobcenter bei **ungeklärtem Leistungsanspruch** Arbeitsuchende nicht an die Arbeitsagenturen weiterverweisen sollen (insbesondere nicht – gegen geltendes Recht – Antragstellende nach Hause schicken sollen). Vielmehr ist umgehend die **Zuständigkeit zu prüfen und bei Nicht-Zuständigkeit selbst die Übernahme durch die Arbeitsagentur abzuklären, um die Kund_innen an eine namentlich bestimmte Organisationseinheit des zuständigen Leistungsträgers weiterzuleiten**.

5. Stellung im Verfahren verbessern und Partizipation stärken

Befund:
Die Möglichkeiten der Partizipation für Arbeitsuchende an der Gestaltung ihrer Eingliederungsstrategie sind häufig unzureichend. Grundsätzlich ist ein funktionierendes „Arbeitsbündnis“ zwischen Vermittlungsfachkraft und Arbeitsuchendem_r der Arbeitsmarktintegration förderlich. Die Stärkung von Partizipation mindert zudem Diskriminierungsrisiken: Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung sind in der Regel personenbezogene Dienstleistungen. Sie können nur diskriminierungsfrei erbracht werden, wenn sie individuell und bedarfsorientiert gestaltet werden. Dabei ist auch Bedarfen in Hinblick auf Diskriminierungsmerkmale Rechnung zu tragen. Beeinträchtigt werden können Partizipationsmöglichkeiten im Beratungs- und Eingliederungsprozess durch unzureichende Deutschkenntnisse. Das gegenseitige „Verstehen“ ist Voraussetzung für ein funktionierendes Arbeitsbündnis von Vermittlungsfachkraft und Arbeitsuchendem_r.

Empfehlungen an den Gesetzgeber:
Für **Arbeitsuchende mit Behinderungen sollte ein gesetzlicher Anspruch auf die Nutzung von Integrationsfachdiensten als vermittlungsunterstützende Teilhabeleistung** geschaffen werden.

Die Integration von Menschen mit Behinderungen unterscheidet sich hinsichtlich des Beratungs- und Vermittlungsaufwandes sowie spezifischer Kenntnisse deutlich von dem nicht behinderter Arbeitsuchender. Aufgrund dessen sollte es in den Jobcentern eine gesetzliche Verankerung zum Einsatz von **speziellen Beratungskräften für Arbeitsuchende mit Behinderungen (Reha/SB-Teams) auch im SGB II geben und nicht nur auf eine Anforderung in der „Beratungskonzeption SGB II“** beschränkt bleiben.

Der Anspruch auf ein **Persönliches Budget** soll um einen **Anspruch auf Budgetberatung** erweitert werden, damit arbeitsuchende Menschen mit Behinderungen vollumfänglich über die Möglichkeiten des Persönlichen Budgets informiert sind und dies in ihrem Interesse nutzen können.

Menschen ohne ausreichende Deutschkenntnisse benötigen im Behördenverkehr und zur Inanspruchnahme von Beratungsleistungen neutrale und geschlechtergerechte Sprachmittlung. Es sollte ein gesetzlicher Anspruch auf Sprachmittlung geschaffen werden.

§§ 44, 45a AufenthG sollten dahingehend ergänzt werden, dass Unionsbürger_innen einen Rechtsanspruch auf Teilnahme an Integrations- und Berufssprachkursen haben, soweit eine Empfehlung der zuständigen AA vorliegt. Zusätzlich könnte der Stellenwert von Deutschsprachvermittlung auch im Rechtskreis SGB III gestärkt werden, indem eine Regelung entsprechend des § 3 Abs. 2a SGB II ins SGB III aufgenommen wird. Demnach hat die AA darauf hinzuwirken, dass Personen, die nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen, an einem Integrations- bzw. Berufssprachkurs teilnehmen. Zudem sollten die Teilnahmegebühren von Integrationskursen gesenkt werden.

Empfehlungen an die Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter:
Menschen mit Behinderungen haben oftmals **besondere Bedarfe, für deren Ermittlung sie stärker einbezogen werden sollten**.

Es wird empfohlen, Vermittlungsfachkräfte zielgruppenspezifisch zu qualifizieren und einzusetzen. Bei der Arbeit mit Personen in bestimmten Lebenslagen können besondere Beratungskompetenzen erforderlich sein. Entsprechend **qualifizierte Vermittlungsfachkräfte** können den besonderen Anforderungen bei der Integration in Arbeit, die sich aus der spezifischen Lebenslage (z. B. bei der Beratung von Geflüchteten, von gewaltbetroffenen Personen oder von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen) ergeben, in besonderer Weise gerecht werden.

Zudem sollten die Bundesagentur für Arbeit und die Jobcenter **systematisch sowohl über die gesetzlichen Leistungsansprüche des SGB II und SGB III als auch die Angebote freier Träger und lokaler Projekte der Arbeitsmarktintegration informieren**. Die Informationen sollten zudem niedrigschwellig angeboten werden (beispielsweise in Flüchtlingsunterkünften, Jugendhilfeeinrichtungen etc.).

Für die Beratung der Arbeitsuchenden sollte Vermittlungsfachkräften ausreichend Zeit zur Verfügung stehen. Der Betreuungsschlüssel (Relation der zu betreuenden Arbeitsuchenden/Leistungsbeziehenden pro Vermittlungsfachkraft) sollte entsprechend gestaltet werden.

Die Vorgaben zum Abschluss der Eingliederungsvereinbarung sollten flexibel und für den Einzelfall angemessen gehandhabt werden. Bei der Entwicklung der Eingliederungsstrategie und den in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten Leistungen und Eigenbemühungen sollte das **Empowerment der Arbeitsuchenden** (Strategien und Maßnahmen, welche die Selbstbestimmung der Arbeitsuchenden erhöhen) ein wesentlicher Aspekt sein.

Der **Anspruch auf einen** Gebärden- oder Schriftdolmetscher für Kund_innen mit Hörbehinderungen ist für alle Beratungen und Verhandlungen bei Bedarf sicherzustellen. Informationen zum Leistungsspektrum, zum Verfahrensablauf und zu den Rechten und Pflichten im Verfahren sollten auch in **Leichter Sprache, in den wichtigsten Fremdsprachen, in gesprochener Sprache und in Braille-Schrift** gegeben werden. Darüber hinaus sollten Formblätter und Anreden, z. B. in Anschreiben, zur Erfassung von personenbezogenen Daten **geschlechtsneutral formuliert** sein.

Die Bundesagentur für Arbeit sollte überprüfen, warum trotz ihrer **Weisungen Dolmetscherleistungen** nicht gewährt werden. Betroffen sind auch Unionsbürger_innen, obwohl sie nach der Weisung aufgrund europarechtlicher Vorgaben (Art. 76 Abs. 7 VO [EG] Nr. 883/2004 und Art. 48 VO [EG] Nr. 987/2009) einen Anspruch auf Kommunikation in ihrer Herkunftssprache haben. Es wird empfohlen, die Weisung zu überarbeiten, um ihre Umsetzung zu verbessern und die Handhabung für Anwender_innen zu erleichtern. Beispielsweise geht aus der Weisung nicht hervor, welche Bemühungen zur Selbsthilfe erforderlich bzw. ausreichend sind.

Empfehlungen an Bund, Länder und Kommunen:
Unabhängige Beratungsstellen für Arbeitsuchende und für besondere Zielgruppen sind durch **Schulungsangebote** im Hinblick auf die Diskriminierungsmerkmale „Migrant_innen, Menschen mit Behinderungen, Frauen und LGBTI*Personen“ **sowie durch eine Verbesserung und Verstetigung der personellen Ressourcen zu stärken**. Antidiskriminierungsberatungsstellen und zielgruppenspezifische Beratungsstellen (z. B. Migrationsberatungsstellen, Jugendmigrationsdienste) sollten in ihren Kompetenzen zur Beratung von Arbeitsuchenden gestärkt werden. Da die aktive Arbeitsmarktförderung Angelegenheit des Bundes ist, sollten die erforderlichen finanziellen Ressourcen aus Bundesmitteln zur Verfügung gestellt werden. Die BA kann die Professionalisierung der Beratungsstellen verbessern, indem sie Schulungen zu den lokalen Programmen und Angeboten für bestimmte Zielgruppen für die Berater_innen anbietet.

6. Kennzahlensteuerung weiter entwickeln und sorgfältig überwachen

Befund:
Kennzahlen wirken zweischneidig: Sie können *Creaming* und unmittelbarer Diskriminierung entgegenwirken. Gleichwohl können sie organisatorische und institutionelle Diskriminierung auslösen; durch Überregulierung können Kennzahlensysteme widersprüchlich werden und dadurch an Lenkungskraft einbüßen. Die anhand der Zielvereinbarungen im SGB II zwischen BMAS und BA erkennbaren positiven Entwicklungen sollten auf weitere Bereiche übertragen und weiter entwickelt werden (Ausdifferenzierung des Kennzahlensystems, stärkere Gewichtung qualitativer Indikatoren, Rücknahme der Quantifizierung, Rechenschaft zur Zielerreichung im Jahresbericht, Transparenz).

Empfehlungen an die Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter:
Die **bestehenden Steuerungsinstrumente** sind hinsichtlich der mit ihnen verbundenen Diskriminierungsrisiken **laufend zu überprüfen und ggf. anzupassen**. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich der Diskriminierungsschutz nicht (nur) durch Kennzahlensysteme, sondern ebenso durch qualifizierte Mitarbeiter_innen, funktionierende Beschwerdestellen und paritätische Beiräte bei Arbeitsagenturen und Jobcentern verbessern lässt. Die Qualitätskennzahl Kundenzufriedenheit sollte ggf. temporär um Fragen zur Diskriminierung ergänzt werden. Nicht vom Kennzahlensystem allein, sondern von seiner Handhabung durch professionelle Fach- und Führungskräfte und durch seine Einbettung in diskriminierungspräventive Organisationsstrukturen ist ein funktionierender Diskriminierungsschutz zu erwarten.

Empfehlungen an Bund und Länder:
Die Zielvereinbarungen im SGB II mit den zugelassenen kommunalen Trägern sollten analog zu den Zielvereinbarungen des BMAS mit der BA weiterentwickelt werden. Sie sollten durch einen jährlichen Bericht zur Zielerreichung ergänzt werden. Hierfür sollte ein Dialogprozess zwischen Bund, Ländern und den zugelassenen kommunalen Trägern genutzt werden.

7. Der Herausbildung stereotyper Arbeitsmarktsegmente gegensteuern

Befund:
Trotz politischer Leitbilder, internationaler Vorgaben durch die „Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women" (CEDAW) und gesetzlicher Förderpflichten bleibt der Arbeitsmarkt geschlechtsspezifisch segmentiert und erlebt aktuell eine weitere migrationsspezifische Aufteilung. Auch Menschen mit Behinderungen unterliegen dem Risiko der Vermittlung in spezifische Segmente des Arbeitsmarkts durch Jobcenter und Arbeitsagenturen.

Empfehlungen an den Gesetzgeber:
Die im Entgelttransparenzgesetz enthaltene Ergänzung zu § 29 SGB III hält die AA an, **geschlechtersensibel zu beraten und „das Berufswahlspektrum von Frauen und Männern zu erweitern"**. Die Ziele der Arbeitsförderung in § 1 SGB III sollten ebenfalls entsprechend ergänzt werden.

Empfehlungen an die Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter:
Es darf **keine einseitige Ausrichtung der Beratung und Förderung von Kund_innen in Bezug auf das Geschlecht, eine Behinderung oder andere Merkmale** erfolgen.

Die Berufsberatung sollte sich ausschließlich an den Arbeitsmarktperspektiven einer Tätigkeit und den individuellen Ressourcen und Bedarfen der Kund_innen und nicht an Stereotypen orientieren.

8. Vermeidung von Ausgrenzung wegen eines Diskriminierungskriteriums

Befund:
Bestimmte Personengruppen werden durch den Gesetzgeber von Leistungen ausgenommen. Betroffen sind hier v. a. Menschen nichtdeutscher Herkunft. Für Leistungsausschlüsse kann es gesetzlich legitimierte Gründe geben, z. B. wenn sich Personen nur ganz vorübergehend in Deutschland aufhalten oder voraussichtlich keine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt mehr aufnehmen können. In einigen Fällen erfolgen die rechtlichen oder faktischen Ausgrenzungen jedoch ohne ausreichende Rechtfertigung.

Empfehlungen an den Gesetzgeber sowie Jobcenter und Arbeitsagenturen:
Abzuschaffen ist § 12a SGB II, der zur vorzeitigen Inanspruchnahme von Altersrente auch dann verpflichtet, wenn Personen ab 63 Jahren noch in Arbeit vermittelt werden möchten und damit auch ihre Alterssicherung stärken wollen.

Generell sollte der Begriff der **„jungen Menschen" zur Vermeidung von Diskriminierungen wegen des Alters und von intersektionellen Diskriminierungen durch eine Beschreibung der Lebenslage oder des Bedarfs ersetzt werden,** der mit einer bestimmten Altersgrenze gemeint ist, etwa bei der Berufseinstiegsförderung.

Durch Dienstanweisungen und fachliche Hinweise ist klarzustellen, dass Personen **bis zum Rentenalter einen Anspruch auf Vermittlung haben** und Eingliederungszuschüsse nach § 88 SGB III auch für Personen ab dem 58. Lebensjahr erbracht werden können.

Es sind Beratungsangebote für voll **erwerbsgeminderte Leistungsberechtigte** einzurichten, die noch nicht das Rentenalter erreicht haben, einschließlich einer Eingliederungsplanung und eventuell einer Planung eines trägerübergreifenden Budgets. Die Eingliederungsplanung hat für Personen im Leistungsbezug nach SGB XII oder SGB IX in enger Zusammenarbeit mit den Trägern der Sozialhilfe zu erfolgen. Personen, die während einer psychischen Erkrankung oder nach einer Geschlechtsangleichung noch nicht wieder erwerbsfähig sind, können so frühzeitig für den beruflichen Wiedereinstieg gefördert werden.

Zugewanderte können berufsvorbereitende Leistungen nach SGB III derzeit nur zur Vorbereitung einer betrieblichen Berufsausbildung erhalten. Der Bedarf besteht aber ebenso zur sprachlichen Förderung in Vorbereitung einer Ausbildung oder für die (kostenpflichtige) Anerkennung ausländischer Schulabschlüsse. Diese Leistungen sollen daher auch zur Vorbereitung schulischer Ausbildungen und Hochschulausbildungen eingesetzt werden.

Der Zugang zu Leistungen der Arbeitsförderung von Unionsbürger_innen sollte verbessert werden. Unionsbürger_innen haben gleichberechtigten Zugang zu Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung nach SGB III, auch wenn sie keine Geldleistungen beziehen. Durch gezielte Sprachförderung und Qualifizierungsmaßnahmen, insbesondere für Fachkräfte, können Arbeitsagenturen und Jobcenter einen Beitrag leisten, um die Arbeitsmarktbeteiligung von Unionsbürger_innen zu verbessern und ihrer Beschäftigung in prekären Arbeitsverhältnissen entgegenzuwirken.

3. Teil: Beitrag des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten

3.1 Zuständigkeit

Der Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten ist auf der Ebene des Bundes zuständig für die Aussiedler und Spätaussiedler sowie für die in Deutschland anerkannten nationalen Minderheiten, insbesondere auch für ihren Schutz vor ungerechtfertigten Benachteiligungen.

Im Jahre 1988 hat die Bundesregierung erstmalig einen Beauftragten für Aussiedlerfragen berufen. Dieses Amt wurde im Jahre 2002 um den Aufgabenbereich des Beauftragten der Bundesregierung für nationale Minderheiten erweitert.

Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten ist seit dem 8. Januar 2014 Herr Hartmut Koschyk, MdB. Im Wesentlichen nimmt der Beauftragte folgende Aufgaben wahr:

Für die Aussiedler und Spätaussiedler[198]:

- Politische Vertretung im Bereich der Aussiedlerzuwanderung
  - Initiierung, Begleitung und Koordinierung der Aussiedlerpolitik der Bundesregierung,
  - Beirat für Spätaussiedlerfragen,
  - Integration,
  - Ansprechpartner für Selbstorganisationen der (Spät-)Aussiedler,
  - Beantwortung von Bürgeranfragen/-eingaben.

198 Da sich der Bericht mit der Lage in der Bundesrepublik Deutschland befasst, wird auf die Zuständigkeit des Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten für die in den Herkunftsgebieten der (Spät-)Aussiedler verbliebenen deutschen Volkszugehörigen nicht eingegangen.

- Informationspolitische Aufgaben
  - Konferenzen und Fachtagungen,
  - Mitwirkung an öffentlichen Veranstaltungen mit Bezügen zur Aussiedlerpolitik.

Für die nationalen Minderheiten:

- Zentraler Ansprechpartner auf Bundesebene,
- Vertreter der Bundesregierung in den Kontaktgremien,
- Informationsarbeit hinsichtlich der nationalen Minderheiten in Deutschland.

Im Hinblick auf Benachteiligungen wegen ethnischer Herkunft tangieren sich der Aufgabenbereich des Beauftragten und die Zuständigkeit der Antidiskriminierungsstelle. Dies gilt jedoch nur für die nationalen Minderheiten, nicht aber für Benachteiligungen von Aussiedlern und Spätaussiedlern aufgrund ihres Migrationshintergrundes. Aussiedler und Spätaussiedler sind deutsche Volkszugehörige, die heute zu über 98 Prozent aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion kommen. Eine Diskriminierung im Sinne des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes würde voraussetzen, dass sie als eigenständige Ethnie mit einer von der deutschen Mehrheitsgesellschaft abweichenden Sprache und einem abweichenden Kulturverständnis zu definieren sind. Dies trifft gerade nicht zu. Sie werden in Deutschland wegen ihrer deutschen Volkszugehörigkeit aufgenommen und sind daher rechtlich nicht als eigenständige Ethnie zu bewerten. Wird ein (Spät-)Aussiedler allein aufgrund seines Migrationshintergrundes benachteiligt, ist der Beauftragte für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten zuständig. Wird ein (Spät-)Aussiedler aufgrund eines der in § 1 AGG aufgeführten sonstigen Merkmale (z. B. „Behinderung“, „Alter“, „sexuelle Orientierung“) diskriminiert, ist dagegen eine Zuständigkeit der Antidiskriminierungsstelle gegeben.

Die Angehörigen nationaler Minderheiten in Deutschland gehören jeweils einer anderen Ethnie an als die Mehrheitsbevölkerung; sie können deshalb im Sinne von § 1 AGG diskriminiert werden. Damit betreffen die Fragen der Diskriminierung von nationalen Minderheiten sowohl die Zuständigkeit des Beauftragten für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten als auch die Zuständigkeit der Antidiskriminierungsstelle.

3.2 Aussiedler und Spätaussiedler

(Spät-)Aussiedler nehmen innerhalb der Zuwanderungs- und Integrationspolitik der Bundesrepublik Deutschland eine Sonderstellung ein. Die Gruppe der (Spät-) Aussiedler 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 stellt ein Stück Aufarbeitung des Kriegsfolgenschicksals der Betroffenen auf der Grundlage des verfassungsrechtlichen Versprechens des Artikels 116 Abs. 1 Grundgesetz dar. Es handelt sich daher nicht um eine unberechtigte Bevorzugung deutschstämmiger Zuwanderer gegenüber Migranten nichtdeutscher Herkunft, sondern um die Erfüllung des solidarischen Versprechens der Gründungsväter der Bundesrepublik Deutschland, denjenigen zu helfen, die wegen der Schrecken des von den Nationalsozialisten begonnen Krieges in ihren Heimatstaaten stellvertretend für alle Deutschen hart bestraft und lange benachteiligt wurden. Die Bundesregierung bekennt sich deshalb ausdrücklich zu ihrer Verantwortung für diesen Personenkreis und ermöglicht den Aussiedlern und Spätaussiedlern, in die Heimat ihrer Vorfahren zurückzukehren. Zu be-

achten ist im Übrigen, dass Aussiedlerintegration anderen Leitbildern als die Ausländerintegration folgt. (Spät-)Aussiedlerintegration muss unter dem Gesichtspunkt des Kriegsfolgenschicksals betrachtet und gestaltet werden, d. h. den (Spät-)Aussiedlern ist Raum zu geben, damit sie hier in Deutschland ihr eigenes Stück deutscher Kultur entwickeln und entfalten können.

Seit 1950 sind insgesamt rund 4,5 Millionen Menschen als Aussiedler bzw. Spätaussiedler mit ihren Angehörigen nach Deutschland gekommen, rund drei Millionen kamen seit 1988. In der Mehrzahl der Fälle ist die Integration in die Gesellschaft gut gelungen. Die Aussiedler und Spätaussiedler bilden einen festen Bestandteil der Gesellschaft.

Für den Arbeitsmarkt zeigt eine Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) aus dem Jahr 2010, dass die in Deutschland lebenden (Spät-)Aussiedler mehrheitlich gut integriert sind. Falls es zur Arbeitslosigkeit kommt, dann meistens nur für kurze Zeit. Letzteres trifft insbesondere auf die Gruppe der hochqualifizierten (Spät-)Aussiedler zu, die im Vergleich zu Deutschen ohne Migrationshintergrund ebenso schnell in den Arbeitsmarkt zurückfindet. Allerdings verzeichnet die Studie auch, dass hochqualifizierte (Spät-)Aussiedler seltener als Deutsche ohne Migrationshintergrund einer hochqualifizierten Beschäftigung nachgehen (Hochfellner und Wapler 2010).

Dies bestätigt auch eine Studie des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge aus dem Jahr 2013, aus der hervorgeht, dass (Spät-)Aussiedler in hohem Maße auf dem deutschen Arbeitsmarkt aktiv sind. Ihre Erwerbs- bzw. Arbeitslosigkeit ist insgesamt verhältnismäßig gering und betrifft insbesondere ältere Menschen und Personen ohne beruflichen Abschluss. Auch Akademiker haben vielfach Schwierigkeiten, ihr Qualifikationsniveau in eine adäquate Beschäftigung umzusetzen. Selbstständigkeit spielt eine geringere Rolle, wofür sozialisationsbedingte Ursachen in Betracht kommen (BAMF 2013).

Besondere Bedeutung kommt insoweit der Frage nach der Anerkennung von im Ausland erworbenen Ausbildungs- und Berufsabschlüssen zu. Zwar verfügen Spätaussiedler über den Anspruch nach § 10 Bundesvertriebenengesetz und nach dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG), ihre in den Aussiedlungsgebieten erworbenen Prüfungen und Befähigungsnachweise bei entsprechender Gleichwertigkeit anerkennen zu lassen. Dieses Verfahren führt aufgrund der unterschiedlichen Schul- und Berufsbildungssysteme jedoch häufig nicht zur Anerkennung. Darin manifestiert sich keine Benachteiligung; die Anerkennungsproblematik stellt sich für jeden, der ausländische Abschlüsse erwirbt.

3.3 Nationale Minderheiten in Deutschland

In Deutschland leben vier anerkannte nationale Minderheiten: die Dänen, die friesische Volksgruppe, die deutschen Sinti und Roma sowie das sorbische Volk. Sie erhalten in Deutschland durch Bund und Länder einen besonderen Schutz und eine spezifische Förderung. Die Bundesregierung sieht als nationale Minderheiten jene Gruppen der Bevölkerung an, die folgenden Kriterien entsprechen:

- Ihre Angehörigen sind deutsche Staatsangehörige,
- sie unterscheiden sich vom Mehrheitsvolk durch eine eigene Sprache, Kultur und Geschichte (eigene Identität),
- sie wollen diese Identität bewahren,

- sie sind traditionell (in der Regel seit Jahrhunderten) in Deutschland heimisch,
- sie leben innerhalb Deutschlands in angestammten Siedlungsgebieten.

Für Schutz und Förderung dieser Gruppen ist der Beauftragte für nationale Minderheiten auf der Ebene des Bundes zuständig. Seine in diesem Zusammenhang bestehenden Aufgaben sind:

- Ansprechpartner für Angehörige nationaler Minderheiten und für deren Vereinigungen, so z. B. den Südschleswigschen Verein, den Friesenrat, den Seelter Buund, den Zentralrat Deutscher Sinti und Roma, die Sinti Allianz und die Domowina,
- Informations- und Kommunikationspartner für Bund, Länder und Kommunen, welche die Angehörigen der nationalen Minderheiten unterstützen,
- Ansprechpartner für sonstige Institutionen, z. B. Föderalistische Union Europäischer Nationalitäten, European Centre for Minority Issues,
- Informationsarbeit hinsichtlich der nationalen Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland,
- Vertreter der Bundesregierung in folgenden Kontaktgremien:
  - Implementierungskonferenzen, die das Bundesministerium des Innern unter seiner Schirmherrschaft mit Vertreterinnen und Vertretern der nationalen Minderheiten und den zuständigen Bundes- und Länderministerien veranstaltet und in denen kontinuierlich die Umsetzung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten und der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen des Europarates erörtert und weiterentwickelt wird,
  - Beratende Ausschüsse für Fragen der dänischen Minderheit, für Fragen der friesischen Volksgruppe in Deutschland, für Fragen der deutschen Sinti und Roma, für Fragen des sorbischen Volkes sowie für Fragen der niederdeutschen Sprachgruppe, die beim Bundesministerium des Innern angesiedelt sind und in denen Regierungsvertreterinnen und -vertreter des Bundes und der Länder, Bundestagsabgeordnete und Vertreterinnen und Vertreter der jeweiligen Minderheitenverbände die Situation der jeweiligen Gruppe erörtern,
  - Gesprächskreis nationale Minderheiten beim Deutschen Bundestag, an dem Bundestagsabgeordnete, Regierungsvertreterinnen und -vertreter sowie Vertreterinnen und Vertreter der Verbände der nationalen Minderheiten teilnehmen und über Anliegen der nationalen Minderheiten diskutieren.

In den genannten Kontaktgremien werden Belange und Anliegen der nationalen Minderheiten erörtert, darunter auch Sachverhalte mit diskriminierendem Charakter und Angelegenheiten, in denen sich die Angehörigen der nationalen Minderheiten benachteiligt sehen. So standen in der Vergangenheit beispielsweise Themen wie antiziganistische Wahlwerbung und der Wunsch von Sorbinnen nach Führung weiblicher Formen des Nachnamens auf der Tagesordnung der Sitzungen der zuständigen Gremien.

Bund, Länder sowie zahlreiche Kommunen unterstützen die Angehörigen der nationalen Minderheiten durch verschiedene Maßnahmen, damit sie ihre kulturelle Identität ohne Benachteiligungen wahren können. Die vielfältigen Zuständigkeiten ermöglichen eine sachgerechte ortsnahe Unterstützung. Für die Angehörigen der nationalen Minderheiten ist der Beauftragte der Bundesregierung ein wichtiger Informations- und Kommunikationspartner.

4. Teil: Beitrag des Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages

4.1 Vorbemerkung

Gemäß § 27 Abs. 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 den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages. Seine Tätigkeit ist nach der Verfassung darauf gerichtet, den Deutschen Bundestag bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle der Streitkräfte zu unterstützen und die Rechte 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 auf die durch den Wehrbeauftragten im Rahmen seiner Tätigkeit gewonnenen Erkenntnisse zu Benachteiligung in den Streitkräften ein.

4.2 Zuständigkeit

Nach Artikel 45 b des Grundgesetzes ist der Wehrbeauftragte Hilfsorgan des Deutschen Bundestages und unterstützt das Parlament bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle über die Streitkräfte. Das Gesetz über den Wehrbeauftragten (WBeauftrG) regelt seine Aufgaben und Befugnisse im Einzelnen.

Der Schwerpunkt der Tätigkeit des Wehrbeauftragten ist die 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 bleiben 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 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 die Grundsätze einer zeitgemäßen Menschenführung praktiziert werden. 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 der Wehrbeauftragte der Legislative zugeordnet. Er steht somit außerhalb der militärischen Hierarchie und hat gegenüber den Streitkräften keine Weisungs- oder Befehlsbefugnis. Der Wehrbeauftragte hat volles Informationsrecht und kann den zuständigen Stellen Gelegenheit zur Regelung einer Angelegenheit geben (§ 3 Ziff. 3 des WBeauftrG). Der Wehrbeauftragte ist gemäß § 7 WBeauftrG Petitionsinstanz für die Soldatinnen und Soldaten. Diese haben das Recht, sich einzeln und ohne Einhalten des Dienstweges an ihn 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), die Personalführung, Fragen der Heilfürsorge, der Unterbringung und Betreuung, des Besoldungsrechts sowie der Versorgung. Eine wichtige Erkenntnisquelle im Rahmen des gesetzlichen Kontrollbereichs bilden neben den Eingaben die Truppenbesuche. Sie dienen dem 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 er 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. Der Wehrbeauftragte ist verpflichtet, dem Bundestag jeweils für ein Kalenderjahr einen Gesamtbericht (Jahresbericht) vorzulegen. Darin unterrichtet er das Parlament über die Ergebnisse und Erkenntnisse, die er im Rahmen seiner Kontrolltätigkeit gewonnen hat. Aufgabe des Parlaments ist es, daraus Schlussfolgerungen zu ziehen und diese ggf. in parlamentarische Initiativen und Maßnahmen umzusetzen. Die Jahresberichte des 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.

4.3 Erkenntnisse zu Diskriminierungsverstößen

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz 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 Abs. 4 der Richtlinie 2000/781EG des Rates vom 27. November 2000, vorzusehen, 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 Abs. 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. September 2002 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. Das schließt gegenseitige Anerkennung, Rücksicht und 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 ggf. 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 (SoldGG und SGleiG), auf diskriminierende Handlungen angemessen zu reagieren, wie es auch regelmäßig geschieht.

In seinen Jahresberichten schildert der Wehrbeauftragte anhand exemplarischer Fälle entsprechende Pflichtverletzungen sowie die Reaktion des Dienstherrn. Die Erkenntnisse werden durch die Überprüfung der in den Eingaben von Soldatinnen und Soldaten geschilderten Sachverhalte sowie den Truppen- und Informationsbesuchen gewonnen. 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 nicht aus, dass der Wehrbeauftragte aufgrund seiner Erkenntnisse und aller ihm zur Verfügung stehenden Quellen Tendenzen erkennt und diese kritisch in seinem Bericht aufzeigt und bewertet.

Schwerpunktmäßig werden von Soldatinnen diskriminierende Äußerungen bzw. Verhaltensweisen ihrer Vorgesetzten und Kameraden gerügt. Beispiele dafür finden sich u. a. in dem Bericht des Wehrbeauftragten für das Jahr 2016, BT Drucksache 18/10900 (Deutscher Bundestag 2016).

Das Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr begleitet seit der vollständigen Öffnung der Streitkräfte für Frauen im Jahr 2001 die Integration von Frauen in der Bundeswehr. Die Untersuchungen zeigen, dass Frauen in Uniform bei der Bundeswehr zwar nicht mehr als ungewöhnlich angesehen werden, jedoch scheint sich das Integrationsklima im Laufe der Jahre eher zu verschlechtern.

Die im Januar 2014 unter dem Titel „Truppenbild ohne Dame?“ auf der Grundlage einer Befragung aus dem Jahr 2011 veröffentlichte Studie des Zentrums stellt im Ergebnis eine „Eintrübung des Integrationsklimas“ fest und folgert, dass die Eingliederung der Frauen in die Streitkräfte noch großer Anstrengungen bedarf (Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften 2014). Im Vergleich zur Vorgängerstudie, die im Jahr 2008 veröffentlicht wurde und der eine Befragung aus dem Jahr 2005 zugrunde lag, haben in der Bundeswehr die Vorurteile gegenüber Frauen in den Streitkräften nicht abgenommen (Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr 2008). So ist nach wie vor ein Drittel der Soldaten der Auffassung, die deutsche Armee verliere wegen der Frauen an Kampfkraft. Nach der 2014 veröffentlichten Studie glauben 52 Prozent der befragten Soldaten, dass die Soldatinnen körperlich anspruchsvollen Aufgaben nicht gewachsen seien. Auch ist die Skepsis der Männer gegenüber Frauen in Vorgesetztenfunktionen gewachsen. 2005 hielten 15 Prozent der Männer Frauen in Vorgesetztenfunktionen für ungeeignet, 22 Prozent in 2011. 51 Prozent der Soldaten glauben, dass die Leistungen der Frauen zu positiv bewertet werden, bessere Karrierechancen werden den Frauen von 62 Prozent der Soldaten nachgesagt. Die Studie führt noch weitere Beispiele an, die deutlichmachen, dass die auf dem Papier bestehende Chancengleichheit in vielen Bereichen der Bundeswehr noch nicht gelebt wird. Der Wehrbeauftragte beobachtet diese Entwicklung mit Sorge und wird sich diesem Thema auch künftig mit großem Interesse widmen.

Verstöße gegen die sexuelle Selbstbestimmung sind ein weiterer Berichtsgegenstand. Neben Eingaben, in denen Soldatinnen und Soldaten über sexuelle Belästigungen bis hin zu sexuellen Übergriffen klagen, wertet der Wehrbeauftragte auch die meldepflichtigen Ereignisse und Besonderen Vorkommnisse wegen des Verdachts auf Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung aus. Auch hier war im Jahr 2016 ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. Die erwähnte Studie des Zentrums für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr gibt auch hierzu wichtige Hinweise, die im Jahresbericht des Wehrbeauftragten ebenfalls aufgegriffen wurden (Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften 2014).

Unter dem Kriterium „sexuelle Identität“ erreichen den Wehrbeauftragten auch Forderungen von homosexuellen Soldaten nach Gleichbehandlung mit heterosexuellen Soldaten wie z. B. nach Gleichstellung von eingetragener Lebenspartnerschaft und Ehe. Die Anzahl der Eingaben, in denen diskriminierendes Verhalten seitens der Vorgesetzten oder der Kameraden gerügt wird, ist sehr gering, so dass der Eindruck entstehen kann, dass Diskriminierung aufgrund der sexuellen Identität in den Streitkräften kein Problem sei. 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 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 zunehmend auch Männer benachteiligt, wenn es um die Bewerbung für attraktive Dienstposten geht.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Abbott, Andrew Delano (1988): The system of professions. An essay on the division of expert labor. Chicago: University of Chicago Press.

Antidiskriminierung in der Arbeitswelt (ADA) (2015): Handreichungen zu innerbetrieblichen Beschwerdestellen gemäß des AGG, Von Olaf Bernau, Sewita Mebrahtu und Ikram Rimi (ADA), unter Mitwirkung von Almut Dietrich (ADE, Uni Bremen) und Hilke Wiezoreck (Integrationsreferat, Hansestadt Bremen). Bremen. Im Internet abrufbar unter: https://www.ada-bremen.de/beschwerdestellen/handreichungen/ (Zugriff: April 2017).

Aikins, Joshua Kwesi/Barskanmaz, Cengiz/Brandstäter, Johannes/Jones, Eddie Bruce/Mesghena, Mekonnen (2015): Rassistische Diskriminierung in Deutschland. Erscheinungsformen und menschenrechtliche Verpflichtungen zum Schutz vor rassistischer Diskriminierung. Parallelbericht an den UN-Antirassismusausschuss zum 19. – 22. Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung. Hg. v. Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband. Berlin. 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_parallel_FMR_Diakonie_2015_de.pdf (Zugriff: März 2017).

Alvarez, Rodolfo (1979): Institutional Discrimination in Organizations and their Environments. In: Alvarez, Rodolfo/ Lutterman, Kenneth G. (Hg.): Discrimination in Organizations. San Francisco: Josey-Bass.

Ames, Anne (2007): Ich hab‘s mir nicht ausgesucht – Die Erfahrungen der Betroffenen mit der Umsetzung und den Auswirkungen des SGB II. Zentrum Gesellschaftliche Verantwortung. Mainz. Im Internet abrufbar unter: http://www.zgv.info/fileadmin/Daten/Downloads/Arbeit_Soziales/2015_10_13_Studie_Anne_Ames_Ich_hab_s_mir_nicht_ausgesucht.pdf (Zugriff: Februar 2017)

Antidiskriminierungsberatung Brandenburg/Opferperspektive e.V. (Hg.) (2017): Rassismus auf dem Wohnungsmarkt. Diskriminierung erkennen und bekämpfen. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsberatung-brandenburg.de/sites/default/files/attachements/ADB_Broschuere_web.pdf (Zugriff: März 2017).

Antidiskriminierungsbüro Sachsen (2011): Eintritt für alle – Fünf Schritte für einen diskriminierungsfreien Einlass in Leipziger Clubs und Diskotheken. Im Internet abrufbar unter: http://www.adb-sachsen.de/eintritt_fuer_alle_5_Schritte.html (Zugriff: Februar 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017): Einstellungen gegenüber Lesben, Schwulen und Bisexuellen in Deutschland. Ergebnisse einer bevölkerungsrepräsentativen Umfrage. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Umfragen/Handout_Themenjahrumfrage_2017.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff: Februar 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016a): Akzeptanz religiöser und weltanschaulicher Vielfalt in Deutschland. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Umfragen/Bericht_zur_Umfrage_Akzeptanz_religioeser_und_weltanschaulicher_Vielfalt_in_Deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff: Februar 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016b): Diskriminierungsrisiken von muslimischen Frauen mit Kopftuch auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Dokumentation des Fachgesprächs am 30.05.2016. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Dokumentationen/Fachgespraech-Kopftuch-Arbeitsmarkt.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff: Februar 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016c): Diskriminierungsrisiken für Geflüchtete in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Diskriminierungsrisiken_fuer_Gefluechtete_in_Deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Zugriff: März 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016d): 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=14 (Zugriff: März 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016e): „Was tun bei sexueller Belästigung am Arbeitsplatz?“ Leitfaden für Beschäftigte, Arbeitgeber und Betriebsräte, Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Leitfaden_Was_tun_bei_sexueller_Belaestigung.pdf?__blob=publicationFile&v=9 (Zugriff: März 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016f): Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Erste Ergebnisse einer repräsentativen Erhebung und einer Betroffenenbefragung. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Handout_Umfrage_Diskriminierung_in_Dtschl_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Zugriff: April 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2015a): AGG-Wegweiser. Erläuterungen und Beispiele zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Wegweiser/agg_wegweiser_erlaeuterungen_beispiele.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff: Februar 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2015b): Leitfaden „Fair mieten – fair wohnen“. Leitfaden für Mieterinnen und Mieter und Beratungsstellen, Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Leitfaden_Wohnungsmarkt.html (Zugriff: Februar 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2015c): Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz – Vorkommen, Wissensstand und Umgangsstrategien. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage in Deutschland, durchgeführt von SUZ GmbH Duisburg im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Umfragen/Handout_Umfrage_sex_Belaestigung_am_ArbPlatz_Beschaeftigte.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff: März 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2014a): Leitfaden für Arbeitgeber. Anonymisierte Bewerbungsverfahren. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/AnonymBewerbung/Leitfaden-anonymisierte-bewerbungsverfahren.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff: Februar 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2014b): Leitfaden: Diskriminierungsschutz an Hochschulen. Ein Praxisleitfaden für Mitarbeitende im Hochschulbereich. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Diskriminierungsfreie_Hochschule/Leitfaden-Diskriminierung-Hochschule-20130916.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff: Februar 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2014c): Meinungen zur Diskriminierung von Menschen aufgrund der ethnischen Herkunft. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Umfragen/Umfrage_Ethnie_20140403.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff: Februar 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2014d): Leitfaden Erste Schritte bei Beratung und Weitervermittlung. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Leitfaden_Verweisberatung_20121109.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: April 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2014e): Handbuch „Rechtlicher Diskriminierungsschutz", Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Handbuch_Diskriminierungsschutz/Gesamtes_Handbuch.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: März 2017).

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: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/Gemeinsamer_Bericht_zweiter_2013.html (Zugriff: Februar 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2012): Leitfaden: Beratung bei Diskriminierung: erste Schritte und Weitervermittlung. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Leitfaden_Verweisberatung_20121109.html (Zugriff: April 2017).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2008): Forschungsprojekt: Diskriminierung im Alltag. Wahrnehmung von Diskriminierung und Antidiskriminierungspolitik in unserer Gesellschaft. Eine sozialwissenschaftliche Untersuchung von Sinus Sociovision für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Heidelberg. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/forschungsprojekt_diskriminierung_im_alltag.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff: März 2017).

Antidiskriminierungsverband Deutschland advd (2016): Positionspapier: Demokratie leben heißt Diskriminierung wirksam entgegentreten. Deutschland braucht eine flächendeckende Beratungs- und Unterstützungsstruktur für Betroffene von Diskriminierung. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierung.org/materialien/advd-positionspapier-vierte-beratungssaeule (Zugriff: April 2017).

Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) (2013): Antidiskriminierungsberatung in der Praxis. Die Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung ausbuchstabiert. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierung.org/materialien/antidiskriminierungsberatung-in-der-praxis (Zugriff: April 2017).

Aronson, Elliot/Wilson, Timothy/Akert, Robin (2008): Sozialpsychologie. Hallbergmoos: Pearson Studium; Auflage: 6.

Arrow, Kenneth Joseph (1973): The theory of discrimination. In: Ashenfelter, Orley/ Rees, Albert (Hrsg.): Discrimination in Labor Markets. Princeton: Princeton University Press, S. 3–33. Im Internet abrufbar unter: https://de.scribd.com/document/276381224/The-theory-of-discrimination-Kenneth-Joseph-Arrow (Zugriff: März 2017).

Augstein, Maria Sabine (2013): Zur Situation transsexueller Kinder in der Schule vor der offiziellen (gerichtlichen) Vornamensänderung. Im Internet abrufbar unter: http://www.trans-kinder-netz.de/files/pdf/Augstein%20Maerz%202013.pdf (Zugriff: März 2017).

Auspurg, Katrin/Hinz, Thomas/Schmid, Laura (2011): Contexts and Conditions of Ethnic Discrimination. Evidence from a Field Experiment in German Housing Markets. Hg. v. Universität Konstanz. Konstanz (Working Paper, 01-2011).

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016): Bildung in Deutschland 2016. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld, S. 170–171. Im Internet abrufbar unter: http://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2016/pdf-bildungsbericht-2016/bildungsbericht-2016 (Zugriff: Mai 2017).

Baer, Susanne (2014): Das Soziale und die Grundrechte. Neue Zeitschrift für Sozialrecht (NZS), S. 1-5.

Baer, Susanne (2004): Europäische Richtlinien gegen Diskriminierung. Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht (ZESAR) 2004, S. 204–207.

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: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Mehrdimensionale_Diskriminierung_jur_Analyse.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff: März 2017).

Baethge-Kinsky, Volker/Bartelheimer, Peter/Henke, Jutta/Kotlenga, Sandra/Obermeier, Tim/Pagels, Nils/Wolf, Andreas/Obermeier, Tim (2011): Evaluation/ Implementationsanalyse zum Projekt „Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III“ (PINGUIN): Agenturen Bautzen, Leipzig, Mönchengladbach. Schlussbericht. Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI): Göttingen.

Banafsche, Minou (2013): Die Eingliederungsvereinbarung zwischen Subordination und Koordination – Ausdruck eines alten verwaltungsrechtlichen Diskurses. Soziales Recht (SR) 4/2013, S. 121-139.

Bartelheimer, Peter/Henke, Jutta/Kotlenga, Sandra/Pagels, Nils/Schelkle, Bettina (2012): „Es lässt sich mit allen arbeiten“ PRIMUS – Arbeitsmarktdienstleistung zwischen Vermittlung und Fallmanagement. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg (IAB-Forschungsbericht, 05/2012). Im Internet abrufbar unter: http://doku.iab.de/forschungsbericht/2012/fb0512.pdf (Zugriff: März 2017).

Bauer, Jost-Hubertus/Krieger, Steffen (2015): Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Kommentar. 4. Aufl. München: C.H. Beck.

Bauer, Michael/Platzek, Arik (2015): Gläserne Wände. Bericht zur Benachteiligung nichtreligiöser Menschen in Deutschland. Im Internet abrufbar unter: http://www.glaeserne-waende.de/media/2015/08/Glaeserne-Waende-2015-web.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (2016): Deutscher Bundestag verabschiedet Bundesteilhabegesetz. Pressemitteilung vom 01.12.2016. Im Internet abrufbar unter: http://www.behindertenbeauftragte.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/PM25_2_3_Lesung_BTHG.html (Zugriff: März 2017).

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2016): 11. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration – Teilhabe, Chancengleichheit und Rechtsentwicklung in der Einwanderungsgesellschaft Deutschland, Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BPA/IB/11-Lagebericht_09-12-2016.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Zugriff: Mai 2017).

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2015): Schulbuchstudie Migration und Integration. Im Internet abrufbar unter: https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BPA/IB/Schulbuchstudie_Migration_und_Integration_09_03_2015.pdf;jsessionid=6CA65F02A16702B0087DEC804FDA294C.s3t1?__blob=publicationFile&v=7 (Zugriff: Mai 2017).

Behrend, Olaf/Ludwig-Mayrhofer, Wolfgang/Sondermann, Ariadne/Hirseland, Andreas (2006): Reform der Arbeitsverwaltung: Im Schatten der Aufmerksamkeit – die Arbeitsvermittler. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Kurzbericht, 21/2006). Im Internet abrufbar unter: http://doku.iab.de/kurzber/2006/kb2106.pdf (Zugriff: März 2017).

Beigang, Steffen/Fetz, Karolina/Kalkum, Dorina/Otto, Magdalena (2017, im Erscheinen): Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Ergebnisse einer Repräsentativ- und einer Betroffenenbefragung. Hg. v. Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS). Baden-Baden: Nomos.

Beigang, Steffen/Kalkum, Dorina/Schrenker, Markus (2014): Methodenbericht zur Studie „Deutschland postmigrantisch". Zentrum für empirische Sozialforschung Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://junited.hu-berlin.de/Forschung/repraesentativbefragung/methodenbericht (Zugriff: März 2017).

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=14 (Zugriff: Februar 2017).

Berlit, Uwe (2014): Kurzanmerkung zu LSG Bayern, Beschluss vom 11.02.2014 – L 7 AS 86/14 B ER. info also 2014, S. 123.

Berliner Netzwerk gegen Diskriminierung in Schulen und Kitas (BeNeDiSK) (2016): Diskriminierungen in Schulen und Kitas. Wie kann eine wirksame Informations- und Beschwerdestelle in Berlin aussehen?, Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.benedisk.de/wp-content/uploads/2016/03/2016_Empfehlungen-Beschwerdest-Diskriminierung-Schule-Kita-Berlin_F_web.pdf (Zugriff: März 2016).

Bertelsmann Stiftung, Institut für Schulentwicklungsforschung Dortmund, Institut für Erziehungswissenschaft Jena (Hrsg.) (2017): Chancenspiegel – eine Zwischenbilanz. Zur Chancengerechtigkeit und Leistungsfähigkeit der deutschen Schulsysteme seit 2002. Gütersloh.

Betzelt, Siegrid (2014): Die ‚Aktivierungsstrategie' Arbeitsloser ohne Leistungsanspruch – Exklusion statt Inklusion, vor allem von Frauen. Sozialer Fortschritt, Jg. 63, H. 7, S. 162-170.

Beyer, Heiko/Krumpal, Ivar (2010): „Aber es gibt keine Antisemiten mehr". Eine experimentelle Studie zur Kommunikationslatenz antisemitischer Einstellungen. In: Köln Z Soziol 62 (4), S. 681–705. DOI: 10.1007/s11577-010-0115-0. Im Internet abrufbar unter: http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11577-010-0115-0 (Zugriff: Februar 2017)

Beyer, Heiko/Liebe, Ulf (2013): Antisemitismus heute. Zur Messung aktueller Erscheinungsformen von Judenfeindlichkeit mithilfe des faktoriellen Surveys. In: Zeitschrift für Soziologie 42 (3), S. 186–200. Im Internet abrufbar unter: https://www.researchgate.net/publication/264828765_Antisemitismus_heute_Zur_Messung_aktueller_Erscheinungsformen_von_Judenfeindlichkeit_mithilfe_des_faktoriellen_Surveys (Zugriff: März 2017)

Bieback, Karl-Jürgen (2016): Vorzeitige Verrentung von SGB II-Leistungsbeziehern auf Betreiben des Jobcenters. jurisPR-SozR 6/2016.

Bieback, Karl-Jürgen, in Gagel, Alexander (Stand 2016): SGB II/SGB III. Grundsicherung und Arbeitsförderung. Loseblatt-Kommentar. München: C.H. Beck.

Bieback, Karl-Jürgen (2014): Das Erwerbsminderungsrisiko im Übergang von Erwerbstätigkeit zur EM-Rente. Verteilung des Erwerbsminderungsrisikos zwischen den Sozialleistungssystemen und die Abstimmung zwischen den einzelnen Sicherungsformen: Probleme und Forschungsfragen. Berlin.

Bieback, Karl-Jürgen, in Fuchs, Maximilian (Hrsg.) (2013): Europäisches Sozialrecht. 6. Auflage. Baden-Baden: Nomos.

Bieber, Roland/Epiney, Astrid/Haag, Marcel (2015): Die Europäische Union. Europarecht und Politik. 11. Auflage 2015. Baden-Baden: Nomos.

Bielefeldt, Heiner/Follmar-Otto, Petra (2005): Diskriminierungsschutz in der politischen Diskussion. Policy Paper No. 5, Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.aktiv-gegen-diskriminierung.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Policy_Paper/policy_paper_5_diskriminierungsschutz_in_der_politischen_diskussion.pdf (Zugriff: März 2017).

Bienert, Claus-Peter (2015): Anmerkung zu Landessozialgericht Hamburg, Urteil vom 21.01.2015 – L 2 AL 37/12. info also 2015, S. 249–251.

Birkett, Michelle; Espelage, Dorothy L.; Koenig, Brian (2009): LGB and questioning students in schools: the moderating effects of homophobic bullying and school climate on negative outcomes. In: Journal of youth and adolescence 38 (7), S. 989–1.000.

Blau, Peter M. (1955): The dynamics of bureaucracy. Chicago: Chicago University Press.

Bosch, Gerhard (2009): Berufliche Weiterbildung in Deutschland 1969 bis 2009: Entwicklung und Reformoptionen. – In: Silke Bothfeld, Werner Sesselmeier und Claudia Bogedan (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 94–111.

Brand, Jürgen, in Brand, Jürgen (Hrsg.) (2015): Sozialgesetzbuch Arbeitsförderung – SGB III. Kommentar. 7. Auflage. München: C.H. Beck.

Brussig, Martin (2015): In die Rente wider Willen?- In: WSI-Mitteilungen 68 (6), S. 407–416. Im Internet abrufbar unter: https://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_60955_60967.htm (Zugriff: März 2017).

Brussig, Martin/Frings, Dorothee/Kirsch, Johannes (2017, im Erscheinen): Diversity-Maßnahmen und Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Hg. v. Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS). Baden-Baden: Nomos.

Brussig, Martin/Knuth, Matthias/Mümken, Sarah (2016): Von der Frühverrentung bis zur Rente mit 67. Der Wandel des Altersübergangs von 1990 bis 2012. Bielefeld: transcript (Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung, 187).

Brussig, Martin/Schwarzkopf, Manuela (2011): Eingliederungszuschüsse als Instrument der Arbeitsmarktpolitik. Eine Implementationsstudie. (IAB-Bibliothek, 329), Bielefeld: Bertelsmann, S. 7-10. Im Internet abrufbar unter: http://www.worldcat.org/oclc/745892803 (Zugriff: März 2017).

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2017): Arbeitslosenquote im Januar 2017 – Länder und Kreise. Im Internet abrufbar unter: https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdam/mtk2/~edisp/egov-content491372.pdf?_ba.sid=EGOV-CONTENT491386 (Zugriff: Mai 2017).

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2016a): Jahresbericht 2015. Zahlen. Daten. Fakten. Nürnberg. Im Internet abrufbar unter: https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mtcz/~edisp/egov-content436323.pdf?_ba.sid=EGOV-CONTENT436326 (Zugriff: April 2017).

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2016b): Arbeitsmarkt in Zahlen – Migrationshintergrund nach § 281 Abs. 2 SGB III Deutschland September 2016. Im Internet abrufbar unter: https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_32022/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=544668&year_month=201609&year_month.GROUP=1&search=Suchen (Zugriff Mai 2017).

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2015): Jahresbericht 2014 zur Zielerreichung im Bereich Grundsicherung. Zielerreichung SGB II 2014. Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2014a): Arbeitsuchende und Arbeitslose ohne Bezug von Arbeitslosengeld, Informationen und Hinweise. Oktober 2014. Im Internet abrufbar unter: https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mdky/~edisp/l6019022dstbai383747.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI383750. (Zugriff: März 2017).

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2014b): Grundlagen einer Beratungskonzeption für die Grundsicherung für Arbeitsuchende – Beratungskonzept vom 01.11.2014. Im Internet abrufbar unter: https://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mdiy/~edisp/l6019022dstbai719949.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI719952 (Zugriff: März 2017).

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2014c): Fachliche Hinweise zu § 8 SGB II Erwerbsfähigkeit, Stand: 20.01.2014. Im Internet abrufbar https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mtq4/~edisp/l6019022dstbai377923.pdf (Zugriff: März 2017)

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2013): Das arbeitnehmerorientierte Integrationskonzept der Bundesagentur für Arbeit (SGB II und SGB III). Nürnberg. Fassung vom 20.12.2013 (Version 8.0). Im Internet verfügbar unter: http://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mje1/~edisp/l6019022dstbai613932.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI613935. (Zugriff: Mai 2017).

Bundesagentur für Arbeit (BA) – Geschäftsbereich Personal/Organisationsentwicklung (2012a): Handlungsempfehlung zum Aufbau eines Diversity Managements in der Bundesverwaltung. Oktober 2012. Im Internet abrufbar unter: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/WSB/DE/Downloads/leitfaden-diversity-management-projekt-29.pdf;jsessionid=50FE06D881193656950FF53B52F48E21.1_cid286?__blob=publicationFile (Zugriff: März 2017).

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2012b): Fachliche Hinweise zu § 15 SGB II – Weisung. Wesentliche Änderungen. Fassung vom 20.08.2012. Im Internet abrufbar unter: www.harald-thome.de/media/files/SGB%20II%20DA/FH-15---20.08.2012.pdf (Zugriff: März 2017).

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2010): Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt, Aufgaben und Auftrag. Nürnberg. Im Internet abrufbar unter: https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mdy2/~edisp/l6019022dstbai378683.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI378686 (Zugriff: März 2017).

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2013): (Spät-)Aussiedler in Deutschland. Eine Analyse aktueller Daten und Forschungsergebnisse. Forschungsbericht 20 – Susanne Worbs, Eva Bund, Martin Kohls und Christian Babka von Gostomski, Nürnberg. Im Internet abrufbar unter: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb20-spaetaussiedler.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff April 2017).

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung und Statistisches Bundesamt (2016): Erhebung des Anteils von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung, Ergebnisbericht im Auftrag des Ressortarbeitskreises der Bundesregierung, Wiesbaden. Im Internet abrufbar unter: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/2016-05-26-Ergebnisbericht-Beschaeftigte-Migrationshintergrund.html (Zugriff: Mai 2017).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017): Startschuss für repräsentative Studie zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Pressemitteilung vom 20.01.2017. Im Internet abrufbar unter: http://www.bmas.de/DE/Presse/Meldungen/2017/startschuss-repraesentative-studie-zur-teilhabe-menschen-mit-behinderungen.html?cms_et_cid=2&cms_et_lid=21&cms_et_sub=26.01.2017_/startschuss-repraesentative-studie-zur-teilhabe-menschen-mit-behinderungen.html (Zugriff: Februar 2017).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016): Häufige Fragen zum Bundesteilhabegesetz (BTHG). Im Internet abrufbar unter: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Schwerpunkte/faq-bthg.pdf?__blob=publicationFile&v=10 (Zugriff: März 2017).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013): Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung. Im Internet abrufbar unter: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a125-13-teilhabebericht.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: Februar 2017).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2012): Berufliche Rehabilitation – Evaluation von Leistungen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben. Zwischenbericht. Berlin (Berufliche Rehabilitation, F427). Im Internet abrufbar unter: http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Teilhabe/fb427-berufliche-rehabilitation.html. (Zugriff: Mai 2017).

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2015): Sorge- und Umgangsrecht. Im Internet abrufbar unter: http://www.bmjv.de/DE/Themen/FamilieUndPartnerschaft/SorgeUmgangsrecht/SorgeUmgangsrecht_node.html (Zugriff: März 2017).

Bundesrechnungshof (2014): Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über die Steuerung der Zielerreichung in den strategischen Geschäftsfeldern I und Va der Bundesagentur für Arbeit. Im Internet abrufbar unter: https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/beratungsberichte/langfassungen/langfassungen-2014/2014-bericht-steuerung-der-zielerreichung-in-den-strategischen-geschaeftsfeldern-i-und-va-der-bundesagentur-fuer-arbeit (Zugriff: Mai 2017).

Carmichael, Stokely/Hamilton, Charles V. (1967): Black power. The Politics of Liberation in America. London: Penguin.

Cediey, Eric/Foroni, Fabrice (2008): Discrimination in access to employment on grounds of foreign origin in France. International Migration Papers 85E. ILO, International Migration Programme. Im Internet abrufbar unter: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_201429.pdf (Zugriff: Februar 2017).

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: April 2017).

Cremer, Hendrik (2013): „Racial Profiling" – Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach § 22 Abs. 1 a Bundespolizeigesetz. Empfehlungen an den Gesetzgeber, Gerichte und Polizei. Hg. v. Deutsches Institut für Menschenrechte. Im Internet abrufbar unter: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Studie_Racial_Profiling_Menschenrechtswidrige_Personenkontrollen_nach_Bundespolizeigesetz.pdf (Zugriff: Oktober 2016).

Cremer, Hendrik (2010): Ein Grundgesetz ohne „Rasse". Policy Paper No. 16/ Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Policy_Paper/policy_paper_16_ein_grundgesetz_ohne_rasse.pdf (Zugriff: März 2017).

Crenshaw, Kimberle (1989): Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. In: University of Chicago Legal Forum (1), S. 139–167. Im Internet abrufbar unter: http://chicagounbound.uchicago.edu/../viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf (Zugriff: März 2017).

Dagtoglou, Prodromos, in Kahl, Wolfgang/Waldhoff, Christian/Walter, Christian (Hrsg.) (Stand 2015): Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblattsammlung seit 1950 (= „Bonner Kommentar"). Heidelberg: C.F. Müller Verlag.

Decker, Oliver/Weißmann, Marliese/Kiess, Johannes/Brähler, Elmar (Hg.) (2010): Die Mitte in der Krise. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2010 ; [Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung]. Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung Forum Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://library.fes.de/pdf-files/do/07504-20120321.pdf (Zugriff: März 2017).

Dern, Susanne/Spangenberg, Ulrike (2013): Diskriminierungsschutz in NRW: Rechtliche Rahmenbedingungen und Reformbedarf. Gutachten im Auftrag der Stiftung Leben ohne Rassismus. Im Internet abrufbar unter: http://www.aric-nrw.de/files/pdf/Gutachten_Diskriminierungsschutz_in_NRW_fin.pdf (Zugriff: Mai 2017).

Dern, Susanne (2012): Sozialrechtliche Gleichstellungs- und Antidiskriminierungskonzeptionen. Begründung, Systematik und Implementierung. Frankfurt/M. u. a.: Peter Lang.

Deutsche AIDS-Hilfe; Bundeszahnärztekammer (Hrsg.) (2014): Information: Zahnärztliche Behandlung von HIV-positiven Patienten. Im Internet abrufbar unter: https://www.bzaek.de/fileadmin/PDFs/b14/hiv_aids.pdf (Zugriff: März 2017).

Deutsche AIDS-Hilfe (2013): Positive Stimmen verschaffen sich Gehör! Die Umsetzung des PLHIV Stigma Index in Deutschland. Im Internet abrufbar unter: https://www.aidshilfe.de/shop/pdf/2414 (Zugriff: März 2017).

Deutscher Bundestag (2017): Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen. BT Drucksache 18/11133 vom 13.02.2017. Im Internet abrufbar unter: http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/111/1811133.pdf (Zugriff: Mai 2017).

Deutscher Bundestag (2016): Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten. Jahresbericht 2016 (58. Bericht). BT Drucksache 18/10900. Im Internet abrufbar unter: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/109/1810900.pdf (Zugriff: April 2017).

Deutscher Bundestag (2006): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung. BT-Drucksache 16/1780 vom 08.06.2006. Im Internet abrufbar unter: http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/017/1601780.pdf (Zugriff: März 2017).

Deutscher Bundestag (2003): BT-Drucksache 15/1516 vom 05.09.2003: Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Im Internet abrufbar unter: http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/15/015/1501516.pdf (Zugriff: März 2017).

Deutscher Mieterbund (Hg.) (o.J.): DMB-Forderungen. Im Internet abrufbar unter: http://www.mieterbund.de/politik/dmb-forderungen.html (Zugriff: März 2017).

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (2015a): Rechtlicher Rahmen zur Erwerbsintegration von Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit – eine Handreichung des Deutschen Vereins, DV 22/15, Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2015/dv-22-15-erwerbsintegration.pdf (Zugriff: März 2017).

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (2015b): Unterstützung am Übergang Schule – Beruf. Empfehlungen des Deutschen Vereins für eine gelingende Zusammenarbeit an den Schnittstellen der Rechtskreise SGB II, SGB III und SGB VIII. Nachrichtendienst (NDV) NDV 2015, S. 545–555. Im Internet abrufbar unter: https://www.deutscher-verein.de/de/download.php?file=uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2015/dv-31-14-schule-beruf.pdf (Zugriff: März 2017).

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. Stellungnahme vom 21.06.2011, Nachrichtendienst (NDV) 2011, S. 415 f.. Im Internet abrufbar unter: https://www.deutscher-verein.de/de/download.php?file=uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2011/dv-23-11.pdf (Zugriff: Mai 2017).

Diakonie Hamburg (2012): Respekt ? – Fehlanzeige – Erfahrungen von Leistungsberechtigten mit Jobcentern in Hamburg – Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung. Im Internet abrufbar unter: https://www.diakonie-hamburg.de/export/sites/default/.content/downloads/Fachbereiche/ME/RZ_Respekt_Studie_2012__Web.pdf (Zugriff Mai 2017).

Diakonie Hamburg (2010): Armut und Ausgrenzung – Betroffene zeigen ihre Sicht. Im Internet abrufbar unter: https://www.diakonie-hamburg.de/export/sites/default/.content/downloads/Fachbereiche/ME/Armut-und-Ausgrenzung.pdf (Zugriff: Mai 2017).

Diehl, Claudia/Fick, Patrick (2016): Ethnische Diskriminierung im deutschen Bildungssystem. – In: Diehl, Claudia/Hunkler, Christian/Kristen, Cornelia (Hrsg.): Ethnische Ungleichheiten im Bildungsverlauf. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 243–286.

Dittmar, Vera (2015): Die Potenziale der Jobcenter zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit migrationsorientierten Ressourcen und Bedarfen. Dissertation. Universität Duisburg-Essen, Duisburg.

Dörre, Klaus/Scherschel, Karin/Haubner, Tine/Marquardsen, Kai/Schierhorn, Karen/Booth, Melanie (2013): Bewährungsproben für die Unterschicht? Soziale Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik. Frankfurt: Campus (Internationale Arbeitsstudien, Bd. 3).

Durkheim, Emile (1976 [1895]): Die Regeln der soziologischen Methode. Neuwied: Luchterhand,

Egenberger, Vera (2016): Themenpapier Grundsätze zur Erhebung von Gleichheits- und Partizipationsdaten in Deutschland. Hg. v. Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V. (BUG). Berlin.

Egenberger, Vera (2015): Diskriminierungsschutz weiterentwickeln. Argumente für eine Novellierung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes. Hg. v. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn (WISO Diskurs, 16/2015). Im Internet abrufbar unter: http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12022.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Ehrentraut, Oliver/Plume, Anna-Marleen/Schmutz, Sabrina/Schüssler, Reinhard (2014): Sanktionen im SGB II. Verfassungsrechtliche Legitimität, ökonomische Wirkungsforschung und Handlungsoptionen. WiSO-Diskurs März 2014. Im Internet abrufbar unter: http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10601.pdf (Zugriff: März 2017).

Engelmann, Klaus (2014): SGB X. Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz. – In Wulffen von, Matthias/Schütze, Bernd (Hrsg.) 8. Auflage. München: C.H. Beck.

Englisch, Joachim, in Stern, Klaus; Becker, Florian (Hrsg.) (2015): Grundrechte-Kommentar. 2. Auflage. Köln: Carl Heymanns.

Ennuschat, Jörg, in Tettinger, Peter J./Stern, Klaus (Hrsg.) (2006): Art. 22 Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen, Kölner Gemeinschaftskommentar zur Europäischen Grundrechte-Charta GRC. München: C.H. Beck.

Equinet (2013): Equality Bodies Supporting Good Practice on Making Reasonable Accommodation for People with Disabilities by Employers and Service Providers
An Equinet Good Practice Guide, Brussel. Im Internet abrufbar unter: http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/final_guide.pdf (Zugriff: April 2017).

European Network Against Racism (2016): Forgotten Women: The impact of Islamophobia on Muslim women. Im Internet abrufbar unter: http://www.enar-eu.org/IMG/pdf/forgottenwomenpublication_lr_final_with_latest_corrections.pdf (Zugriff: Februar 2017).

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: http://www.equalitylaw.eu/downloads/3987-a-comparative-analyses-of-non-discrimination-law-in-europe-2016-pdf-1-2-mb (Zugriff: März 2017).

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2014): EU LGBT survey. European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey. Main results. Luxemburg (Equality).

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2013a): Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States. Experiences and perceptions of antisemitism – Survey methodology, sample and the questionnaire – Technical report. Wien. Im Internet abrufbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013-antisemitism-survey-technical-report_en.pdf (Zugriff: März 2017).

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2013b): LGBT-Erhebung in der EU. Erhebung unter Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen in der Europäischen Union. Im Internet abrufbar unter: http://fra.europa.eu/sites/default/files/eu-lgbt-survey-results-at-a-glance_de.pdf (Zugriff: März 2017).

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2010): Homophobia, transphobia and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in the EU Member States, Wien. Im Internet abrufbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-homophobia-synthesis-report-2011_EN.pdf (Zugriff: März 2017).

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2009): Main Results Report. EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey (Conference Edition), Wien. Im Internet abrufbar unter: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/664-eumidis_mainreport_conference-edition_en_.pdf (Zugriff: März 2017).

Expertenkommission „Gemeinsam gegen Diskriminierung: Für eine gerechtere Teilhabe jüngerer und älterer Menschen“ (2012): Handlungsempfehlungen der Expertenkommission „Gemeinsam gegen Diskriminierung: Für eine gerechtere Teilhabe jüngerer und älterer Menschen“. Expertenkommission der ADS, Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/aktuelles/Altersjahr_PK_Handlungsempfehlung_.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: März 2017).

Expert_innenkommission der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2015): Gleiche Rechte – gegen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts. Bericht der unabhängigen Expert_innenkommission des Bundes. Hrsg.. Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Handlungsempfehlungen_Kommission_Geschlecht.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (Zugriff: März 2017).

Feagin, Joe R./Feagin, Clairece B. (1986): Discrimination American style – Institutional racism and sexism. Malabar, Florida: Krieger Publishing Company.

Fedewa, Alicia L.; Ahn, Soyeon (2011): The Effects of Bullying and Peer Victimization on Sexual-Minority and Heterosexual Youths. A Quantitative Meta-Analysis of the Literature. In: Journal of GLBT Family Studies 7 (4), S. 398–418.

Felix, Dagmar (2014): Sozialrechtlicher Herstellungsanspruch und Amtshaftung. Die Sozialgerichtsbarkeit (SGb), S. 469–478.

Follmar-Otto, Petra (2015): Schule als Ort religiöser und weltanschaulicher Freiheit und Vielfalt. – In: aktuell 07/2015, Deutsches Institut für Menschenrechte. Im Internet abrufbar unter: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/aktuell/aktuell_7_2015_Schule_als_Ort_religioeser_und_weltanschaulicher_Freiheit_und_Vielfalt.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Foroutan, Naika; Canan, Coskun; Beigang, Steffen; Arnold, Sina; Schwarze, Benjamin; Kalkum, Dorina (2014): Deutschland postmigrantisch I. Gesellschaft, Religion, Identität – Erste Ergebnisse. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.projekte.hu-berlin.de/de/junited/deutschland-postmigrantisch-1/ (März: 2017).

Franzen, Jannik/Sauer, Arn (2010): Benachteiligung von Trans*Personen, insbesondere im Arbeitsleben. Expertise für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Benachteiligung_von_Trans_personen.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff: Februar 2017).

Frenz, Walter (2011): Soziale Grundlagen in EUV und AEUV. Neue Zeitschrift für Sozialrecht (NZS), S. 81ff.

Frings, Dorothee (2010): Rechtswissenschaftliche Expertise „Diskriminierung aufgrund der islamischen Religionszugehörigkeit im Kontext Arbeitsleben – Erkenntnisse, Fragen und Handlungsempfehlungen“. Im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Diskr_aufgrund_islam_Religionszugehoerigkeit_rechtswissenschaftlich.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff: März 2017).

Frings, Dorothee/Steffen, Eva (2016): ‚Alimanovic‘ als Herausforderung für die deutsche Sozialgerichtsbarkeit. – In: Barwig, Klaus; Beichel-Benedetti, Stefan; Brinkmann, Gisbert (Hrsg.). Gerechtigkeit in der Migrationsgesellschaft – Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht 2015. Baden-Baden: Nomos, S. 195–212.

Frohn, Dominic (2007): Out im Office?! Sexuelle Identität, (Anti-)Diskriminierung und Diversity am Arbeitsplatz. Im Internet abrufbar unter: http://www.dominicfrohn.de/downloads/Out-im-Office_SNW_2007.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Fuchs, Wiebke; Ghattas, Dan Christian; Reinert, Deborah; Widmann, Charlotte (2012): Studie zur Lebenssituation von Transsexuellen in Nordrhein-Westfalen. Lesben- und Schwulenverband Landesverband Nordrhein-Westfalen (LSVD). Köln. Im Internet abrufbar unter: https://www.lsvd.de/fileadmin/pics/Dokumente/TSG/Studie_NRW.pdf (Zugriff: März 2017).

Fuchsloch, Christine (Stand 2016): SGB II/SGB III. Grundsicherung und Arbeitsförderung. – In: Gagel, Alexander. Loseblatt-Kommentar. München: C.H. Beck.

Gagel, Alexander (2008): Anmerkung zu LSG Baden-Württemberg 10. Senat, Urteil vom 26.07.2007 – L 10 R 5394/06. jurisPR-SozR 3/2008.

Garcia, Donna M./Reser, April Horstman/Amo, Rachel B./Redersdorff, Sandrine/Branscombe, Nyla R. (2005): Perceivers' Responses to In-Group and Out-Group Members Who Blame a Negative Outcome on Discrimination. In: Personality and Social Psychology Bulletin 31 (6), S. 769–780. DOI: 10.1177/0146167204271584.

Gekeler, Corinna (2012): Loyal Dienen. Kirchliches Arbeitsrecht diskriminiert. Kurzzusammenfassung der Studie. Im Internet abrufbar unter: https://ibka.org/files/StudieKurzfassung.pdf (Zugriff: Februar 2017).

GEW Berlin (2016): Rechtlicher Rahmen für eine unabhängige Beschwerdestelle zum Schutz gegen Diskriminierung in Berliner Schulen. Rechtsgutachten im Auftrag der GEW Berlin. Von Maryam Haschemi Yekani und Carsten Ilius. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.gew-berlin.de/public/media/GEW%20BERLIN_Rechtsgutachten%20Schutz%20gegen%20Diskriminierung%20in%20Berliner%20Schulen.pdf (Zugriff: April 2017).

Gilovich, Thomas/Keltner, Dacher/Chen, Serena/Nisbett, Richard E. (2010): Social psychology. New York: Norton.

Gola, Peter (2013): Informationsrecht abgelehnter Bewerber. Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht (NZA), S. 360–363.

Gomolla, Mechthild (2016): Direkte und indirekte, institutionelle und strukturelle Diskriminierung. – In: Scherr, Albrechts et al. (Hrsg.), Handbuch Diskriminierung, S. 1–23, Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Gomolla, Mechthild (2010). Institutionelle Diskriminierung. Neue Zugänge zu einem alten Problem. – In: Hormel, Ulrike/Scherr, Albert (Hrsg.), Diskriminierung, S. 61–93), Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Gomolla, Mechthild/Radtke, Frank-Olaf (2009): Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Götz, Susanne/Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang/Schreyer, Franziska (2010): Sanktionen im SGB II: Unter dem Existenzminimum. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg (IAB-Kurzbericht, 10/2010). Im Internet abrufbar unter: http://doku.iab.de/kurzber/2010/kb1010.pdf (Zugriff: März 2017).

Grant, Jaime M./Mottet, Lisa A./J.D./Tanis, Justin/Herman, Jody L./Harrison, Jack/Keisling, Mara (2010): National Transgender Discrimination Survey Report on Health and Health Care. Hg. v. National Center for Transgender Equality and the National Gay and Lesbian Task Force. Washington. Im Internet abrufbar unter: www.thetaskforce.org/static_html/downloads/resources_and_tools/ntds_report_on_health.pdf (Zugriff: März 2017).

Grühn, Corinna, in Gagel, Alexander (2016): SGB II/SGB III. Grundsicherung und Arbeitsförderung. Loseblatt-Kommentar. München: C.H. Beck.

Grimm, Natalie/Plambeck, Jonte (2013): Zwischen Vermessen und Ermessen – Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hamburger Jobcenters als wohlfahrtsstaatliche Akteure. Diakonisches Werk Hamburg; Hamburger Institut für Sozialforschung. Hamburg. Im Internet abrufbar unter: https://www.diakonie-hamburg.de/export/sites/default/.content/downloads/Fachbereiche/ME/Zwischen-Vermessen-und-Ermessen_web.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Hänlein, Andreas (2001): Rechtsquellen im Sozialversicherungsrecht – System und Legitimation untergesetzlicher Rechtsquellen des deutschen Sozialversicherungsrechts. Berlin, Heidelberg: Springer.

Hainmueller, Jens/Hofmann, Barbara/Krug, Gerhard/Wolf, Katja (2011): Do Lower Caseloads Improve the Effectiveness of Active Labor Market Policies? New Evidence from German Employment Offices. Universität Erlangen-Nürnberg. Nürnberg (LASER Discussion Papers, 52). Im Internet abrufbar unter: http://www.laser.uni-erlangen.de/papers/paper/151.pdf (Zugriff: März 2017).

Hannover, Bettina/Kessels, Ursula (2011): Sind Jungen die neuen Bildungsverlierer? Empirische Evidenz für Geschlechterdisparitäten zuungunsten von Jungen und Erklärungsansätze. Zeitschrift für pädagogische Psychologie, 25 (2011), 2, 89–103.

Harich, Björn, in Rolfs, Christian; Giesen, Richard; Kreikebohm, Ralf; Udsching, Peter (Hrsg.) (2016): Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht. München: C.H. Beck.

Hans-Böckler-Stiftung (2016): Gender Pay Gap: Statistische „Bereinigung" kann in die Irre führen – Einzelfallprüfung im Betrieb unerlässlich. Pressemitteilung vom 08.07.2016. Im Internet abrufbar unter: http://www.boeckler.de/14_66317.htm (Zugriff: Februar 2017).

Hasenfeld, Yeheskel (1983): Human service organizations. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall (Prentice-Hall series in social work practice).

Hasse, Raimund/Schmidt, Lucia (2012): Institutionelle Diskriminierung. – In: Bauer, Uta/Bittlingsmayer, Uwe/Scherr, Albert (Hrsg.): Handbuch Bildungs- und Entwicklungssoziologie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 881–900

Hatje, Armin, in Schwarze, Jürgen/Becker, Ulrich/Hatje, Armin/Schoo, Johann (Hrsg.) (2012): EU-Kommentar. 3. Auflage. Baden-Baden: Nomos.

Heilmann, Margit (2016): Leitlinien einer solidarischen Wohnungspolitik. In: Stefan Gillich und Rolf Keicher (Hg.): Suppe, Beratung, Politik. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 63–83.

Heinig, Hans Michael (2008): Der Sozialstaat im Dienst der Freiheit. Zur Formel vom »sozialen« Staat in Art. 20 Abs. 1 GG. Tübingen: Mohr Siebeck.

Hemker, Johannes Zacharias/Rink, Anselm (2017) „Multiple Dimensions of Bureaucratic Discrimination: Evidence from German Welfare Offices." American Journal of Political Science. Forthcoming. Im Internet abrufbar unter: https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/NMJ4W9 (Zugriff: Mai 2017).

Henke, C. (2000): Das Ruhestandsverhalten der älteren Arbeitnehmer in Ost- und Westdeutschland. In: Sozialer Fortschritt (8/9), S. 196–213.

Hess, Doris/Steinwede, A./Schröder, Helmut/Smid, Menno (2004): Akzeptanz der Bundesagentur für Arbeit – Nullmessung im Jahr 2004. Infas – Institut für Angewandte Sozialwissenschaft GmbH; Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. Im Internet abrufbar unter: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/fb-akzeptanz-der-ba-infas.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: März 2017).

Hilbert, Anja (2015): Soziale und psychosoziale Auswirkungen der Adipositas: Gewichtsbezogene Stigmatisierung und Diskriminierung. In: Stephan Herpertz, Martina Zwaan und Stephan Zipfel (Hg.): Handbuch Essstörungen und Adipositas. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, S. 419–423.

Hiller, Norbert/Schultewolter, Daniel (2014): Quo vadis Wohnungspolitik? In: Wirtschaftsdienst 94 (1), S. 34–40. DOI: 10.1007/s10273-014-1622-9. Im Internet abrufbar unter: http://archiv.wirtschaftsdienst.eu/jahr/2014/1/quo-vadis-wohnungspolitik/ (Zugriff: März 2017).

Hirschman, Albert O. (1970): Exit, voice, and loyalty. Responses to decline in firms, organizations, and states. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Hochfellner, Daniela/Wapler, Rüdiger (2010): Licht und Schatten: Die Situation von Aussiedlern und Spätaussiedlern auf dem deutschen Arbeitsmarkt. In: IAB-Forum, Nr. 2, S. 44–49. Im Internet abrufbar unter: http://doku.iab.de/forum/2010/Forum2-2010_Hochfellner_Wapler.pdf (April 2017).

Höhne, Jutta/Schulze Buschoff, Karin (2015): Die Arbeitsmarktintegration von Migranten und Migrantinnen in Deutschland. Ein Überblick nach Herkunftsländern und Generationen. In: Zeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts der Hans-Böckler-Stiftung. Vol. 68.2015, 5, p. 345-354.

Höhne, Thomas; Kunz, Thomas; Radtke, Frank-Olaf (2005): Bilder von Fremden. Was unsere Kinder aus Schulbüchern über Migranten lernen sollen. Frankfurt am Main: Johann-Wolfgang-Goethe-Universität. Im Internet abrufbar unter: http://www1.uni-frankfurt.de/fb/fb04/schriftenreihe/inhalt/m3.pdf (Zugriff: März 2017).

Hölscheidt, Sven, in Meyer, Jürgen (Hrsg.) (2014): Charta der Grundrechte der Europäischen Union. 4. Auflage. Baden-Baden: Nomos.

Holst, Elke/Kirsch, Anja (2016): Spitzengremien großer Unternehmen: Mehr Schubkraft für eine ausgewogene Repräsentation von Frauen und Männern nötig. – In: DIW Wochenbericht 2/2016. Im Internet abrufbar unter: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.524057.de/16-2.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Holzinger, Anita/Beck, Michael/Munk, Ingrid/Weithaas Sandra/Angermeyer, Matthias C. (2003): Das Stigma psychischer Krankheit aus der Sicht schizophren und depressiv Erkrankter. In: Psychiat Prax 2003; 30(7): S. 395–401.

Hufen, Friedhelm/ Siegel, Thorsten (2013): Fehler im Verwaltungsverfahren. Baden-Baden: Nomos.

Husmann, Manfred (2008): Auswirkungen des neuen Antidiskriminierungsrechts auf das Sozialrecht. Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht (NZA), Beilage 2008, Nr. 2, S. 94–102.

Huster, Stefan, in: Friauf, Karl Heinrich; Höfling, Wofram (Hrsg.) (2016): Berliner Kommentar zu Grundgesetz. Loseblattsammlung. Berlin: Erich Schmidt Verlag.

Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ)/Forschungsteam Internationaler Arbeitsmarkt/GendA – Forschungs- und Kooperationsstelle Arbeit, Demokratie, Geschlecht (2009a): Bewertung der SGB II-Umsetzung aus gleichstellungspolitischer Sicht: Evaluation der Wirkungen der Grundsicherung nach § 55 SGB II. Abschlussbericht. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Berlin (Forschungsbericht, 396). Im Internet abrufbar unter: http://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Arbeitsrecht/forschungsbericht-f396.html (Zugriff: März 2017)

IAQ/ZfT/Team Dr. Kaltenborn/ZEW/Universität Magdeburg/TNS Emnid/Frings, Dorothee/IAW (2009b): Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund. Abschlussbericht. Hauptband. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Berlin (Forschungsbericht, 395). Im Internet abrufbar unter: http://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Arbeitsmarkt/forschungsbericht-f395.html (Zugriff: März 2017).

Imdorf, Christian (2010). Die Diskriminierung ‚ausländischer' Jugendlicher bei der Lehrlingsauswahl. – In: Hormel, Ulrike/Scherr, Albert (Hrsg.): Diskriminierung. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 197–219

ISG; Steria Mummert Consulting (2013): Qualitätssicherung im SGB II: Governance und Management. Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb437-QS-im-SGBII.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: Februar 2017).

iso-Institut/Ochs, Peter (2006): Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit. Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Arbeitspaket 2. Saarbrücken. Im Internet abrufbar unter: http://www.iso-institut.de/download/2007_01_16_iso-ochs-Bericht_BAEval_%20AP2.pdf (Zugriff: März 2017).

Janda, Constanze (2015): Die Aktivierung junger Erwachsener im SGB II. Ein Plädoyer für die Einbeziehung jugendhilferechtlicher Elemente in das Grundsicherungsrecht. Die Sozialgerichtsbarkeit (SGb) 2015, S. 301–310.

Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo (Hrsg.) (2014): Grundgesetz. Kommentar. 13. Auflage. München: C.H. Beck.

Jasinskaja-Lahti, Inga/Liebkind, Karmela/Jaakkola, Magdalena/Reuter, Anni (2006): Perceived Discrimination, Social Support Networks, and Psychological Well-being Among Three Immigrant Groups. In: Journal of Cross-Cultural Psychology 37 (3), S. 293–311. DOI: 10.1177/0022022106286925.

Jennessen, Seven/Kastirke, Nicole/Kotthaus, Jochem (2013): Diskriminierung im vorschulischen Bereich. Eine sozial- und erziehungswissenschaftliche Bestandsaufnahme. Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Diskriminierung_im_vorschulischen_und_schulischen_Bereich.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff: März 2017).

Kaas, Leo/Manger, Christian (2010): Ethnic Discrimination in Germany's Labour Market: A Field Experiment. IZA Discussion Paper No. 4741. Im Internet abrufbar unter: http://ftp.iza.org/dp4741.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Kaiser, Cheryl R./Major, Brenda (2006a): A Social Psychological Perspective on Perceiving and Reporting Discrimination. In: Law & Social Inquiry 31 (4), S. 801–830. Im Internet abrufbar unter: http://depts.washington.edu/silab/Documents/Kaiser%20%26%20Major%20(2006).pdf (Zugriff: April 2017).

Kaiser, Cheryl R./Vick, S. Brooke/Major, Brenda (2006b): Prejudice Expectations Moderate Preconscious Attention to Cues That Are Threatening to Social Identity. In: Psychological Science 17 (4), S. 332–338. Im Internet abrufbar unter: https://wesfiles.wesleyan.edu/courses/PSYC-309-clwilkins/week6/Kaiser,%20Vick,%20%26%20Major%20(2006).pdf (Zugriff: März 2017).

Kaiser, Cheryl R./Miller, Carol T. (2003): Derogating the Victim. The Interpersonal Consequences of Blaming Events on Discrimination. In: Group Processes & Intergroup Relations 6 (3), S. 227–237. Im Internet abrufbar unter: http://www.uvm.edu/~psych/social/papers/kaiser_miller_gpir.pdf (Zugriff: März 2017).

Kaiser, Cheryl R./Miller, Carol T. (2001): Stop Complaining! The Social Costs of Making Attributions to Discrimination. In: Personality and Social Psychology Bulletin 27 (2), S. 254–269.

Kardorff, Ernst von/Ohlbrecht, Heike/Schmidt, Susen (2013): Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderungen. Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Zugang_zum_Arbeitsmarkt.pdf;jsessionid=4B0A3B5FD53A816A186630A17A1405DE.1_cid322?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff: März 2017).

Kastl, Jörg Michael; Felkendorff, Kai (Hg.) (2014): Behinderung, Soziologie und gesellschaftliche Erfahrung. Im Gespräch mit Günther Cloerkes. Wiesbaden: Springer VS. Im Internet abrufbar unter: http://dx.doi.org/10.1007/978-3-658-05018-4 (Zugriff: März 2017).

Kempkens, Klaus (2015): Beratung bei Arbeitsagenturen und Jobcentern: Ein Vergleich der neuen SGB-III-Integrationsberatung (INGA) mit dem Hart-IV-Fallmanagement. – In: Soziale Sicherheit 64 (6), S. 230–232.

Klemm, Klaus (2015): Inklusion in Deutschland – eine bildungsstatistische Analyse. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh. Im Internet abrufbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_IB_Klemm-Studie_Inklusion_2015.pdf (Zugriff: März 2017).

Kingreen, Thorsten (2004): Vergaberechtliche Anforderungen an die sozialrechtliche Leistungserbringung, Die Sozialgerichtsbarkeit (SGb) 2004, S. 659–669.

Kischel, Uwe, in Epping, Volker/Hillgruber, Christian (Hrsg.) (Stand 2013): Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz. München: C.H. Beck.

Kistler, E./Schönwalder, W. (2001): Die alternde Gesellschaft in Deutschland und in der europäischen Union erzwingt ein lebenslanges Lernen. In: Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen Berlin (Hg.): Lebenslanges Lernen, Expertise zu Lebenslangem Lernen – Lebensarbeitszeiten, Lebensweiterbildungskonten. Berlin, S. 29–68.

Klose, Alexander (2013): Per Gesetz gegen Diskriminierung? – in: Opferperspektive e.V. (Hrsg.): Rassistische Diskriminierung und Gewalt. An der Seite der Betroffenen beraten, informieren, intervenieren. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 164-172.

Klose, Alexander/Kühn, Kerstin (2010): Die Anwendbarkeit von Testing-Verfahren im Rahmen der Beweislast, § 22 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Expertise. Hg. v. Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Anwendbarkeit_Testingverfahren_20110704.pdf;jsessionid=9ACAA1EA02A2ED753F5D1F0A0DEE7E80.2_cid332?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff: März 2017).

Knuth, Matthias/Stegmann, Tim/Zink, Lina (2013): Wie das Bundesprogramm „Perspektive 50 plus" wirkt. – In: Soziale Sicherheit 62 (7), S. 251–259. Im Internet abrufbar unter: http://www.bund-verlag.de/zeitschriften/soziale-sicherheit/Archiv/archiv_sosi_2013_07_opt.pdf (Zugriff: März 2017).

Kocaj, Aleksander; Kuhl, Poldi; Kroth, Anna J.; Pant, Hans Anand; Stanat, Petra (2014): Wo lernen Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf besser? Ein Vergleich schulischer Kompetenzen zwischen Regel- und Förderschulen in der Primarstufe. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 66 (2), S. 165–191.

Kocher, Eva in Schlachter, Monika; Heinig, Hans Michael (Hrsg.) (2016): Europäisches Arbeits- und Sozialrecht. Enzyklopädie Europarecht, Band 7. Baden-Baden: Nomos.

Kocher, Eva/Porsche, Stefanie (2015): Sexuelle Belästigung im Hochschulkontext – Schutzlücken und Empfehlungen. Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Sexuelle_Belaestigung_im_Hochschulkontext.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: Februar 2017).

Koch, Susanne/Kupka, Peter (2007): Geförderte Beschäftigung für leistungsgeminderte Langzeitarbeitslose? Berlin (WISO Diskurs). Im Internet abrufbar unter: http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/04389.pdf (Zugriff: März 2017).

Kohaut, Susanne/Möller, Iris (2016): Führungspositionen in der Privatwirtschaft. Im Osten sind Frauen öfter an der Spitze. In: IAB-Kurzbericht 2/2016. Im Internet abrufbar unter: http://doku.iab.de/kurzber/2016/kb0216.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Kolmhuber, Martin/Schreiner, Paul (2006): Das neue Gleichbehandlungsgesetz in der Praxis. Münster: ZAP-Verlag für die Rechts- u. Anwaltspraxis.

Körner, Marita (2005): Völkerrechtlicher Schutz vor Diskriminierung im CEDAW. Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP), 2005, S. 223–225.

Kroh, Martin/Fetz, Karolina (2016): Wie wird der Migrationsstatus in wissenschaftlichen Befragungen erhoben? In: Psychotherapie, Psychosomatik, medizinische Psychologie 66 (9/10), S. 410.

Kruppe, Thomas (2009): Bildungsgutscheine in der aktiven Arbeitsmarktpolitik. – In: Sozialer Fortschritt Jg. 58 (1), S. 9–19.

Kugelmann, Dieter (2013): Möglichkeiten effektiver Strafverfolgung bei Hasskriminalität. Rechtsgutachten im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/aktuelles/20150407_Rechtsgutachten_Hasskriminalitaet.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: Februar 2017).

Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg (2017): Landesarbeitsgericht spricht einer Bewerberin mit Kopftuch als Lehrerin des Landes Berlin Entschädigung zu. Pressemitteilung Nr. 05/17 vom 09.02.2017. Im Internet abrufbar unter: https://www.berlin.de/gerichte/arbeitsgericht/presse/pressemitteilungen/2017/pressemitteilung.559809.php (Zugriff: Februar 2017).

Lang, Heinrich (2006): Die Eingliederungsvereinbarung zwischen Autonomie und Bevormundung. – In: Neue Zeitschrift für Sozialrecht Jg. 15 (4), S. 176–184.

Lesben- und Schwulenverband in Deutschland (LSVD) e.V. (o.J.): Ausschluss homosexueller Männer von der Blutspende. Im Internet abrufbar unter: http://www.lsvd.de/recht/ratgeber/blutspende.html#c9056 (Zugriff: März 2017).

LesMigraS (2012): „...NICHT SO GREIFBAR UND DOCH REAL“, IDENTITÄT KENNT KEIN ENTWEDER-ODER, Berlin. Studie gefördert von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Im Internet abrufbar unter: http://www.lesbenberatung-berlin.de/tl_files/lesbenberatung-berlin/Gewalt%20(Dokus,Aufsaetze...)/Dokumentation%20Studie%20web_sicher.pdf (Zugriff: März 2017).

Leymann, Heinz (1990): Mobbing and psychological terror at workplaces. In: Violence and victims 5 (2), S. 119–126. Im Internet abrufbar unter: http://www.mobbingportal.com/LeymannV&V1990(3).pdf (Zugriff: März 2017).

Liebscher, Doris/Kobes, Anne (2010): Beschwerdestelle und Beschwerdeverfahren nach § 13 AGG. Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Beschwerdestelle_und_Beschwerdeverfahren.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: März 2017).

Lipsky, Michael (1980): Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services. New York: Russell Sage Foundation.

Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang/Behrend, Olaf/Sondermann, Ariadne (2009): Auf der Suche nach der verlorenen Arbeit. Arbeitslose und Arbeitsvermittler im neuen Arbeitsmarktregime. Konstanz: UKV Verlagsgesellschaft. Im Internet abrufbar unter: http://www.gbv.de/dms/zbw/589311492.pdf (Zugriff: März 2017).

Luik, Steffen (2015): Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen. – In: Schlegel, Rainer/Voelzke, Thomas (Hrsg.) juris PraxisKommentar SGB IX – 2. Auflage. Saarbrücken: juris.

Luik, Steffen (2013): Anspruch auf Übernahme der Kosten für selbstbeschaffte Hilfemaßnahme. – In jurisPR-SozR 5/2013 Anm. 6.

Luik, Steffen (2007): In: jurisPR-SozR 3/2007, Anm. 3.

Macpherson Report 1999, übersetzt und zitiert nach Gomolla, Mechthild (2016): Direkte und indirekte, institutionelle und strukturelle Diskriminierung. – In: Scherr, Albrechts et al. (Hrsg.), Handbuch Diskriminierung, S. 1–23, Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Mahlmann, Matthias in Rudolf, Beate; Mahlmann, Matthias (Hrsg.) (2007): Gleichbehandlungsrecht. Handbuch. Baden-Baden: Nomos.

Makkonen, Timo (2016): European handbook on equality data. 2016 revision. Im Internet abrufbar unter: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54849 (Zugriff: April 2017).

Mallock, Wolfgang (2012): 10 Jahre Hartz-Reform: Literatur aus sozialwissenschaftlicher Perspektive. GESIS. Köln (Recherche Spezial, 6/2012). Im Internet abrufbar unter: http://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/37167 (Zugriff: Mai 2017).

Mandler Gayer, Corinna (2014): Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt testen. In: Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen Berlin (Hg.): Diskriminierung sichtbar machen. Dokumentation der LADS-Fachrunde vom 08.11.2012 zu fachlichen und methodologischen Anforderungen an Testing-Verfahren. Berlin (Schriften der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung, 19), S. 6–11. Im Internet abrufbar unter: https://www.berlin.de/sen/lads/ueber-uns/materialien/ (Zugriff: März 2017).

Marin, Amy J./Guadagno, Rosanna E. (1999): Perceptions of Sexual Harassment Victims as a Function of Labeling and Reporting. In: Sex Roles 41 (11/12), S. 921–940. DOI: 10.1023/A:1018888614601.

Marschke, Britta/Brinkmann, Heinz Ulrich (Hg.) (2015): „Ich habe nichts gegen Ausländer, aber…" Alltagsrassismus in Deutschland. Berlin: LIT.

Marshal, Michael P.; Dietz, Laura J.; Friedman, Mark S.; Stall, Ron; Smith, Helen A.; McGinley, James et al. (2011): Suicidality and depression disparities between sexual minority and heterosexual youth: a meta-analytic review. In: The Journal of adolescent health: official publication of the Society for Adolescent Medicine 49 (2), S. 115–123. Im Internet abrufbar unter: https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3649127/ (Zugriff: März 2017).

Marti, Mollie W./Bobler, Deborah M./Baron, Robert S. (2000): Right Before Our Eyes. The Failure To Recognize Non-Prototypical Forms of Prejudice. In: Group Processes & Intergroup Relations 3 (4), S. 403–418.

Masadeh, Mousa A. (2012): Focus Group: Reviews and Practices. In: International Journal of Applied Science and Technology 2 (10), S. 63–68. Im Internet abrufbar unter: http://www.ijastnet.com/journals/Vol_2_No_10_December_2012/9.pdf (Zugriff: März 2017).

Matiaske, Wenzel/Olejniczak, Michael/Schult, Mandy (2015): Arbeitsbedingungen in Jobcentern nach dem SGB II (gemeinsame Einrichtungen) – Mitarbeiterbefragung zu Arbeitsumfeld und psychischer Belastung. In: Industrielle Beziehungen. Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management 22 (2), S. 142–166. Im Internet abrufbar unter: http://www.hampp-ejournals.de/hampp-verlag-services/get?file=/abo/2015/IndB/IndB_2_2015_Matiaske (Zugriff: März 2017).

Mrozynski, Peter (2014): SGB I – Sozialgesetzbuch Allgemeiner Teil. Kommentar. 5. Auflage. München: C.H. Beck.

Müller, Annkathrin (2015): Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt Strategien zum Nachweis rassistischer Benachteiligungen. Eine Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Wohnungsmarkt_20150615.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: März 2017).

Müller, Ursula/Kellmer, Ariana (2011): Diskriminierungserfahrungen von Studierenden. Ergebnisse der großen UDE-Studierendenbefragung. Universität Duisburg-Essen, Zentrum für Hochschul- und Qualitätsentwicklung. Im Internet abrufbar unter: https://www.uni-due.de/imperia/md/content/zfh/studierendenbefragung/ude-studierendenbefragung_diskriminierung_20122011_f.pdf (Zugriff: März 2017).

Müller, Ursula; Schröttle, Monika (2004): Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland. Eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland. Hg. v. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Im Internet abrufbar unter: https://www.bmfsfj.de/blob/84328/0c83aab6e685eeddc01712109bcb02b0/langfassung-studie-frauen-teil-eins-data.pdf (Zugriff: März 2017).

Mümken, Sarah/Brussig, Martin (2013): Die Arbeitsmarktpolitik wendet sich Älteren zu. Während Wege in die Frühverrentung versperrt wurden, ist die Förderung der Älteren ausgebaut worden. Duisburg, Düsseldorf (Altersübergangs-Report, 2013-02). Im Internet abrufbar unter: www.iaq.uni-due.de/auem-report/2013/2013-02/auem2013-02.pdf (Zugriff: März 2017)

Münder, Johannes (2013): Sozialgesetzbuch II. Grundsicherung für Arbeitsuchende. Lehr- und Praxiskommentar. 5. Auflage. Baden-Baden: Nomos.

Nettesheim, Martin (1995): Art. GG Artikel 23 GG, nationale Grundrechte und EU-Recht. Neue juristische Wochenschrift (NJW), 1995, S. 2083–2085.

Neumann, Daniela (2006): Diskriminierung im Alltag älterer Menschen: Arbeit. Dokumentation der Veranstaltung Altersdiskriminierung – Alterspotenziale. Wie sieht der Alltag aus? Im Internet abrufbar unter: http://www.kda.de/tl_files/kda/Projekte/Gleichbehandlung%20aelterer%20Menschen/2005-Dokumentation-Altersdiskriminierung.pdf (Zugriff: Oktober 2016).

Nghi Ha, Kein (2004): Historische Dimensionen struktureller und institutioneller Diskriminierungen in der deutschen Migrations- und Desintegrationspolitik.- In: Antidiskriminierungsnetzwerk des Türkischen Bundes in Berlin/Brandenburg (Hrsg.): Besteht Handlungsbedarf? Strukturelle und institutionelle Diskriminierung in Deutschland und Berlin, S. 1–8. Im Internet abrufbar unter: http://www.adnb.de/de/%C3%9Cber%20uns/Publikationen/ (Zugriff: Januar 2017).

Niendorf, Mareike/Reitz, Sandra (2016): Das Menschrecht auf Bildung im deutschen Schulsystem. Was zum Abbau von Diskriminierung notwendig ist. Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/ANALYSE/Analyse_Das_Menschenrecht_auf_Bildung_im_deutschen_Schulsystem_Sep2016.pdf (Zugriff: März 2017).

Nohl, Arnd-Michael/Schittenhelm, Karin/Schmidtke, Oliver/Weiss, Anja (2014): Work in Transition: Cultural capital and hilgyl skilled migrants‘ passagees into the labour market. University of Toronto Press, Scholarly Publishing Division 2014 World Rights.

North, Douglass C. (1990): Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge University Press 1990, S. 4 f.

Obermeier, Tim/Sell, Stefan/Tiedemann, Birte (2013): Messkonzept zur Bestimmung der Zielgruppe für eine öffentlich geförderte Beschäftigung. Methodisches Vorgehen und Ergebnisse der quantitativen Abschätzung (Remagener Beiträge zur aktuellen Sozialpolitik, 14-2013). Remagen. Im Internet abrufbar unter: https://opus4.kobv.de/opus4-hs-koblenz/files/52/Sozialpolitik2013-14.pdf (Zugriff: März 2017).

openPetition Deutschland (2015): Hilfe für Behinderte – Keine Anrechnung von Einkommen/Vermögen auf Leistungen der Eingliederungshilfe. Im Internet abrufbar unter: https://www.openpetition.de/petition/online/hilfe-fuer-behinderte-keine-anrechnung-von-einkommen-vermoegen-auf-leistungen-der-eingliederungshilf (Zugriff: Oktober 2016).

Oschmiansky, Frank/Grebe, Tim/Popp, Sandra/Otto, Kristin/Sommer, Jörg/Wielage, Nina (2014): Kompetenzdienstleistungen im Vermittlungs- und Integrationsprozess. Eine qualitative Studie. (IAB-Forschungsbericht, 07/2014), Nürnberg. Im Internet abrufbar unter: http://doku.iab.de/forschungsbericht/2014/fb0714.pdf (Zugriff: März 2017).

Ossenbühl, Fritz/Cornils, Matthias (2013): Staatshaftungsrecht. 6. Auflage. München: C.H. Beck.

Osterloh, Lerke, in Sachs, Michael (Hrsg.) (2011): Grundgesetz: GG. Kommentar. 6. Auflage. München: C.H. Beck.

Pagels, Nils/Savioli, Benno (2013): Herstellung von Chancengleichheit und Abbau von Benachteiligung aufgrund des Lebensalters in KMU. Stereotype, praktische Hemmnisse und mögliche Maßnahmen. Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Benachteiligung_aufgrund_Lebensalter_in_KMU.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff: Februar 2017).

Papier, Hans-Jürgen, in Säcker, Franz-Jürgen; Rixecker, Roland; Oetker, Hartmut; Limperg, Bettina (Hrsg.) (2013): Münchener Kommentar zum BGB. 6. Auflage. München: C.H. Beck.

Pascoe, Elizabeth A./Smart Richman, Laura (2009): Perceived discrimination and health: a meta-analytic review. In: Psychological bulletin 135 (4), S. 531–554. DOI: 10.1037/a0016059. Im Internet abrufbar unter: https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2747726/ (März 2017).

Pavalko, Eliza K./Mossakowski, Krysia N./Hamilton, Vanessa J. (2003): Does Perceived Discrimination Affect Health? Longitudinal Relationships between Work Discrimination and Women's Physical and Emotional Health. In: Journal of Health and Social Behavior 44 (1), S. 18. DOI: 10.2307/1519813.

Peters-Lange, in Gagel, Alexander (Stand 2016): SGB II/SGB III. Grundsicherung und Arbeitsförderung. Loseblatt-Kommentar. München: C.H. Beck.

Peucker, Mario (2010): Diskriminierung aufgrund der islamischen Religionszugehörigkeit im Kontext Arbeitsleben – Erkenntnisse, Fragen und Handlungsempfehlungen. Erkenntnisse der sozialwissenschaftlichen Forschung und Handlungsempfehlungen. Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.). Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Diskr_aufgrund_islam_Religionszugehoerigkeit_sozialwissenschaftlich.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff: Februar 2017).

Peucker, Mario (2009): Ethnic Monitoring als Instrument von Antidiskriminierungspolitik? In: Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): Ethnic Monitoring. Datenerhebung mit oder über Minderheiten? Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/dossier_ethnic_monitoring_1.pdf (Zugriff: April 2017).

Peucker, Mario/Lechner, Claudia (2010): Machbarkeitsstudie: „Standardisierte Datenerhebung zum Nachweis von Diskriminierung!? – Bestandsaufnahme und Ausblick". Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.). Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Machbarkeitsstudie_Statistische_Datenerhebung.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff: April 2017).

Phelps, Edmund S. (1972): The Statistical Theory of Racism and Sexism.- In: The American Economic Review 62 (4), S. 659–661. Im Internet abrufbar unter: http://www2.econ.iastate.edu/classes/econ321/orazem/Phelps_stat-discrimination.pdf (Zugriff: März 2017).

Pöschl, Magdalena (2008): Gleichheit vor dem Gesetz. Wien: Verlag Österreich.

Poteat, V. P.; Espelage, D. L. (2007): Predicting Psychosocial Consequences of Homophobic Victimization in Middle School Students. In: The Journal of Early Adolescence 27 (2), S. 175–191.

Preis, Ulrich (2008): Ein modernisiertes Arbeits- und Sozialrecht für eine alternde Gesellschaft. Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht (NZA), S. 922–926. Im Internet abrufbar unter: http://www.beck.de/rsw/upload/NJW/67._DJT_Erfurt_-_Kurzgutachten.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Prickarz, Herbert/Urbahn, Julia (2002): Qualitative Datenerhebung mit Online-Fokusgruppen. Ein Bericht aus der Praxis. In: Planung & Analyse 28 (1), S. 63–70. Im Internet abrufbar unter: https://www.vocatus.de/files/pdf/Vocatus-2002-01-PA-qualitative-Datenerhebung.pdf (Zugriff: März 2017).

Pusch, Luise F. (1994): Ein Streit um Worte? Eine Lesbe macht Skandal im Deutschen Bundestag. In: Women in German Yearbook (10), S. 239–266.

Rademacker, Olaf, in: Hauck, Karl; Noftz, Wolfgang (Hrsg.) (Stand 2012): Sozialgesetzbuch (SGB) III: Arbeitsförderung. Kommentar. Loseblattwerk mit Aktualisierung. Berlin: Erich Schmidt Verlag.

Rädler, Peter (1999): Verfahrensmodelle zum Schutz vor Rassendiskriminierung. Springer: Berlin.

Reiners, Hartmut (2013): Dokumentation von Diskriminierungsfällen. In: Antidiskriminierungsverband Deutschland (Hg.): Antidiskriminierungsberatung in der Praxis. Die Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung ausbuchstabiert, S. 95–101. Im Internet abrufbar unter: https://static1.squarespace.com/static/57ea5d2920099e3d1d3c150b/t/57fcddd6e6f2e1c88f2a27bc/1476189659707/AD_in_der_Praxis_advd.pdf (Zugriff: März 2017).

Reinhard, Hans-Joachim (2015): Ältere Beschäftigte im Fokus des Sozialversicherungsrechts – Rechtliche Bestandsaufnahme. – In: Igl, Gerhard/ Welti, Felix/Eßer, Michael (Hrsg.): Alter und Beschäftigung – Arbeitssituation, Lebensentwürfe und soziale Sicherung der über 50-Jährigen. Berlin: Lit-Verlag, S. 57–66. Im Internet abrufbar unter: https://books.google.de/books?isbn=364313116X (Zugriff: März 2017).

Rixen, Stephan (2005): Sozialvergaberecht ante portas? Vierteljahresschrift für Sozialrecht (VSSR), S. 225–254.

Röns, Benjamin (2016): Der Beitrag des Sozialrechts zur Realisierung des Rechts auf Gesundheit und des Rechts auf Arbeit für behinderte Menschen. Neue Zeitschrift für Sozialrecht (NZS), S. 137–141.

Ross, Friso, in Schwarze, Jürgen; Becker, Ulrich; Hatje, Armin; Schoo, Johann (Hrsg.) (2012): EU-Kommentar. 3. Auflage. Baden-Baden: Nomos.

Rottleuthner, Hubert/Mahlmann, Matthias (2011): Diskriminierung in Deutschland. Vermutungen und Fakten. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos (Recht und Gesellschaft, Bd. 3).

Rübner, Matthias/Sprengard, Barbara (2011): Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit – Grundlagen. Bundesagentur für Arbeit. Nürnberg. Im Internet abrufbar unter: https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mdk5/l6019022dstbai394299.pdf (Zugriff: März 2017).

Rußmann, Julia (2017): Die Lüge im Vorstellungsgespräch. In: Eva Beyvers, Paula Helm, Martin Hennig, Carmen Keckeis, Innokentij Kreknin und Florian Püschel (Hg.): Räume und Kulturen des Privaten. Wiesbaden [Germany]: Springer VS (Research), S. 273–301.

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen (Hg.) (2014): Integrationsbarometer. Auszug aus dem Jahresgutachten Jahr 2014. Im Internet abrufbar unter: http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2014/11/SVR-Jahresgutachten-2014_Zsf.-Integrationsbarometer.pdf (Zugriff: Februar 2016).

Safi, Mirna (2010): Immigrants' Life Satisfaction in Europe. Between Assimilation and Discrimination. In: European Sociological Review 26 (2), S. 159–176. DOI: 10.1093/esr/jcp013.

Salentin, Kurt (2007): Determinants of Experience of Discrimination in Minorities in Germany. In: International Journal of Conflict and Violence 1 (1), S. 32–50. Im Internet abrufbar unter: http://www.ijcv.org/index.php/ijcv/article/viewFile/19/19 (Zugriff März 2017).

Schelkes, Moritz/Bartel, Daniel (2014): Eine sozialwissenschaftliche Testingstudie zu Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. In: Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen Berlin (Hg.): Diskriminierung sichtbar machen. Dokumentation der LADS-Fachrunde vom 08.11.2012 zu fachlichen und methodologischen Anforderungen an Testing-Verfahren. Berlin (Schriften der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung, 19), S. 51–61. Im Internet abrufbar unter: https://www.berlin.de/sen/lads/ueber-uns/materialien/ (Zugriff: März 2017).

Scherr, Albert (2016): Diskriminierung/Antidiskriminierung – Begriffe und Grundlagen. – In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Jahrgang 66,) 9/16, S. 3–10. Im Internet abrufbar unter: http://www.bpb.de/apuz/221573/diskriminierung-antidiskriminierung-begriffe-und-grundlagen?p=all (Zugriff: Januar 2017).

Scherr, Albert (2014): Betriebliche Diskriminierung. Warum und wie werden migrantische Bewerberinnen und Bewerber um Ausbildungs- und Arbeitsplätze benachteiligt? Im Internet abrufbar unter: http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10470.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Schmidt, Benjamin/Dietermann, Jürgen (2014): 60 Jahre Bundessozialgericht – Colloquium ‚Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik', Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht (NZA), S. 1192–1194 .

Schmitt, Michael T./Branscombe, Nyla R./Postmes, Tom/Garcia, Amber (2014): The Consequences of Perceived Discrimination for Psychological Well-Being: A Meta-Analytic Review. In: Psychological bulletin 140 (4), S. 921–948. DOI: 10.1037/a0035754.

Schneider, Egbert (2014): Internationale Dimension der Arbeitsförderung. Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht (ZESAR), S. 409–415.

Scholz, Rupert, in Maunz, Theodor; Dürig, Günter (Hrsg.) (2015): Grundgesetz. Kommentar, Loseblattsammlung seit 1958, (=„Maunz und Dürig"). München: C.H. Beck.

Schotter, Andrew (1986): The evolution of rules. – In: Economics as a process: Essays in the New Institutional Economics. Langlois, Richard N. (Hrsg.). Cambridge University press, S. 117–133.

Schröttle, Monika/Glammeier, Sandra/Sellach, Brigitte/Hornberg, Claudia/Kavemann, Barbara/Puhe, Henry/Zinsmeister, Julia (2013): Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen in Deutschland, Ergebnisse der quantitativen Befragung. Endbericht. Herausgegeben vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://www.bmfsfj.de/blob/jump/94206/lebenssituation-und-belastungen-von-frauen-mit-behinderungen-langfassung-ergebnisse-der-quantitativen-befragung-data.pdf (Zugriff: März 2017)

Schütz, Holger/Kupka, Peter/Koch, Susanne/Kaltenborn, Bruno (2011a): Eingliederungsvereinbarungen in der Praxis: Reformziele noch nicht erreicht. Nürnberg (IAB-Kurzbericht, 18/2011). Im Internet abrufbar unter: doku.iab.de/kurzber/2011/kb1811.pdf (Zugriff: März 2017).

Schütz, Holger/Steinwede, Jacob/Schröder, Helmut/Kaltenborn, Bruno/Wielage, Nina/Christe, Gerhard/Kupka, Peter (2011b): Vermittlung und Beratung in der PraxiS. Eine Analyse von Dienstleistungsprozessen am Arbeitsmarkt. 1. Aufl. Bielefeld: Bertelsmann (IAB-Bibliothek, 330). Im Internet abrufbar unter: www.iab.de/651/section.aspx/Publikation/k110831302 (Zugriff: März 2017).

Schulz, Marlen (2012): Quick and easy!? Fokusgruppen in der angewandten Sozialwissenschaft. In: Marlen Schulz, Birgit Mack und Ortwin Renn (Hg.): Fokusgruppen in der empirischen Sozialwissenschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 9–22.

Schulze, Beate/Angermeyer, Matthias C. (2003): Subjective Experiences of Stigma. A Focus Group Study of Schizophrenic Patients, Their Relatives and Mental Health Professionals. In: Social Science & Medicine 56 (2), S. 299–312. DOI: 10.1016/S0277-9536(02)00028-X.

Schwarzer, Anke (2014): Racial Profiling: Kontrollen jenseits des Rechts. In: Blätter für deutsche und internationale Politik (1), S. 17–20. Im Internet abrufbar unter: http://static.ankeschwarzer.com/swar1401.pdf (Zugriff März 2017).

Sell, Stefan (2015): Jobcenter: Die letzten Außenposten des Sozialstaats und ihr Personal. In: Soziale Sicherheit (6), S. 219–225.

Schweiger, Maximilian (2014): Der Gründungszuschuss im Lichte der aktuellen Rechtsprechung. Neue Zeitschrift für Sozialrecht (NZS), S. 448–456.

Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen (2015): Hürden im Alltag beseitigen – Unisextoiletten in öffentlichen Gebäuden einrichten. Drucksache 17/2388. Im Internet abrufbar unter: https://www.parlament-berlin.de/ados/17/IIIPlen/vorgang/d17-2388.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr (Hrsg.) (2008): Truppenbild mit Dame. Verantwortlich für den Inhalt Gerard Kümmel. Wehrbereichsverwaltung Ost. Im Internet abrufbar unter: http://www.mgfa.de/html/einsatzunterstuetzung/downloads/forschungsbericht82.pdf (Zugriff: April 2017).

Spalding, Kerry (2015): The Delegitimization of Women's Claims of Ingroup Discrimination. Consequences for Women Who Claim. Washington. Im Internet abrufbar unter: https://digital.lib.washington.edu/researchworks/bitstream/handle/1773/35306/Spalding_washington_0250E_15395.pdf?sequence=1 (Zugriff: Oktober 2016).

Sprietsma, Maresa (2013), Discrimination in Grading? Experimental Evidence from Primary School, Empirical Economics 45(1). Im Internet abrufbar unter: http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp09074.pdf (Zugriff: März 2017).

Statistisches Bundesamt (2017a): Drei Viertel des Gender Pay Gap lassen sich mit Strukturunterschieden erklären. Pressemitteilung vom 14. März 2017 – 094/17. Im Internet abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2017/03/PD17_094_621pdf.pdf;jsessionid=BFCEB64AC73A1034AFB84437409DFC9A.cae4?__blob=publicationFile (Zugriff: März 2017).

Statistisches Bundesamt (2017b): Deutliche Unterschiede in der Wohnsituation von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund. Pressemitteilung vom 10. Januar 2017 – 009/17. Im Internet abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2017/01/PD17_009_122.html (Zugriff: März 2017).

Statistisches Bundesamt (2016a): Bildung und Kultur. Personal an Hochschulen. 2015. Wiesbaden. Im Internet abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/BildungForschungKultur/Hochschulen/PersonalHochschulen2110440157004.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: März 2017)

Statistisches Bundesamt (2016b): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege am 01.03.2016. Wiesbaden. Im Internet abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/TageseinrichtungenKindertagespflege5225402167004.pdf;jsessionid=A58BA6CDE8682C3C4F3DB6296EDAAAEC.cae1?__blob=publicationFile (Zugriff: Februar 2017).

Statistisches Bundesamt (2016c): Statistisches Jahrbuch 2016, Wiesbaden. Im Internet abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/StatistischesJahrbuch/StatistischesJahrbuch.html (Zugriff: März 2017).

Statistisches Bundesamt (2016d): Bevölkerung mit Migrationshintergrund auf Rekordniveau. Pressemitteilung Nr. 327 vom 16.09.2016. Im Internet abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/09/PD16_327_122.html (Zugriff: Mai 2017).

Statistisches Bundesamt (2015): Statistisches Jahrbuch 2015. Wiesbaden. Im Internet abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/StatistischesJahrbuch/StatistischesJahrbuch2015.html;jsessionid=655AF5CD9E9EE17A56ACDA4AF793A953.cae3 (Zugriff: März 2017).

Staubach, Reiner (2014): Durchführung von Paired Ethnic Testing zum Nachweis der Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. In: Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen Berlin (Hg.): Diskriminierung sichtbar machen. Dokumentation der LADS-Fachrunde vom 08.11.2012 zu fachlichen und methodologischen Anforderungen an Testing-Verfahren. Berlin (Schriften der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung, 19), S. 12–41. Im Internet abrufbar unter: http://planerladen.de/uploads/media/diskriminierung_sichtbar_machen_01.pdf (Zugriff: März 2017).

Staudinger, Ansgar in Schulze, Reiner, Bürgerliches Gesetzbuch. Kommentar, 8. Auflage 2014, Nomos Baden-Baden.

Stern, Klaus/Becker, Florian (Hrsg.) (2015): Grundrechte-Kommentar. 2. Auflage. Köln: Carl Heymanns.

Studiengesellschaft für unteridische Verkehrsanlagen e.V. (2014): „Untersuchung möglicher Gefährdungspotentiale bei der Beförderung von Elektromobilen in Linienbussen" Gutachten im Auftrag des Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e.V., Landesgruppe Nordrhein-Westfalen, Köln.

Süddeutsche Zeitung (2015): Ingolstädter Diskothek sperrt Flüchtlinge aus. Im Internet abrufbar unter: http://www.sueddeutsche.de/bayern/ingolstadt-diskothek-sperrt-fluechtlinge-aus-1.2464203 (Zugriff: Februar 2017).

Supik, Linda (2017): Statistik und Diskriminierung. In: Scherr, Albert/El-Mafaalani, Aladin/Yüksel, Gökçen (Hrsg.): Handbuch Diskriminierung, Wiesbaden, S. 191–207.

Supik, Linda (2014): Statistik und Rassimus. Das Dilemma der Erfassung von Ethnizität. Frankfurt am Main: Campus Verlag.

Swim, Janet K./Hyers, Lauri L. (1999): Excuse Me – What Did You Just Say?! Women's Public and Private Responses to Sexist Remarks. In: Journal of Experimental Social Psychology 35 (1), S. 68–88. DOI: 10.1006/jesp.1998.1370.

Tammen, Britta (2013): Kapitel 14: Wunsch- und Wahlrecht. – In: Berlit, Uwe/Conradis, Wolfgang/Satorius, Ulrich: Existenzsicherungsrecht. Nomos: Baden-Baden, S. 201–224.

Terpe, Sylvia (2012): ‚Mit Gefühl' im Wohlfahrtsstaat: Berechenbarkeit, Gleichbehandlung und Transparenz in der entbürokratisierten Arbeitsverwaltung. (Manuskript). In: Mechthild Bereswill, Carmen Figlestahler, Lisa Yashodhara Haller, Marko Perels und Franz Zahradnik (Hrsg.): Wechselverhältnisse im Wohlfahrtsstaat – Dynamiken gesellschaftlicher Justierungsprozesse. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Thomsen, Stephan L./Walter, Thomas (2010): Der Zugang zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende von Personen mit und ohne Migrationshintergrund im Vergleich. – In: Matthias Knuth (Hrsg.): Arbeitsmarktintegration und Integrationspolitik – zur notwendigen Verknüpfung zweier Politikfelder: eine Untersuchung über SGB II-Leistungsbeziehende mit Migrationshintergrund. Baden-Baden: Nomos, S. 161–183.

Tisch, Anita (2010): Arbeitsvermittler im Urteil der ALG-II-Empfänger. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg (IAB-Kurzbericht, 07/2010). Im Internet abrufbar unter: http://doku.iab.de/kurzber/2010/kb0710.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Towfigh, Emanuel/Traxler, Christian/Glöckner, Andreas (2014): Zur Benotung in der Examensvorbereitung und im ersten Examen. Eine empirische Analyse. In: Zeitschrift für Didaktik der Rechtswissenschaft (ZDRW) 2014, Heft 1, S. 8–27. Im Internet abrufbar unter: http://www.zdrw.nomos.de/fileadmin/zdrw/doc/2014/Aufsatz_ZDRW_14_01_Towfigh_u.a.pdf (Zugriff: März 2017).

Tucci, Ingrid/Eisnecker, Philipp/Brücker, Herbert (2014): Diskriminierungserfahrungen und soziale Integration. Wie zufrieden sind Migranten mit ihrem Leben? Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-Kurzbericht, Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 21.4). Im Internet abrufbar unter: http://doku.iab.de/kurzber/2014/kb2114_4.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Turner, Lewis; Whittle, Stephen; Combs, Ryan (2009): Transphobic Hate Crime in the European Union.

Valgolio, Leandro, in Hauck, Karl; Noftz, Wolfgang (Hrsg.) (Stand 2016): Sozialgesetzbuch (SGB) II: Grundsicherung für Arbeitssuchende. Kommentar. Loseblattwerk mit Aktualisierung. Berlin: Erich Schmidt Verlag.

van Suntum, Ulrich/Gedaschko, Axel/Voigtländer, Michael/Schrooten, Mechthild/Theurl, Theresia (2016): Öffentliche Wohnraumförderung — auf dem richtigen Weg? In: Wirtschaftsdienst 96 (5), S. 307–325. DOI: 10.1007/s10273-016-1976-2.

Verband Deutscher Städtestatistiker (2013): Migrationshintergrund in der Statistik – Definitionen, Erfassung und Vergleichbarkeit. Im Internet abrufbar unter: http://www.staedtestatistik.de/fileadmin/vdst/AG_Bevoelkerung/Publikation/Heft2_Migrationshintergrund.pdf (Zugriff: April 2017).

Vielfalt entscheidet – Diversity in Leadership (2017): Dokumentation zur Konferenz: Inklusion auf dem Prüfstand – wer fehlt im Raum? Im Internet abrufbar unter: http://vielfaltentscheidet.de/konferenz-inklusion-auf-dem-pruefstand-wer-fehlt-im-raum/ (Zugriff: April 2017).

Voigtländer, Michael (2015): Optionen für bezahlbaren Wohnraum. In: IW Policy Paper (14). Im Internet verfügbar unter: https://www.iwkoeln.de/_storage/asset/229781/storage/master/file/6910963/download/Optionen%20f%C3%BCr%20bezahlbaren%20Wohnraum%20policy%20paper.pdf
(Zugriff: Mai 2017).

Voßkuhle, Andreas (2010): Der europäische Verfassungsgerichtsverbund. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), 2010, S. 1–8.

Waldschmidt, Anne/Müller, Arne (2012): Barrierefreie Dienstleistungen – Benachteiligungen von behinderten Menschen beim Zugang zu Dienstleistungen privater Unternehmen. Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Barrierefreie_Dienstleistungen.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff: Februar 2017).

Wapler, Friederike (2015): Die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Öffnung der Ehe für gleichgeschlechtliche Paare. Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung. Im Internet abrufbar unter: http://library.fes.de/pdf-files/dialog/11459.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Waschull, Dirk (Stand 2016): Soziale Krankenversicherung, Pflegeversicherung. – In: Krauskopf, Dieter (Hrsg.): Loseblatt-Kommentar. München. C.H. Beck.

Weber, Max (1980): Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. 5. rev. Aufl. Tübingen: J.C.B.Mohr (Paul Siebeck).

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: Februar 2017).

Weiß, Birte (2017): Konzepte der Beratungsarbeit gegen Diskriminierung. In: Scherr, Albert/El-Mafaalani, Aladin/Yüksel, Gökçen (Hrsg.): Handbuch Diskriminierung, Wiesbaden, S. 755–775.

Welti, Felix (2014): Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes. Abschlussbericht. Im Internet abrufbar unter: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb-445.pdf (Zugriff: Februar 2017).

Will, Anne-Kathrin (2016): 10 Jahre Migrationshintergrund in der Repräsentativstatistik: ein Konzept auf dem Prüfstand. In: Leviathan 44 (1), S. 9–34.

Wolff, Joachim (2014): Sanktionen im SGB II und ihre Wirkungen, Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landtags von Nordrhein-Westfalen vom 23. Mai 2014. (IAB-Stellungnahme, 02/2014), Nürnberg, S. 17. Im Internet verfügbar unter: http://doku.iab.de/stellungnahme/2014/SN0214.pdf (Zugriff: Mai 2017).

Wong, Carol A./Eccles, Jacquelynne S./Sameroff, Arnold (2003): The Influence of Ethnic Discrimination and Ethnic Identification on African American adolescents' School and Socioemotional Adjustment. In: J Personality 71 (6), S. 1197–1232. DOI: 10.1111/1467-6494.7106012.

Wrase, Michael (2016): Auflösung der Förderschulen. Die UN-Behindertenkonvention verlangt die Inklusion von Kindern mit Behinderung an Regelschulen. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Berlin. Im Internet abrufbar unter: https://bibliothek.wzb.eu/wzbrief-bildung/WZBriefBildung332016_wrase.pdf (Zugrif: März 2017).

Zahradnik, Franz/Schreyer, Franziska/Moczall, Andreas/Gschwind, Lutz/Trappmann, Mark (2016): Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II. In: Zeitschrift für Sozialreform 62 (2), S. 141–179.

ZEIT ONLINE (2016): Freiburger Clubs sperren Asylbewerber aus. Im Internet abrufbar unter: http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2016-01/fluechtlinge-clubs-freiburg-verbot (Zugriff: Februar 2017).

Zentrum für Antisemitismusforschung und Institut für Vorurteils- und Konfliktforschung e.V. (2014): Zwischen Gleichgültigkeit und Ablehnung. Bevölkerungseinstellungen gegenüber Sinti und Roma. Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Bevoelkerungseinstellungen_gegenueber_Sinti_und_Roma_20140829.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: März 2017).

Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften (Hrsg). (2014): Truppenbild ohne Dame? Eine sozialwissenschaftliche Begleituntersuchung zum aktuellen Stand der Integration von Frauen in die Bundeswehr. Verantwortlich Gerhard Kümmel, Gutachten 1/2014, Potsdam. Im Internet abrufbar unter: https://www.tagesschau.de/inland/studie-bundeswehr100.pdf (Zugriff: April 2017)

Zick, Andreas/Küpper, Beate/Hövermann, Andreas (2011): Die Abwertung der Anderen. Eine europäische Zustandsbeschreibung zu Intoleranz, Vorurteilen und Diskriminierung. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung Forum Berlin. Im Internet abrufbar unter: http://library.fes.de/pdf-files/do/07905-20110311.pdf (Zugriff: März 2017).

Zinsmeister, Julia (2014): Additive oder intersektionale Diskriminierung? Behinderung, ‚Rasse' und Geschlecht im Antidiskriminierungsrecht. In: Wansing Gudrun; Westphal Manuela (Hrsg.), Behinderung und Migration. Inklusion, Diversität, Intersektionalität. Wiesbaden: Springer VS, S. 265–283.

Anlagen

Anlage I: Fragebogen Befragung „Erfahrungen aus der Beratungsarbeit von Antidiskriminierungsstellen“

Vorblatt

Zunächst einige wenige Angaben zu Ihrer Beratungsstelle:

Name Ihrer Beratungsstelle: _____
Sitz der Beratungsstelle (Ort): _____
Ansprechperson für Rückfragen zum ausgefüllten Fragebogen: _____
E-Mail-Adresse der Ansprechperson: _____

Sind Sie eine kommunale/staatliche oder eine nichtstaatliche/unabhängige Stelle?

( ) staatlich/kommunal
( ) nichtstaatlich/unabhängig
( ) Sonstiges, und zwar: _____
( ) keine Angabe

Wie ist Ihr Beratungsangebot räumlich eingegrenzt?

( ) Kommune/Stadt
( ) Bundesland
( ) bundesweit
( ) Sonstiges, und zwar: _____
( ) keine Angabe

Themenblock A: Fragen zu den Beratungsfällen Ihrer Stelle

Für den 3. Bericht an den Bundestag möchten wir Diskriminierungserfahrungen in Deutschland untersuchen. Dabei bildet u. a. die Auswertung der Betroffenenbefragung „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ von 2015 die Datengrundlage. Aber auch Ihre Sicht als Beratungsstelle ist hierbei sehr wichtig. Diese hilft uns besser zu erfassen, mit welchen Diskriminierungserfahrungen sich Betroffene an Beratungsstellen wenden und welche Diskriminierungsrisiken bestehen.

Ihre Angaben können sich auf ein zurückliegendes, beispielhaftes Jahr beziehen, zu dem Ihnen im besten Fall Daten vorliegen. Sie können jedoch auch das durchschnittliche Beschwerdeaufkommen Ihrer Beratungsstelle für ein Jahr schätzen. Der 2. Bericht der ADS an den Bundestag erschien 2013, demnach sollten sich all Ihre Angaben auf einen Zeitraum ab dem Jahr 2013 beziehen.

Zunächst einige Fragen, welche Diskriminierungen sich in Ihren Beratungsfällen widerspiegeln.

1. **Wie viele Beratungsfälle auf Grund von Diskriminierung gehen bei Ihnen pro Jahr im Durchschnitt ein?**
   *Mit Beratungsfällen sind alle Beratungsanfragen **mit klarem Diskriminierungsbezug** gemeint, also persönliche, telefonische, elektronische oder formularbasierte Kontakte, Erstberatungen, Verweisberatungen sowie Beratungsprozesse. Wenn Sie es nicht genau wissen, schätzen Sie.*

Bitte hier Anzahl der Beratungsfälle eingeben: _____

( ) weiß nicht
( ) keine Angabe

2. **Hier sind einige Lebensbereiche aufgeführt. Bitte geben Sie zunächst alle Lebensbereiche an, aus denen Sie Beratungsfälle erreichen, unabhängig davon, ob dies viele oder nur wenige sind. Bitte beziehen Sie sich dabei wieder auf ein zurückliegendes, beispielhaftes Jahr oder gehen Sie vom durchschnittlichen Beschwerdeaufkommen pro Jahr aus.**
   Bitte geben Sie alles an, was zutrifft (Mehrfachnennungen möglich). Bitte beachten Sie dazu die Beschreibung der Lebensbereiche im Anhang der Einladungsmail.

( ) Arbeit und berufliche Ausbildung
( ) Bildungsbereich
( ) private Dienstleistungen/Zugang zu Gütern
( ) Öffentlichkeit und Freizeit
( ) Gesundheits- und Pflegebereich
( ) Ämter und Behörden
( ) Mieten und Wohnungsmarkt
( ) Medien und Internet
( ) Polizei und Justiz
( ) Sonstiger Lebensbereich Nr. 1, und zwar: _____
( ) Sonstiger Lebensbereich Nr. 2, und zwar: _____
( ) keine Angabe

3. **Hier sind nun alle Lebensbereiche aufgeführt, aus denen Sie Beratungsfälle erreichen. Bitte geben Sie an, wie sich Ihre Beratungsfälle auf die einzelnen Lebensbereiche verteilen.**
   Sie können entweder Ihre konkreten Fallzahlen pro Jahr und Lebensbereich angeben. Oder Sie geben in Prozent an, wie sich Ihre Fälle auf die Lebensbereiche verteilen.

	Anzahl		Prozent
Arbeit und berufliche Ausbildung	( )	oder	( )
Bildungsbereich	( )	oder	( )
private Dienstleistungen/Zugang zu Gütern	( )	oder	( )
Öffentlichkeit und Freizeit	( )	oder	( )
Gesundheits- und Pflegebereich	( )	oder	( )
Ämter und Behörden	( )	oder	( )
Mieten und Wohnungsmarkt	( )	oder	( )
Medien und Internet	( )	oder	( )
Polizei und Justiz	( )	oder	( )
Sonstiger Lebensbereich Nr. 1	( )	oder	( )
Sonstiger Lebensbereich Nr. 2	( )	oder	( )

Nun kommen Fragen zu denjenigen Lebensbereichen, zu denen Sie Beratungsfälle in der vorhergehenden Frage angegeben haben. Für jeden dieser Lebensbereiche möchten wir Sie nun nach konkretem Vorkommen, Diskriminierungsmerkmal und typischen Fallkonstellationen fragen.
(Filterführung richtet sich nach Angaben in Frage 2)

Zunächst wurde für jeden Lebensbereich, für den in Frage 2 Beratungsfälle angegeben wurden, nach der Häufigkeit von Beratungsfällen aus konkreten Teilbereichen gefragt.

4. **Sie haben im Lebensbereich <Bezeichnung des Lebensbereichs> Beratungsfälle begleitet. Wie häufig haben Sie Fälle in den folgenden konkreten Bereichen von <Bezeichnung des Lebensbereichs> beraten?**
   Bitte eine Nennung pro Zeile!

( ) oft
( ) manchmal
( ) selten
( ) nie
( ) keine Angabe

Lebensbereich Arbeit und berufliche Ausbildung:

— Ausbildung

— Praktikum

— Weiterbildung und Umschulung

— Arbeitssuche und Bewerbung

— Arbeitsplatz

— Private Arbeitsvermittlung

— Sonstige Bereiche, und zwar: _____

Lebensbereich Bildung:

— Kinderbetreuung

— Schule

— Hochschule

— Nichtberufliche Weiterbildung

— Zweiter Bildungsweg

— Sonstige Bildungsbereiche, und zwar: _____

Lebensbereich private Dienstleistungen/Zugang zu Gütern:

— Einzelhandel

— Gaststätten und Unterhaltungsgewerbe

— Finanzdienstleistungen

— Fitnessstudio

— Telefon- und Internetanbieter, Post

— Sonstiges, und zwar: _____

Lebensbereich Öffentlichkeit und Freizeit:

— Verein, Jugendgruppe, Ehrenamt

— Sport

— Nachbarschaft

— Auf der Straße, im öffentlichen Raum

— In öffentlichen Verkehrsmitteln

— Kunst- und Kultureinrichtungen

— Sonstiges, und zwar: _____

Lebensbereich Gesundheit und Pflege:

— Arztpraxis, Therapieangebote

— Krankenhaus

— Soziale Dienste

— Kranken-, Renten- oder Pflegeversicherung

— Sonstige Bereiche in Gesundheit und Pflege, und zwar: _____

Lebensbereich Ämter und Behörden:

— Sozialamt

— Jobcenter/Arbeitsagentur

— Jugendamt

— Ausländerbehörde

— Bürgeramt/Einwohnermeldeamt

— Standesamt

— Finanzamt

— Sonstiges, und zwar: _____

Filter: Falls Beratungsfälle in Jobcentern/Arbeitsagenturen angegeben (oft, manchmal, selten)

4.1 Sie haben Betroffene bei Diskriminierungen in Jobcentern und Arbeitsagenturen beraten. Welche Formen von Diskriminierung werden aus der öffentlichen Arbeitsvermittlung geschildert?
Bitte eine Nennung pro Zeile!

— Schlechterbehandlung bei oder Verwehren von Leistungen

— Herabwürdigung oder unfreundliche, abwertende Behandlung

— Kein barrierefreier Zugang (baulich und sprachlich)

— Sonstiges, und zwar: _____

( ) oft
( ) manchmal
( ) selten
( ) nie
( ) keine Angabe

4.2 Was sind aus Ihrer Sicht typische und häufig auftretende Fallkonstellationen für Diskriminierung in Jobcentern und Arbeitsagenturen?
Geben Sie bitte exemplarische Fallbeispiele an, welche aus Ihrer Sicht die Diskriminierung in der öffentlichen Arbeitsvermittlung besonders deutlich machen.

_____ (Offene Eingabe)

Lebensbereich Mieten und Wohnungsmarkt:

- Miete einer Wohnung/Immobilie
- Kauf einer Wohnung/Immobilie
- Mietbedingungen
- Pflichtverletzungen Dritter (Vermieter)
- Sonstiges, und zwar: _____

Lebensbereich Medien und Internet:

- Werbung
- Social Media im Internet
- Andere Seiten im Internet
- Fernsehen und Radio
- Zeitungen und Zeitschriften
- Sonstiges, und zwar: _____

Lebensbereich Polizei und Justiz:

- Polizei allgemein
- Polizeiliche Kontrollen
- Gerichte
- Staatsanwaltschaften
- Verfassungsschutz
- Gesetze und Gesetzgebung
- JVA, Gefängnis, Haft
- Sonstiges, und zwar: _____

Anschließend wurde für jeden Lebensbereich, für den in Frage 2 Beratungsfälle angegeben wurden, nach der Häufigkeit von Diskriminierungsmerkmalen sowie nach typischen Fallkonstellationen gefragt.

5. Wie häufig knüpfen die Diskriminierungen in Ihren Beratungsfällen im Lebensbereich <Bezeichnung des Lebensbereichs> **an folgende Diskriminierungsmerkmale an?**
Bitte eine Nennung pro Zeile!

— Rassistische Gründe, ethnische Zugehörigkeit, Migrationsgeschichte

— Religion und Weltanschauung

— Behinderung, Beeinträchtigung oder chronische Krankheit

— Lebensalter

— Geschlecht

— Trans* und Inter* (z. B. Transsexuell, transgender, intergeschlechtlich)

— Sexuelle Orientierung (z. B. schwul, lesbisch oder bisexuell)

— Sozio-ökonomische Lage (z. B. Einkommen, Bildungsstatus, Erwerbsstatus)

— Intersektionale Merkmalsbündel, und zwar: _____

— Andere Merkmale, und zwar: _____

( ) oft
( ) manchmal
( ) selten
( ) nie
( ) keine Angabe

6. Was sind aus Ihrer Sicht typische und häufig auftretende Fallkonstellationen für Diskriminierung in dem jeweiligen o. g. Lebensbereich?
Geben Sie bitte exemplarische Fallbeispiele an. Beschreiben Sie hierbei auch, in welcher Form sich die Diskriminierung geäußert hat (z. B. Schlechterbehandlung, Beleidigung, Verweigerung eines Vertrages usw.)

_____ (Offene Eingabe)

_____

Themenblock B: Ihre Arbeit als Beratungsstelle allgemein

In diesem Teil des Fragebogens möchten wir erfragen, wie Beratungsstellen Ratsuchende im Diskriminierungsfall konkret unterstützen. Wir möchten gleichzeitig die Arbeitssituation von Beratungsstellen besser einordnen können sowie Lücken und Bedarfe erfassen.

Im Folgenden möchten wir einen Überblick über die quantitativen Anforderungen an Antidiskriminierungsberatung gewinnen.

7. **Wie viele Ihrer Beratungsfälle sind einmalige Kontakte, die nach einer E-Mail oder einem Telefonat/Gespräch abgeschlossen sind und die somit keinen weiteren Beratungsprozess eröffnen? Bitte geben Sie den Anteil in Prozent an.**
   *Mit Beratungsfällen sind alle Beratungsanfragen **mit klarem Diskriminierungsbezug** gemeint, also persönliche, telefonische, elektronische oder formularbasierte Kontakte, Erstberatungen, Verweisberatungen sowie Beratungsprozesse.*

Bitte hier den Anteil in Prozent angeben: _____
( ) weiß nicht
( ) keine Angabe

8. **Wie viele aller Beratungsfälle sind Beschwerden, die Sie in einem weiterführenden Beratungsprozess weiter begleiten? Bitte geben Sie den Anteil in Prozent an.**

Bitte hier den Anteil in Prozent angeben: _____
( ) weiß nicht
( ) keine Angabe

9. **Wie lange dauert durchschnittlich ein Beratungsprozess (inklusive aller zum Beratungsprozess gehörenden Arbeitsaufgaben, wie Dokumentation, Recherche, Beratungsgespräche, Schriftverkehr usw.). Bitte geben Sie die durchschnittliche Stundenanzahl an.**

Bitte hier die durchschnittliche Stundenzahl angeben: _____
( ) weiß nicht
( ) keine Angabe

10. **Mit wie viel Stunden pro Woche können Sie durchschnittlich hauptamtliche Beratungsarbeit leisten? Bitte geben Sie die Stunden insgesamt und die Anzahl der beratenden Personen insgesamt an.**
    Ausfüll-Beispiel: In Ihrer Stelle beraten 2 Personen mit je 20h/Woche, 1 Person berät mit 10h/Woche. Ihr Eintrag im Fragebogen: 50 h bei 3 hauptamtlichen Personen.

Bitte hier die durchschnittliche Stundenzahl angeben: _____
Bitte hier die Zahl der hauptamtlichen Berater_innen angeben: _____
( ) weiß nicht
( ) keine Angabe

11. Wie viele Ihrer Beratungsfälle sind AGG-relevant? Bitte geben Sie die Anteile in Prozent an.

Bitte hier den Anteil in Prozent angeben: _____
( ) weiß nicht
( ) keine Angabe

Nun folgen Fragen zu Ihrer Beratungsstelle sowie zu Ihren Arbeitsansätzen und -erfahrungen.

12. Wie ist Ihre Antidiskriminierungsberatung schwerpunktmäßig festgelegt?
Bitte geben Sie alles an, was zutrifft (Mehrfachnennungen möglich).

( ) Wir arbeiten merkmalsspezifisch in einem Merkmalsbereich des AGG und/oder horizontal (z. B. Geschlecht, Behinderung, ethnische Herkunft, zu allen 6 AGG-Merkmalen etc.)
( ) Wir arbeiten zielgruppenspezifisch (z. B. Kinder, migrantische Frauen, Diskriminierung von Roma, etc.), und zwar: _____
( ) Wir arbeiten in Bezug auf spezifische Lebensbereiche, (z. B. Wohnungsmarkt, Arbeitsmarkt, Universität etc.), und zwar: _____
( ) in keinem der genannten Schwerpunkte, sondern: _____
( ) keine Angabe

Filter: Falls merkmalsspezifische Arbeit in vorhergehender Frage angegeben:

12.1 Sie haben bei der vorhergehenden Frage angegeben, merkmalsspezifisch zu arbeiten. Zu welchen Merkmalen arbeiten Sie schwerpunktmäßig?
Bitte geben Sie alles an, was zutrifft (Mehrfachnennung möglich).

( ) Ethnische Herkunft/rassistische Diskriminierung
( ) Geschlecht
( ) Trans*
( ) Inter*
( ) Sexuelle Orientierung (z. B. schwul, lesbisch oder bisexuell)
( ) Behinderung, Beeinträchtigung oder chronische Krankheit
( ) Religion
( ) Weltanschauung
( ) Alter
( ) Horizontal/merkmalsübergreifend
( ) Sonstige, und zwar: _____
( ) keine Angabe

13. Wie häufig nutzen Sie in Ihrer Beratungsarbeit folgende Instrumente und Interventionen der Antidiskriminierungsarbeit?
Die Instrumente und Interventionen beziehen sowohl die fallspezifischen Interventionen als auch die fallübergreifenden Instrumente und Interventionen ein.

— Klient_innengespräch, zuhören, bestärken

— Beschwerdebrief

— Gespräch mit der Gegenseite vereinbaren und begleiten

— Bitte um Stellungnahme von der beschuldigten Seite

— Hinzuziehen von weiteren Stellen und Dritten

— Dienstaufsichtsbeschwerde

— Stellungnahme abgeben

— Vertragliche Vereinbarung oder positive Maßnahmen erzielen

— Weiterverweisen

— Mediation

— Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zu konkreten Fällen

— Testings

— Begleitung bei obligatorischer Schlichtung

— Rechtsberatung

— Unterstützende Klagebegleitung ohne Rechtsbeistand

— Rechtsbeistand nach AGG

— Finanzielle Unterstützung der Klagenden nach AGG

— Rechtsgutachten erstellen oder beauftragen

— Politische Arbeit (Anfragen, Bündnisarbeit, Gesetze)

— Monitoring/Dokumentation

— Kampagnen

— Weiterbildungen/Trainings

— Sonstige, und zwar: _____

( ) immer
( ) oft
( ) manchmal
( ) selten
( ) nie
( ) keine Angabe

14. Wenn Sie eine Schätzung vornehmen sollten, in wieviel Prozent Ihrer Fälle wird eine für die Betroffenen zufriedenstellende Lösung erreicht? Bitte geben Sie den Anteil in Prozent an.

Bitte hier den Anteil in Prozent angeben: _____
( ) weiß nicht
( ) keine Angabe

14.1 Welche Faktoren begünstigen es Ihrer Einschätzung nach, dass es zu einer für die Betroffenen zufriedenstellenden Lösung des Falles kommt?
Bitte nennen Sie die häufigsten stichpunktartig.

_____ (Offene Eingabe)

14.2 Welche Faktoren erweisen sich als Hemmnis für eine zufriedenstellende Lösung des Falles für die Betroffenen.
Bitte nennen Sie die häufigsten stichpunktartig.

_____ (Offene Eingabe)

15. Welche Veränderungen im Beschwerdeaufkommen können sie innerhalb der letzten drei Jahre beobachten (z. B. Art der Fälle, mehr/weniger Verweisfälle, Erwartungen der Klient_innen…)?
Wenn Sie noch nicht 3 Jahre beraten, nehmen Sie eine Einschätzung für diesen kürzeren Zeitraum vor. Bitte antworten Sie stichpunktartig.

_____ (Offene Eingabe)

16. Welches sind aus Ihrer Sicht aktuell die drei dringendsten Problembereiche, die die Arbeit Ihrer Beratungsstelle behindern?
Bitte antworten Sie stichpunktartig.

_____ (Offene Eingabe)

Anlage II: Übersicht über die Antidiskriminierungsberatungsstellen, die an der Befragung „Erfahrungen aus der Beratungsarbeit von Antidiskriminierungsstellen“ teilgenommen haben

Name der teilnehmenden Stelle:
Aktionsbündnis muslimischer Frauen in Deutschland (AmF)
amira von verikom und basis & woge, Hamburg
Anlaufstelle für Diskriminierungsschutz an Schulen (ADAS)
Anlaufstelle für Opfer und Fragen sexuellen Missbrauchs und Diskriminierung in Schulen und Tageseinrichtungen für Kinder, Niedersachsen
Antidiskriminierung in der Arbeitswelt (ADA), Bremen
Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsbeauftragte, HNE Eberswalde
Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung bei der Landesvereinigung Selbsthilfe Berlin
Antidiskriminierungsberatung Brandenburg bei der Opferperspektive e.V.
Antidiskriminierungsberatung des Referent_innenRats, HU Berlin
AntiDiskriminierungsBeratung in der Bildungsstätte Anne Frank (ADiBe), Hessen
AntiDiskriminierungsBüro Köln bei Öffentlichkeit gegen Gewalt – Integrationsagentur
Antidiskriminierungsbüro Sachsen
Antidiskriminierungsbüro Südwestfalen – Integrationsagentur, Siegen
Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg (adnb)
AntiDiskriminierungsNetzwerk Sachsen-Anhalt
Antidiskriminierungsstelle (ADS) der Landeshauptstadt Hannover
Antidiskriminierungsstelle der Stadt Frankfurt am Main im Amt für multikulturelle Angelegenheiten (AMKA)
Antidiskriminierungsstelle des Landes Hessen
Antidiskriminierungsstelle des Landes Schleswig-Holstein
Antidiskriminierungsstelle Esslingen im Interkulturellen Forum (ADG)
Anti-Rassismus Informations-Centrum, ARIC-NRW – Integrationsagentur
Arbeitsstelle gegen Diskriminierung und Gewalt – Expertise und Konfliktberatung (ADE)
Beauftragter für Diskriminierungsfragen beim Menschenrechtsbüro der Stadt Nürnberg
Beratung für ein Recht auf Diskriminierungsfreiheit für alle Geschlechter und sexuellen Orientierungen (read), Hamburg
Beratungsstelle für Opfer von Diskriminierung und rechter Gewalt, Saarland
Bund für Antidiskriminierungs- und Bildungsarbeit (BDB)

Fortsetzung Tabelle

Name der teilnehmenden Stelle:
Büro gegen Altersdiskriminierung (BALDIS)
Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung (BUG)
Caritas-Integrationsagentur Köln
Fachstelle Antidiskriminierung & Diversity Saar, Forschungs- und Transferstelle für Gesellschaftliche Integration und Migration
Gleichbehandlungsbüro Aachen (GBB) – Integrationsagentur
Informationsstelle Antisemitismus Kassel
KiDs – Kinder vor Diskriminierung schützen! Anlauf- und Beratungsstelle bei der Fachstelle Kinderwelten am Institut für den Situationsansatz
Kommunales Integrationszentrum Bonn
Landesantidiskriminierungsstelle des Landes Rheinland-Pfalz
LesMigras – Lesbenberatung Berlin
Netzwerk Antidiskriminierung, Region Reutlingen/Tübingen
Netzwerk für Gleichbehandlung Freiburg „Unterschiede anerkennen – Vielfalt leben“
Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit beim Inssan e.V., Berlin
Planerladen – Servicestelle für Antidiskriminierungsarbeit im Handlungsfeld Wohnen, Integrationsagentur
Rat muslimischer Studierender und Akademiker (RAMSA)
Recherche- und Informationsstelle Antisemitismus Berlin (RIAS)
Regenbogenfamilienzentrum des LSVD Berlin-Brandenburg
Zentrum für selbstbestimmtes Leben (ZsL) Köln
Eine weitere Beratungsstelle (ohne namentliche Nennung)

Anlage III: Liste der an der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ beteiligten Expert_innen

Expert_in	Organisation/Institution
Dr. Valentin Aichele	Deutsches Institut für Menschenrechte
Kwesi Aikins	Initiative Schwarze Menschen in Deutschland (ISD) e.V.
Eva Maria Andrades	Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg (ADNB des TBB)
Marianne Ballé Moudoumbou	Zentralrat afrikanischer Gemeinden und Panafrikanische Frauen (PAWLO-Germany e.V.)
Violeta Balog	Terno Drom e.V.
Hamidou Bouba	Zentralrat afrikanischer Gemeinden und Panafrikanische Frauen (PAWLO-Germany e.V.)
Johannes Brandstäter	Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband; Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung
Hannelore Buls	Deutscher Frauenrat
Tahir Della	Initiative Schwarze Menschen in Deutschland (ISD) e.V.
Kook-Nam Cho-Ruwwe	DaMigra – Dachverband der Migrantinnenorganisationen
Vera Egenberger	Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V. (BUG)
Alma Fathi	Junge Islamkonferenz
Dr. Dominic Frohn	Berater und Mediator im Bereich Antidiskriminierung insbesondere auf Grundlage der sexuellen Orientierung
Andreas Foitzik	BruderhausDiakonie Reutlingen, Netzwerk Antidiskriminierung, Region Reutlingen/Tübingen
Marcel de Groot	Schwulenberatung Berlin
Mari Günther	Queer Leben
Noa Ha	Migrationsrat Berlin-Brandenburg e.V.
Dr. Pierette Herzberger-Fofana	FORWARD-Germany und DaMigra – Dachverband der Migrantinnenorganisationen
Klaus Jetz	Lesben- und Schwulenverband Deutschland (LSVD)
Prof. i.R. Dr. Ernst von Kardorff	Institut für Rehabilitationswissenschaften an der HU
Prof. Dr. Martin Kroh	Leiter der Abteilungen „Wissenschaftliche Grundfragen“ & „Arbeitsmarkt, Migration und Integration“ des BIM; Professor für Social Research Methods, HU Berlin; stellv. Direktor des SOEP am DIW Berlin
Doris Liebscher	Juristische Fakultät, HU; Mitbegründerin und Vorständin des Antidiskriminierungsbüros Sachsen in Leipzig (ADB)
Heike Lehmann	Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
Dr. Britta Leisering	Deutsches Institut für Menschenrechte
Dr. Nkechi Madubuko	Wissenschaftlerin, Aktivistin Schwarze Deutsche
Christina Martin	Migrationsrat Berlin-Brandenburg e.V.
Resa Memarnia	Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V.

Fortsetzung Tabelle

Expert_in	Organisation/Institution
Rossalina Latcheva	Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA)
Ottmar Miles-Paul	NETZWERK ARTIKEL 3
Anna Maria Müller	Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen (BAGSO)
Prof. Dr. Bettina Müller	Professorin an der Fakultät Soziale Arbeit Gesundheit und Pflege der Hochschule Esslingen
Franziska Müller	Landesvereinigung Selbsthilfe Berlin e.V., Antidiskriminierungsberatung Alter oder Behinderung
Tarek Mündelein	Junge Islamkonferenz
Maik Nothnagel	Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. – BSK-Repräsentanz Berlin
Ulrich Paffrath	DITIB – Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e.V.
Silke Paul	Johannes Gutenberg-Universität Mainz – Büro für Frauenförderung und Gleichstellung
Martina Puschke	Weibernetz e.V.
Hartmut Reiners	Anti-Rassismus Informations-Centrum, ARIC-NRW e.V.
Natalie Rosenke	Gesellschaft gegen Gewichtsdiskriminierung und Dicke e.V.
Saideh Saadat-Lendle	LesMigraS
Ayla Güler Saied	DaMigra – Dachverband der Migrantinnenorganisationen
Dr. Melisa Salazar	Bund für Antidiskriminierungs- und Bildungsarbeit in der Bundesrepublik Deutschland e.V. (BDB)
Gonca Sariaydin	Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Hessen (agah) – Landesausländerbeirat
Eliza-Maimouna Sarr	basis & woge e.V.
Arn Sauer	TransInterQueer e.V. TrIQ
Korinna Schäfer	Junge Islamkonferenz
Grete Schläger	ADA – Antidiskriminierung in der Arbeitswelt Arbeit und Leben (DGB/VHS) e.V.
Joachim Schulte	QueerNet RLP e.V.
Hanne Schweitzer	Büro gegen Altersdiskriminierung
Solveig Simowitsch	Universität zu Lübeck
Anna Stamm	pro familia Freiburg, Netzwerk für Gleichbehandlung Freiburg „Unterschiede anerkennen – Vielfalt leben“
Gerhard Tschöpe	pro familia Freiburg, Netzwerk für Gleichbehandlung Freiburg „Unterschiede anerkennen – Vielfalt leben“
Sevag Ohanian	LesMigraS
Lucie Veith	Intersexuelle Menschen e.V.
Mirko Wolff	Miteinander e.V. – Netzwerk für Demokratie und Weltoffenheit
Aliyeh Yegane Arani	Netzwerk gegen Diskriminierung von Muslimen, Inssan e.V.

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes;
sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeberin:
Antidiskriminierungsstelle des Bundes
11018 Berlin
www.antidiskriminierungsstelle.de

Kontakt:
Beratung
Hotline: +49 (0) 30 18555-1865
(Mo. bis Fr., 9–12 Uhr und 13–15 Uhr)

E-Mail: **beratung@ads.bund.de**
Fax: +49 (0) 30 18555-41865

Besuchszeiten nach Vereinbarung

Zentrale:
Tel.: +49 (0) 30 18555-1855
E-Mail: **poststelle@ads.bund.de**

Gestaltung: www.avitamin.de

Stand: Juni 2017