



Antidiskriminierungsstelle  
des Bundes



# Möglichkeiten der Rechtsdurch- setzung des Diskriminierungsschutzes bei der Begründung, Durchführung und Beendigung zivilrechtlicher Schuldverhältnisse

**Bestandsaufnahme, Alternativen und Weiterentwicklung**

Steffen Beigang, Friederike Boll, Vera Egenberger, Lisa Hahn,  
Andreas Leidinger, Dr. Alexander Tischbirek und Defne Tuner



**Nomos**



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

## **Bestandsaufnahme, Alternativen und Weiterentwicklung**

Eine Studie im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Autor\*innen:

Steffen Beigang, Friederike Boll, Vera Egenberger, Lisa Hahn, Andreas Leidinger,  
Dr. Alexander Tischbirek und Defne Tuner

Herausgeber: Antidiskriminierungsstelle des Bundes



# Danksagung

Die Erstellung der Expertise benötigte vielfältiges Fachwissen und Erfahrung. Um dieses umfassend zu gewährleisten, haben die Autor\*innen Personen – über das Redaktionsteam hinaus – einbezogen.

Allen Fokusgruppenteilnehmenden (Annette Ganter, Benjamin Steinitz, Eva Maria Andrades, Gudula Fritz, Hamado Dipama, Ipek Erdönmez, Kathrin Blaha, Klaus Beck, Lars Rieck, Llúcia Vivero, Dr. Michael Richter, Dr. Sigrid Arnade, Susette Jörk, Tilo Jentzsch und Ulf-D. Schwarz) – sowie den Eingeladenen, die nicht teilnehmen konnten und ersatzweise schriftlich ihre Beiträge gesendet haben – sei an dieser Stelle sehr für ihre Bereitschaft, ihr Engagement und die wertvollen Hinweise aus ihrer jeweiligen Expert\*innensicht gedankt. Dies waren Ingmar Pech, Klemens Kruse und Regina Hermanns.

Insbesondere danken wir Dr. Christiane Droste (Wohnungswirtschaft), Lukas Schäfer (Versicherungswirtschaft) und Petra Nothnagel (Banken), die uns vertiefte Einblicke in diese Themengebiete erlaubten. Ihre Einschätzungen ermöglichten es in diesen Themenbereichen sachdienliche Empfehlungen zu formulieren.

Zur Erarbeitung der Fallstudien bedanken wir uns für die äußerst sachkundige Unterstützung und den Zugang zu Informationen und Materialien bei: Peggy Zander, A., Regine Kramarek, Jürgen Liedtke, Dragos Pancescu, Belit Onay, Stephan Beins, Lars Rieck, Ulf-D. Schwarz, Andrea Klinder, Jana Hähnel, nochmals bei Eva Maria Andrades, Kerstin Kühn, Remzi Uyguner, Barbara Gande, Isabel Teller, ein weiteres Mal bei Dr. Sigrid Arnade, Dr. Oliver Tolmein, dem Fachbereich Öffentliche Ordnung der Landeshauptstadt Hannover sowie den Schlichter\*innen der Schlichtungsstelle BGG, des Ombudsmanns der privaten Banken sowie des Versicherungsombudsmanns.

Für die Unterstützung bei der Einschätzung der Sachlage in anderen europäischen Ländern danken wir Robin Harms von der Nichtdiskriminierungs-Ombudsstelle in Finnland, Emilie van Laer von UNIA in Belgien, Theresa Hammer vom Klagsverband Wien und Lilla Farkas aus Budapest.

Fanny Thevissen danken wir für die hervorragende Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung der Fokusgruppen. Anna-Lena Dohmann danken wir für das Transkribieren der Fokusgruppen.

Das Redaktionsteam dankt Nathalie Schlenzka von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes für die gute und konstruktive Zusammenarbeit.

Jegliche Unzulänglichkeiten verantworten selbstverständlich die Autor\*innen.





# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b>	<b>15</b>
<b>2. Überblick über bestehende Forschung zu Diskriminierungserfahrungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen</b>	<b>19</b>
2.1 Diskriminierungsformen in einzelnen Lebensbereichen	21
2.1.1 Geschäfte des täglichen Lebens	21
2.1.2 Miete und Wohnen	32
2.1.3 Banken und Kreditdienstleistungen	40
2.1.4 Versicherungen	42
2.1.5 Zwischenfazit	44
2.2 Wahrnehmung von Diskriminierung	47
2.3 Reaktionen auf Diskriminierung	48
2.4 Bedürfnisse, Wünsche und Hürden der Rechtsdurchsetzung für von Diskriminierung Betroffene im Bereich Zugang zu Waren und Dienstleistungen	50
2.4.1 Bedarfe und Wünsche der von Diskriminierung Betroffenen	51
2.4.2 Hürden der Rechtsdurchsetzung	52
2.5 Zwischenfazit	56
<b>3. Antidiskriminierungsrechtliche Regelungen</b>	<b>57</b>
3.1 Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG)	57
3.1.1 Prüfungsreihenfolge nach dem AGG	58
3.1.2 Folgen eines Verstoßes gegen das zivilrechtliche Diskriminierungsverbot des AGG	60
3.1.3 Kontrahierungszwang	60
3.2 Weitere relevante Anspruchsgrundlagen des Antidiskriminierungsrechts	61
3.3 Rechtsprechungsübersicht	64
3.3.1 Rahmenbedingungen der Auswertung von gerichtlichen AGG-Entscheidungen	64
3.3.1.1 Datenquellen zur Recherche AGG-bezogener Gerichtsentscheidungen	65
3.3.1.2 Erhebliche Lücken in der Datenerhebung	67
3.3.1.3 Ansatzpunkte für eine verbesserte Erfassung	68
3.3.2 Exemplarische AGG-Urteile	68
3.3.2.1 Quantitativer Überblick zum aktuellen Stand der AGG-Rechtsprechung	68
3.3.2.2 Exemplarische Urteile in einer vertieften Betrachtung	70

<b>4. Rechtliche und alternative Ansätze</b>	<b>89</b>
4.1 Kurzdarstellung des Stands der rechtswissenschaftlichen Forschung	89
4.2 Gerichtliche und behördliche Rechtsdurchsetzung	93
4.2.1 Die individuelle Rechtsdurchsetzung	94
4.2.2 Die kollektive Rechtsdurchsetzung	107
4.2.2.1 Darstellung der kollektiv unterstützten Rechtsdurchsetzung	107
4.2.2.2 Darstellung der kollektiven Rechtsdurchsetzung im engeren Sinne	112
4.2.2.2.1 Verbandsklagebefugnis	114
4.2.2.2.2 Unechte Sammelklage	120
4.2.2.2.3 Musterfeststellungsklage	120
4.2.2.2.4 Behindertengleichstellungsrechtliche Zielvereinbarungen	122
4.2.2.2.5 Gesamtbetrachtung kollektive Rechtsdurchsetzung	123
4.2.2.3 Gesamtbeurteilung der kollektiven Rechtsdurchsetzung	123
4.2.3 Die behördliche Rechtsdurchsetzung	124
4.2.3.1 Darstellung der behördlichen Rechtsdurchsetzung	124
4.2.3.1.1 Strafrechtliche Rechtsdurchsetzung	124
4.2.3.1.2 Verwaltungsrechtliche Rechtsdurchsetzung	127
4.2.3.2 Gesamtbeurteilung der behördlichen Rechtsdurchsetzung	132
4.2.4 Zwischenfazit	133
4.3 Alternative Formen der Rechtsdurchsetzung	133
4.3.1 Wege der alternativen Rechtsdurchsetzung	133
4.3.1.1 Schlichtung	135
4.3.1.1.1 Das Schlichtungsverfahren nach § 16 BGG	135
4.3.1.1.2 Weitere einseitig verpflichtende Schlichtungsverfahren	137
4.3.1.1.3 Beidseitig freiwillige Schlichtungsverfahren	139
4.3.1.1.4 Typischer Ablauf eines Schlichtungsverfahrens	139
4.3.1.1.5 Verfahrensausgang und Erfolgsquote bei der Verbraucher*innenschlichtung	141
4.3.1.1.6 Gesamtbeurteilung zu Schlichtungsverfahren	142
4.3.1.2 Beschwerdestellen	144
4.3.1.2.1 Diskriminierungsspezifische Beschwerdestellen	144
4.3.1.2.2 Aufsichtsrechtliche Beschwerdestellen	144
4.3.1.2.3 Unternehmensinterne Beschwerdestellen	145
4.3.1.2.4 Gesamtbeurteilung der Beschwerdeverfahren	146
4.3.2 Zwischenfazit alternative Rechtsdurchsetzung	147
4.4 Flankierende Maßnahmen im Rahmen der Rechtsdurchsetzung	148
4.4.1 Pressearbeit/Öffentlichkeitsarbeit	148
4.4.2 Vernetzungsarbeit mit relevanten Akteuren	149
4.4.3 Informationsarbeit	150
4.4.4 Kampagnen	151
4.4.5 Beratung von Betroffenen und Verursacher*innen von Diskriminierung	152
4.4.6 Lobbyarbeit und Hinwirken auf gesetzliche Änderungen	152
4.4.7 Testings zur Beweissicherung	153
4.4.8 Empowerment	153
4.4.9 Monitoring	154



<b>5. Fallstudien</b>	<b>155</b>
5.1 Strategische Prozessführung und Testing-Verfahren im AGG: Diskofälle I	156
5.1.1 Fallbeschreibung	156
5.1.2 Akteur*innen	157
5.1.3 Materiell-rechtlicher Hintergrund	158
5.1.4 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung	159
5.1.4.1 Instrumente	159
5.1.4.2 Alternative Wege der Rechtsdurchsetzung	161
5.1.5 Ablauf	161
5.1.6 Einschätzung	162
5.1.7 Perspektiven	163
5.1.8 Quellen	165
5.2 Behördliche Rechtsdurchsetzung im Gaststättenrecht: Diskotheken II	165
5.2.1 Fallbeschreibung	166
5.2.2 Materiell-rechtlicher Hintergrund	167
5.2.3 Akteur*innen	168
5.2.4 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung	169
5.2.5 Ablauf	170
5.2.5.1 Vorverfahren	171
5.2.5.2 Zwischenverfahren und Gerichtsverfahren	174
5.2.6 Einschätzung	175
5.2.7 Perspektiven	178
5.2.8 Quellen	179
5.3 Verbraucher*innenschutzklage: Mitnahmeverbote für E-Scooter im ÖPNV	179
5.3.1 Fallbeschreibung	180
5.3.2 Akteur*innen	180
5.3.3 Materiell-rechtlicher Hintergrund	181
5.3.4 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung	182
5.3.5 Ablauf	184
5.3.6 Einschätzung	186
5.3.7 Perspektiven	187
5.3.8 Quellen	187
5.4 Vergleiche bei Rassismus auf dem Wohnungsmarkt	188
5.4.1 Fallbeschreibung	188
5.4.2 Materiell-rechtlicher Hintergrund	189
5.4.3 Akteur*innen	190
5.4.4 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung	190
5.4.5 Ablauf	193
5.4.6 Einschätzung	194
5.4.7 Perspektiven	197
5.4.8 Quellen	198
5.5 Obligatorische Schlichtung am Beispiel NRW: Fitnessstudios	199
5.5.1 Fallbeschreibung	199
5.5.2 Akteur*innen	200
5.5.3 Materiell-rechtlicher Hintergrund	201
5.5.4 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung	201
5.5.5 Ablauf	203
5.5.6 Einschätzung	204
5.5.7 Perspektiven	207
5.5.8 Quellen	209

5.6	Schlichtungsverfahren vor Ombudsstellen für Banken und Versicherungen	210
5.6.1	Übergreifende Aspekte der Rechtsdurchsetzung gegen Banken und Versicherungen	211
5.6.1.1	Besonderheiten der Ombudsstellen	211
5.6.1.2	Branchenspezifische Herausforderungen bei Banken und Versicherungen	211
5.6.1.3	Alternative und parallele Wege der Rechtsdurchsetzung	212
5.6.2	Versicherungen	213
5.6.2.1	Fallbeschreibung	213
5.6.2.2	Materiell-rechtlicher Hintergrund	214
5.6.2.3	Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung	215
5.6.2.4	Verfahren	216
5.6.3	Banken	218
5.6.3.1	Fallbeschreibung	218
5.6.3.2	Materiell-rechtlicher Hintergrund	219
5.6.3.3	Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung	220
5.6.3.4	Verfahren	221
5.6.4	Einschätzung	222
5.6.5	Perspektiven	224
5.6.6	Quellen	228
5.7	Schlichtungsverfahren nach dem Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (BGG):	
	Verkehrsdienstleistungen	228
5.7.1	Fallbeschreibung	229
5.7.2	Akteur*innen	230
5.7.3	Materiell-rechtlicher Hintergrund	231
5.7.4	Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung	233
5.7.5	Ablauf	234
5.7.6	Einschätzung	235
5.7.7	Perspektiven	237
5.7.8	Quellen	239

<b>6.</b>	<b>Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der (alternativen) Rechtsdurchsetzung und Handlungsoptionen zur Stärkung der Rechtsdurchsetzung</b>	<b>241</b>
6.1	Zusammenfassung und Hauptergebnisse der Analyse	241
6.2	Zentrale Handlungsansätze im Überblick	243

## **TEIL A: Durchsetzbares Recht stärken** 245

6.3	Regelungslücken im AGG schließen	245
6.3.1	Anwendungsbereich des AGG klarstellen und spezifizieren	245
6.3.2	Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen ins AGG	246
6.3.3	AGG als Verbraucherschutzgesetz anerkennen	247
6.3.4	Anspruch auf Vertragsabschluss (Kontrahierungszwang) erwägen	248
6.3.5	Den Anbieter*innen eine Auskunftspflicht auferlegen	249
6.3.6	Verschuldensunabhängigkeit der Ersatzansprüche	249
6.3.7	Angemessene und abschreckende Entschädigungshöhe ansetzen	250
6.3.8	Speziell für den Zugang zu und die Versorgung mit Wohnraum	250
6.3.8.1	Alle Wohnraummietverhältnisse umfassend schützen	251
6.3.8.2	Abwägung bei besonderen Näheverhältnissen	251

6.4	Lebensbereichsspezifischen Diskriminierungsschutz umsetzen und ergänzen	252
6.4.1	Geschäfte des täglichen Lebens	252
6.4.1.1	Diskriminierungsverbote im Gaststättenrecht	252
6.4.1.1.1	Umfassendes Diskriminierungsverbot im Gaststättenrecht	252
6.4.1.1.2	Verwaltungsvorschriften zur effektiveren Durchsetzung des Diskriminierungsverbots	253
6.4.1.2	Optionen für die korrekte Ansprache von trans* und inter*-Personen	254
6.4.1.3	Barrierefreie Mobilität fördern	255
6.4.2	Zugang zu und Versorgung mit Wohnraum	255
6.4.2.1	Einheitliche und transparente Auswahlverfahren	255
6.4.2.2	Verhaltenskodizes für einen diskriminierungsfreien Zugang zu Wohnraum	256
6.4.3	Banken und Kreditdienstleistungen	257
6.4.3.1	Interne Geschäftsprozesse auf Diskriminierungsanfälligkeit prüfen	257
6.4.3.2	Reichweite des AGG für Finanzdienstleistungen prüfen	258
6.4.3.3	Verhaltenskodex zur diskriminierungsfreien Bankenwirtschaft	258
6.4.4	Versicherungen	260
6.4.4.1	Regelungsvorschläge für altersneutrale Versicherungstarife entwickeln	260
6.4.4.2	Freiwillige Einführung von altersneutralen Versicherungstarifen	261
6.4.4.3	Transparente Versicherungstarife	261
6.4.4.4	Verhaltenskodex zur diskriminierungsfreien Versicherungswirtschaft	262
<b>TEIL B: Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten verbessern</b>		<b>263</b>
6.5	Gerichtliche Rechtsdurchsetzung	263
6.5.1	Barrieren der Rechtsmobilisierung beseitigen	263
6.5.1.1	Frist zur Geltendmachung verlängern	263
6.5.1.2	Beweis- und schadensrechtlichen Umgang mit Testings regeln	264
6.5.2	Individuelle gerichtliche Rechtsdurchsetzung	265
6.5.2.1	Amicus-Curiae-Stellungnahmen zulassen	265
6.5.2.2	Rechtshilfefonds für AGG-Klagen einrichten	265
6.5.3	Kollektive gerichtliche Rechtsdurchsetzung	266
6.5.3.1	Prozessstandschaft ermöglichen	266
6.5.3.2	Verbandsklagebefugnisse eröffnen	267
6.6	Behördliche Rechtsdurchsetzung	268
6.6.1	AGG-Urteile an Gewerbeämter übermitteln	268
6.6.2	Gewerbeuntersagung bei wiederholter und schwerer Diskriminierung	269
6.7	Alternative Formen der Rechtsdurchsetzung	269
6.7.1	ADS eine AGG-Ombudsfunktion übertragen	271
6.7.2	Verbraucher*innenschlichtungen für Diskriminierungsfälle zugänglich machen	272
6.7.3	Sektorspezifische Schlichtungsstellen stärken und ausbauen	274
6.7.3.1	Schlichtung bei Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum	274
6.7.3.1.1	Unabhängigen Beschwerde- und Schlichtungsmechanismus etablieren	274
6.7.3.1.2	Hinweise bei Onlineportalen einstellen	275
6.7.3.2	BGG-Schlichtungsstelle für Konflikte mit Privaten öffnen	275
6.7.4	Pflicht zur Schlichtung modifizieren	276
6.7.4.1	Obligatorische Schlichtung vor Gütestellen für Betroffene abschaffen	276
6.7.4.2	Anbieter*innen zur Teilnahme an Schlichtungen verpflichten	277
6.7.5	Alternative Rechtsdurchsetzungswege sichtbar machen	278
6.7.5.1	Informationspflichten der Anbieter*innen einführen	278
6.7.5.2	Öffentlichkeitsarbeit verstärken	279
6.7.5.3	Dokumentation von Diskriminierungsfällen vornehmen	280

<b>TEIL C: Flankierende Maßnahmen und Diskriminierungsprävention</b>	<b>281</b>
6.8 Diskriminierungsprävention durch Ausbildung	281
6.8.1 Ausbildungsberufe im Bereich Waren und Dienstleistungen zu Diskriminierung schulen	281
6.8.2 Antidiskriminierungsrecht als Ausbildungs- und Prüfungsgegenstand für Einlasspersonal einführen	282
6.9 Kompetenzentwicklung in der Rechtsprofession	284
6.9.1 Beschwerde- und Schlichtungsstellen zu Diskriminierung schulen	284
6.9.2 Juristische Ausbildung und anwaltliche Spezialisierung fördern	285
6.9.3 Fortbildungen für Richter*innen gewährleisten	285
6.9.4 Behörden schulen	286
6.10 Informationsmaterial	287
6.10.1 Erfolgreiches Testing unterstützen	287
6.10.2 Beim Zugang zu Clubs Jugendliche über ihre Rechte informieren	287
6.11 Kooperationen in der Antidiskriminierungsarbeit	288
6.11.1 Kooperationen der Antidiskriminierungsstellen und Beschwerde- und Schlichtungsstellen fördern	288
6.11.2 Antidiskriminierungsstellen und Interessens-/Berufsverbände zusammenbringen	288
6.11.3 Zusammenarbeit der Antidiskriminierungs- und Mieter*innenberatungsstellen anregen	289
6.12 Öffentliche Förderung von Antidiskriminierungsarbeit anbieten	290
6.13 Datenerhebung und Monitoring stärken	291
6.13.1 Forschungslücken zu Diskriminierung im Bereich Waren und Dienstleistungen schließen	291
6.13.2 Meldung von Gerichtsentscheidungen zum AGG einfordern	291
<b>7. Glossar</b>	<b>293</b>
<b>8. Bibliographie</b>	<b>299</b>
8.1 Literatur	299
8.2 Ausländische Gesetze	318
8.3 Originalzitate aus den Fokusgruppen	320
8.4 Empirisches Material	324
8.5 Anhang 1	326





# 1. Einleitung

Die vorliegende, von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) in Auftrag gegebene Studie analysiert die Wege zur Rechtsdurchsetzung in Fällen von Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung von Waren und Dienstleistungen und beschreibt die Hürden, denen Betroffene von Diskriminierung hierbei begegnen. Es wird aufgezeigt, welche Möglichkeiten Betroffene und Verbände, aber auch staatliche Einrichtungen haben, um gegen Diskriminierung vorzugehen, wo aktuell noch Schutzlücken bestehen und wie die Rechtsdurchsetzung effektuiert werden kann.

Die Studie zielt darauf ab, die Bedarfe und Ziele der Betroffenen speziell bei Diskriminierungen im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen nachvollziehbar zu machen. Sie unterteilt die bestehenden Wege der Rechtsdurchsetzung in individuelle, kollektive und behördliche Mechanismen und stellt ihnen flankierende Maßnahmen, wie zum Beispiel Öffentlichkeitsarbeit (Kampagnen, Pressearbeit, Sozial Media), die Entwicklung von Leitbildern, Schulungen und Sensibilisierung etc. zur Seite. Diese Analyse bildet die Grundlage für konkrete Handlungsempfehlungen zur Fortentwicklung vorhandener und Neuentwicklung weiterer Verfahren und Ansätze der Rechtsdurchsetzung. Die Studie ist dabei horizontal ausgerichtet und berücksichtigt somit alle in § 19 AGG geschützten Kategorien.

Diskriminierungen im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (siehe Abschnitt 3 des AGG) sind vielgestaltig und treten in sehr unterschiedlichen Lebensbereichen auf. Dazu zählen Diskriminierungserfahrungen auf dem Wohnungsmarkt, beim Zugang zu Gaststätten, Diskotheken, Fitnessstudios oder Sportvereinen, im Gesundheitsbereich, beim Zugang zu Krediten oder bei der Kontoeröffnung; dazu zählen ferner Einschränkungen der Mobilität im öffentlichen Nahverkehr oder die diskriminierende Ausgestaltung von Bestellformularen im Einzelhandel. Um eine hinreichende Detailtiefe der Studie zu garantieren, werden schwerpunktmäßig die Bereiche der Geschäfte des alltäglichen Lebens (Clubs, Sporteinrichtungen, Geschäfte des Einzelhandels, öffentlicher Nahverkehr), der Zugang zu Wohnraum, Banken und Finanzdienstleistungen sowie Versicherungen behandelt.

Fachbegriffe, die mit einem → markiert sind, werden zur größeren Übersichtlichkeit im nachfolgenden Glossar erläutert.

Die qualitativen empirischen Erhebungen der Studie basieren auf drei Fokusgruppen (Anwält\*innen, Berater\*innen und Vertreter\*innen von Diskriminierung betroffener Communities) sowie Expert\*inneninterviews.

## Fokusgruppen

Um Erfahrungen mit der Rechtsdurchsetzung im Bereich Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen zu erlangen, waren zunächst die für die Studie ausgewählten Lebensbereiche, die hier wiederkehrende Diskriminierungssachverhalte und die bestehenden Mechanismen der gerichtlichen und alternativen Rechtsdurchsetzung zu untersuchen.

Als Format für diesen qualitativen Teil der Bestandsaufnahme wurden drei Fokusgruppen gewählt, um ein möglichst breites Spektrum von Ansichten, Wünschen und Einschätzungen aus verschiedenen Perspektiven auf die Durchsetzung des Antidiskriminierungsrechts zu erhalten. Eine Fokusgruppe bezog drei Anwält\*innen ein, die Erfahrung in der Vertretung von AGG- oder anderen Diskriminierungsklagen im Bereich Waren und Dienstleistungen hatten. Bei dieser Fokusgruppe wurden vorrangig Fragen zur Durchführung von Klagen und der Praktikabilität und Nachhaltigkeit des gerichtlichen Rechtsschutzes gestellt. Auch die Perspektive der Kläger\*innen wurde über die Anwält\*innen abgefragt. Eine weitere Fokusgruppe brachte sechs Berater\*innen aus kommunalen, zivilgesellschaftlichen oder staatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen zusammen. Hier wurden Fragen der Zielhaftigkeit von (alternativer) Rechtsdurchsetzung diskutiert und Hürden und Hindernisse beschrieben. Ebenfalls wurden die Bedarfe der Betroffenen illustriert. Erfahrungen mit der Unterstützung von AGG-Klagen (beziehungsweise anderen relevanten Rechtsinstrumenten) und der Unterstützung von Beschwerdeverfahren wurden vorgestellt.

Bei der dritten Fokusgruppe nahmen sechs Haupt- oder Ehrenamtliche aus Interessenvertretungsorganisationen der von Diskriminierung betroffenen Gruppen teil. Seitens der Communities konnten die Bundesverbände zum Thema Alter, Antisemitismus/Rassismus, Behinderung und Trans\* zur Teilnahme gewonnen werden.

Alle Fokusgruppen generierten eine Vielzahl von Einschätzungen, Vorschlägen, Ideen und Empfehlungen, die vom Forschungsteam bewertet wurden und in die Erarbeitung der Handlungsoptionen der Studie eingeflossen sind. Darüber hinaus wurden schriftliche Stellungnahmen ermöglicht und diese bei der Auswertung gleichfalls berücksichtigt.

Von allen Fokusgruppen wurden Audiomitschnitte erstellt und im Nachgang transkribiert. Die Auswertung erfolgte methodisch entsprechend dem Ansatz der *Grounded Theory* (Glaser/Strauss 2005, Strauss/Corbin 1996). Gesprächsausschnitte werden mitunter auch wörtlich zitiert. Die verwendeten Zitate finden sich außerdem gesammelt in den Endnoten.

### Expert\*inneninterviews

Bezüglich der sieben erstellten Fallstudien wurde gezielt Detailwissen zur ausgewählten Fallkonstellation und ihrer Bearbeitung seitens der verschiedenen in das Verfahren der Rechtsdurchsetzung involvierten Organisation und Institution eingeholt. Eine Kontaktaufnahme wurde per Telefon oder E-Mail vorgenommen, um dann ein oder mehrere Telefoninterview(s) und in der Folge weitere Kommunikationsschritte per E-Mail durchzuführen. Im Text wird jeweils in Fußnoten ausgewiesen, wer als Informationsquelle zur Verfügung stand. Die jeweils dargestellten Fallbeschreibungen wurden von den Interviewpartner\*innen geprüft.

Um die deutsche Praxis zu reflektieren, wurde ferner punktuell ein Rechtsvergleich durchgeführt. Da auch in anderen EU-Ländern nur bedingt Detailinformationen zur Durchsetzung von Antidiskriminierungsrecht online zugänglich sind, wurde über die ADS und das Team Kontakt zu spezialisierten Stellen in anderen EU-Ländern aufgenommen. Diese wurden sodann mittels eines Fragenkatalogs und in vertiefenden Telefoninterviews befragt.

In der vorliegenden Studie bietet **Kapitel 2** einen **Überblick über die bestehende sozialwissenschaftliche Forschung**. Diese deckt die Lebensbereiche der Geschäfte des alltäglichen Lebens, wie beispielsweise den Öffentlichen Verkehr, Einkauf und Freizeit, die Bereiche des Wohnens sowie der Banken und Versicherungen ab. Aus der Perspektive der von Diskriminierung Betroffenen wird Diskriminierungserfahrung abgebildet und dargelegt, wie Betroffene hierauf reagieren. Dabei werden auch die besonderen Bedürfnisse und die erlebten Hürden bei der Rechtsdurchsetzung beschrieben.



**Kapitel 3** stellt die **antidiskriminierungsrechtlichen Regelungen**, im Besonderen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, dar und bietet eine Übersicht exemplarischer Rechtsprechungen von AGG-Klagen im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen.

**Kapitel 4** stellt zunächst die **rechtswissenschaftliche Forschung** dar und analysiert sowohl die verschiedenen Mechanismen individueller, gerichtlicher als auch diejenigen behördlicher und kollektiver Rechtsdurchsetzung. Formen der alternativen Rechtsdurchsetzung – wie beispielsweise der außergerichtlichen Schlichtung – werden im Detail vorgestellt. Darüber hinaus beschreibt die Studie **flankierende Maßnahmen**, die von zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen im Antidiskriminierungsbereich oder den Betroffenen selbst ergriffen werden.

In **Kapitel 5** werden umfassende Informationen und Analysen in Form von **sieben Fallstudien** angeboten, die reale oder fiktive Diskriminierungssituationen beschreiben. Anlässlich eines Diskriminierungsfalls beim Zugang zu einem Club werden Methoden der strategischen Prozessführung mitsamt sogenannter Testing-Verfahren beschrieben. In einer vergleichbaren Fallkonstellation wird in einer Fallstudie das behördliche Vorgehen im Rahmen der Gaststättenverordnung in Niedersachsen am Beispiel von Hannover vorgestellt. Eine weitere Fallstudie beschreibt eine Verbraucherschutzklage wegen der Verweigerung des Transportes von E-Scootern im Busverkehr. Darüber hinaus wird in einer Fallstudie die gerichtliche Vorgehensweise bei einer rassistischen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt analysiert. Die obligatorische Schlichtung in NRW im Falle einer Diskriminierung im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen wird in einer weiteren Fallstudie dargestellt, wobei zugleich die Hürden beschrieben werden, die diese Verpflichtung birgt, bevor eine AGG-Klage bei Gericht erhoben werden kann. Auch das Schlichtungsverfahren bei der Ombudsstelle der Banken und Versicherungen wird anhand einer fiktiven Fallkonstellation erläutert und eingeschätzt. Sodann folgt eine letzte Fallstudie bezüglich einer Beschwerde wegen fehlender Barrierefreiheit an Bahnhöfen und in Fernzügen, die in einem Schlichtungsverfahren nach dem Behindertengleichstellungsgesetz bearbeitet wurde.

In **Kapitel 6** werden schließlich **Möglichkeiten zur Weiterentwicklung verschiedener Mechanismen der (alternativen) Rechtsdurchsetzung** ausgelotet und in der Form von **Handlungsoptionen** entwickelt. Teil A fokussiert hier auf das durchsetzbare Recht, Teil B zielt auf die Verbesserung der Rechtsdurchsetzung und Teil C bietet Optionen für flankierende Maßnahmen und eine Stärkung der Diskriminierungsprävention an.



## 2. Überblick über bestehende Forschung zu Diskriminierungserfahrungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen

Der Erwerb von Waren und Dienstleistungen ist durch klare Verhältnisse gekennzeichnet. So stehen auf der einen Seite der\*die Anbieter\*in einer Ware beziehungsweise Dienstleistung und auf der anderen Seite der\*die potentielle Kund\*in. Ergänzt wird die Situation durch andere potentielle Kund\*innen, die ebenfalls anwesend sein können. In dieser Dreieckskonstellation sind Diskriminierungen zwischen allen beteiligten Akteuren denkbar: Kund\*innen können andere Kund\*innen oder den\*die Anbieter\*in einer Dienstleistung diskriminieren, aber auch diskriminiert werden oder eine Diskriminierung einer anderer Kund\*in wahrnehmen. Besonders relevant für den Zugang zu Waren und Dienstleistungen sind Diskriminierungen, die von dem\*der Anbieter\*in ausgehen.<sup>1</sup>

Der\*die Anbieter\*in hat – so die Grundannahme in einem marktwirtschaftlichen System – ein Interesse daran, die Waren beziehungsweise Dienstleistungen möglichst gewinnbringend zu veräußern. Die Geschäftsmodelle hierbei sind vielfältig und prägen Diskriminierungspotenziale in ganz unterschiedlicher Form. So bestehen bei Onlinehändler\*innen etwa durch Algorithmen besondere Diskriminierungspotenziale<sup>2</sup>, bei Akteuren mit einem Ladengeschäft kommt der Raumsituation in Hinblick auf Barrierefreiheit sowie dem vor Ort vorhandenen Personal und gegebenenfalls Subunternehmer\*innen (zum Beispiel Sicherheitsdiensten) eine besondere Bedeutung zu. Dabei ist die soziale Interaktion zwischen Menschen auch von Vorurteilen geprägt, was eine inhärente Diskriminierungsgefahr zur Folge haben kann. Doch Angestellte und Subunternehmer\*innen arbeiten nicht nur auf Basis ihrer persönlichen Einstellungen, sondern sind eingebunden in institutionalisierte Handlungsroutinen, Vorgaben und Zielmargen des Gesamtunternehmens. Auch diese können bereits Diskriminierungsrisiken beinhalten oder diese fördern.

Ziel einer empirisch sozialwissenschaftlichen Forschung zu Diskriminierungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen muss es sein, einerseits – abseits von medial präsenten individuellen Fällen – nachzuweisen, wo es in welchem Ausmaß zu Diskriminierungen kommt. Dabei gilt es auch zu ergründen, wer davon betroffen ist, wer die Diskriminierung verursacht und wie die Diskriminierung genau stattfindet. Andererseits muss es darum gehen die Ursachen, Reaktionen und Folgen dieser Diskriminierung darzustellen. Im Gegensatz zur rechtswissenschaftlichen Analyse von Diskriminierung ist der sozialwissenschaftliche Diskriminierungsbegriff hierbei offener und breiter: Diskriminierung kann hierbei verstanden

---

1 Zu der Diskriminierung von Anbieter\*innen durch Kund\*innen gibt es zum Beispiel Studien bei Onlineauktionen: *Shohat/Musch*, *Swiss J Psychol* 2003, 139; *Przepiorka*, *ZfS* 2011, 132, bei Online-Mitfahrzentralen: *Tjaden/Schwemmer/Khadjavi*, *ESR* 2018, 418; oder der Auswahl von WG-Anbieter\*innen: *Diehl* unter anderem, *J. Ethn. Migr. Stud.* 2013, 1679.

2 Vgl. *Busch*, *Algorithmic Accountability*, 2018; European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.), *Data quality and artificial intelligence*, 2019; *Orwat*, *Diskriminierungsrisiken durch Verwendung von Algorithmen*, 2019; *Hänold*, *Profiling und automatisierte Einzelentscheidungen im Versicherungsbereich*, 2017, S. 80–81.

werden als „Verwendung von kategorialen, das heißt vermeintlich eindeutigen und trennscharfen Unterscheidungen zur Herstellung, Begründung und Rechtfertigung von Ungleichbehandlung mit der Folge gesellschaftlicher Benachteiligungen“<sup>3</sup>. Diskriminierungsforschung im sozialwissenschaftlichen Sinne muss daher eine kritische Forschung sein, die über das legal Verbotene hinausschaut und weitergehende Ungleichheitsmechanismen erfasst, etwa anhand von anderen →Diskriminierungsmerkmalen oder in Bereichen, in denen das Recht Ungleichbehandlungen zulässt. Bei dem folgenden Forschungsüberblick liegt der Fokus auf der **Literatur zu Diskriminierungen in Deutschland seit Einführung des AGG**, wird aber an einigen Stellen um relevante internationale Perspektiven sowie ältere Literatur ergänzt.<sup>4</sup>

Hinzugezogen werden außerdem die **anonymisierten Beschwerdedaten der ADS** im Bereich Diskriminierung beim Zugang zu privaten Dienstleistungen und Gütern. Diese sind nach Eingangsjahr, Lebensbereich und betroffenen →Diskriminierungsmerkmalen sortierbar und beinhalten eine Kurzbeschreibung der Situation sowie gegebenenfalls folgender Handlungen. Sie dienen dazu, Fallbilder zu erfassen, die in der Literatur nicht beschrieben werden. Außerdem können auch jene Fallbilder benannt werden, die sowohl in der wissenschaftlichen Literatur als auch in der Beratungspraxis der ADS besonders häufig vorkommen.

Der Bereich Waren und Dienstleistungen umfasst ganz unterschiedliche Arten von Geschäften. In der hier gewählten Differenzierung werden zunächst die **Geschäfte des täglichen Lebens** betrachtet (Kapitel 2.1.1). Darunter fallen beispielsweise der Einzelhandel inklusive des Onlinehandels, das Gastronomie- und Hotelgewerbe, Diskotheken und Clubs, öffentliche Verkehrsmittel und vieles mehr. Daran können eine Reihe grundlegender Diskriminierungsmechanismen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen diskutiert werden. Davon ausgehend sollen einzelne Bereiche, die spezielle Herausforderungen mit sich bringen, noch einmal genauer betrachtet werden. Dies ist einerseits der Lebensbereich **Mieten und Wohnen** (Kapitel 2.1.2), in dem sich Vermieter\*innen aus einer großen Zahl von Nachfragenden den\*die Partner\*in für die Geschäftsbeziehung aussuchen müssen.

Andererseits werden Finanzgeschäfte gesondert betrachtet, wobei zwischen **Banken und Kreditgeschäften** (Kapitel 2.1.3) sowie **Versicherungsdienstleistungen** (Kapitel 2.1.4) unterschieden wird. Die Besonderheit bei Finanzgeschäften ist, dass hierbei vor Vertragsabschluss eine Risikoanalyse vorgenommen wird. Diese ist besonders anfällig für Diskriminierungen, weil hier vielfach mit Statistiken zum Vertragsrisiko versucht wird, Aufschluss über das einzelne Individuum zu erhalten.

---

3 Scherr, APuZ 2016, 3 (3).

4 Zu einigen Teilbereichen gibt es bestehende Literaturüberblicke, etwa zur Diskriminierung von behinderten und chronisch kranken Menschen beim Zugang zu Dienstleistungen: *Waldschmidt/Müller*, Diskriminierung von behinderten und chronisch kranken Menschen, 2013; *Waldschmidt/Müller*, Barrierefreie Dienstleistungen – Benachteiligungen von behinderten Menschen beim Zugang zu Dienstleistungen privater Unternehmen, 2012.

## 2.1 Diskriminierungsformen in einzelnen Lebensbereichen

### 2.1.1 Geschäfte des täglichen Lebens

Die Alltäglichkeit des Erwerbs von Waren und Dienstleistungen sorgt dafür, dass Konsument\*innen der Gefahr von Diskriminierung ausgesetzt sind. Zahlen, wie viele Diskriminierungen hier stattfinden, liegen aufgrund der schwierigen Messung von Diskriminierung und der Vielfältigkeit des Lebensbereiches nicht vor. Eine wichtige Annäherung bieten hierfür aber subjektive Diskriminierungserfahrungen<sup>5</sup>. Tatsächlich wurde in einigen Befragungen der Anteil von Menschen erfasst, die in diesem Lebensbereich eine Diskriminierungserfahrung gemacht haben. Aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsmodi, Frageformulierungen, Zielgruppen und Erhebungszeitpunkte sind diese Zahlen jedoch nur schwer miteinander vergleichbar. Zugleich ist es unklar, von wem jeweils die Diskriminierungen ausgehen, es können sowohl Diskriminierungen durch den\*die Anbieter\*in darunterfallen als auch durch andere Kund\*innen. Dennoch bieten die Zahlen einen ersten Anhaltspunkt:

- **32,8 Prozent derjenigen, die in den letzten beiden Jahren Diskriminierung** erlebt haben, haben auch Diskriminierung im Lebensbereich Geschäfte und Dienstleistungen (inklusive Finanzsektor ohne Wohnungsmarkt und öffentliche Verkehrsmittel)<sup>6</sup> erlebt. Dabei gaben 3,8 Prozent an, häufig Diskriminierungen in diesem Lebensbereich erlebt zu haben; 12,3 Prozent gelegentlich und 16,6 Prozent selten.<sup>7</sup> Es ist damit der dritthäufigste Lebensbereich nach Arbeitsleben und Öffentlichkeit/Freizeit aus dem Diskriminierungserfahrungen berichtet werden. Bei einem Anteil von 35,6 Prozent aller Befragten, die Diskriminierung erlebt haben<sup>8</sup>, kommt man für die Gesamtbevölkerung zu einem Anteil von 11,7 Prozent, die Diskriminierung im Bereich Geschäfte und Dienstleistungen erlebt haben. Die Daten stammen aus einer repräsentativen telefonischen Befragung von 992 Personen unter dem Titel „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“.<sup>9</sup>
- Bei einer sehr ähnlichen Frage im Rahmen des SOEP Innovation Samples mit 2.507 Befragten gaben **35,2 Prozent derjenigen, die in den letzten beiden Jahren Diskriminierung erlebt haben** an, auch Diskriminierungserfahrungen im Lebensbereich Geschäfte und Dienstleistungen gemacht zu haben (4,4 Prozent: sehr oft/oft; 12,7 Prozent: manchmal; 18,0 Prozent: selten).<sup>10</sup> Auch hier ist es damit der dritthäufigste Lebensbereich. Da aber in dieser Befragung insgesamt nur 16,1 Prozent angegeben haben, Diskriminierung erlebt zu haben,<sup>11</sup> liegt der Anteil in der Gesamtbevölkerung lediglich bei 5,6 Prozent.<sup>12</sup>

5 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 19–21; *Baumann/Egenberger/Supik*, Erhebung von Antidiskriminierungsdaten, 2018, S. 65–74.

6 Der Wohnungsmarkt wurde als eigener Lebensbereich erfasst, die öffentlichen Verkehrsmittel in den Bereich Öffentlichkeit und Freizeit eingeordnet.

7 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 121.

8 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 94.

9 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 22.

10 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Erhebung von subjektiven Diskriminierungserfahrungen, 2018, S. 22.

11 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Erhebung von subjektiven Diskriminierungserfahrungen, 2018, S. 13.

12 Für die unterschiedliche Häufigkeit der Benennung von Diskriminierungserfahrungen führen die Autor\*innen eine Reihe möglicher methodischer Begründungen an: Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Erhebung von subjektiven Diskriminierungserfahrungen, 2018, S. 14–16.

- Deutlich geringer als in der Repräsentativbefragung fallen die Werte für den gleichermaßen operationalisierten Lebensbereich in der nicht-repräsentativen Betroffenenbefragung „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ aus, bei der 18.162 Teilnehmende ausführlich bis zu zwei eigene Diskriminierungserfahrungen aus den letzten beiden Jahren schildern konnten, die sie als besonders bedeutsam wahrgenommen haben.<sup>13</sup> Danach sind je nach →Diskriminierungsmerkmal zwischen 2,7 Prozent (bei der Familiensituation) und 9,3 Prozent (beim äußeren Erscheinungsbild) der Diskriminierungserfahrungen in diesem Lebensbereich geschildert wurden. Bei den im AGG explizit geschützten Merkmalen liegt der Anteil der Erfahrungen im Lebensbereich Geschäfte und Dienstleistungen zwischen zwischen 4 und 9 Prozent. Geht man noch etwas tiefer, so fällt auf, dass Menschen, die rassistische Diskriminierung anhand äußerer Merkmale beziehungsweise anhand einer Herkunft aus afrikanischen oder asiatischen Staaten, die nicht in Nordafrika oder im Nahen Osten liegen, erlebt haben, diese deutlich häufiger aus dem Bereich Geschäfte und Dienstleistungen schildern. Der Anteil liegt hier zwischen 13 und 16 Prozent. Auch Personen mit körperlichen Beeinträchtigungen und chronischen Krankheiten sowie Beeinträchtigungen des Wahrnehmungs- oder Ausdrucksvermögens geben mit 10 beziehungsweise 11 Prozent etwas häufiger Diskriminierungen im Bereich Geschäfte und Dienstleistungen an.
  
- **30,1 Prozent der Konsumenten in Deutschland** werden innerhalb eines Jahres beim Konsum diskriminiert. Am häufigsten werden dabei als →Diskriminierungsmerkmale das Geschlecht, das Alter sowie der sozioökonomische Status angegeben.<sup>14</sup> Besonders häufig erfahren zudem türkeistämmige Konsument\*innen Diskriminierung. Diese Ergebnisse liefert eine repräsentative Online-Befragung von 1.079 Personen im Alter zwischen 14 und 69 Jahren, bei der Personen mit Migrationshintergrund überrepräsentiert waren, um sie extra auswerten zu können.
  
- In der Mehrthemen-CATI-Befragung<sup>15</sup> des Zentrums für Türkeistudien und Integrationsforschung wird nach Benachteiligungen in verschiedenen Lebensbereichen in den letzten beiden Jahren gefragt. Dabei gaben **26,6 Prozent der befragten Türkeistämmigen an, beim Einkaufen** diskriminiert worden zu sein und 13,1 Prozent meldeten eine Diskriminierung in Gaststätten, Restaurants, Clubs oder Hotels. Diskriminierungen beim Einkaufen sind damit am vierthäufigsten nach Diskriminierungserfahrungen am Arbeitsplatz, Schule, Uni, bei der Arbeitssuche oder bei Behörden.<sup>16</sup> Im Rahmen der Mehrthemenbefragung wird die entsprechende Frage seit 1999 gestellt. Aufgrund einer methodischer Umstellung bei den Antwortoptionen ab 2013 und der Erweiterung auf ein bundesweites Survey ab 2017 sind die Daten über die Jahre nur schwer vergleichbar. Es zeigt sich jedoch, dass die Werte im Zeitverlauf deutlich schwanken. Für die hier zitierte Befragung wurden 1.000 Türkeistämmige in Nordrhein-Westfalen und 1.000 Personen im restlichen Bundesgebiet ausgewählt, so dass für die bundesweite Auswertung 1.527 gewichtete Fälle zur Verfügung standen. Die Auswahl erfolgte über ein onomastisches Verfahren.<sup>17</sup>

13 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 22–26.

14 *Paul/Germer*, Diskriminierung von Konsumenten in Deutschland, 2013.

15 Computer Assisted Telephone Interview – Hierbei handelt es sich um eine Befragungsmethode, bei der die Befragten telefonisch befragt werden.

16 *Sauer*, Identifikation und politische Partizipation türkeistämmiger Zugewanderter in Nordrhein-Westfalen und in Deutschland, 2018, S. 129.

17 *Sauer*, Identifikation und politische Partizipation türkeistämmiger Zugewanderter in Nordrhein-Westfalen und in Deutschland, 2018, S. 104–109.

- Eine nicht-repräsentative Online-Befragung mit begleitenden qualitativen Interviews unter 1.711 LGBTIQ\*-Jugendlichen durch das Deutsche Jugendinstitut (DJI) hat Diskriminierungserfahrungen bei (jugend)kulturellen Orten untersucht. Auf Basis der Differenzierung in die Bereiche Party und Feiern (zum Beispiel Diskos, Clubs), kulinarisch-gesellige Orte wie Cafés, Lokale, Bars und Kneipen sowie darstellende Kunst (zum Beispiel Kino, Theater, Konzerte) zeigt sich, dass Diskriminierungserfahrungen vor allem bei Partys und Feiern gemacht werden. So berichten 89,9 Prozent beziehungsweise 91,9 Prozent der jeweils relevanten Gruppe dort anhand der sexuellen Orientierung/der geschlechtlichen Zugehörigkeit diskriminiert worden zu sein.<sup>18</sup> Doch auch bei kulinarisch-geselligen Orten sowie Orten der darstellenden Kunst ist der Anteil mit 73,6 Prozent beziehungsweise 59,3 Prozent anhand der sexuellen Orientierung und 87 Prozent beziehungsweise 79,4 Prozent anhand der geschlechtlichen Zugehörigkeit sehr hoch.<sup>19</sup> Gerade für Partys und Feiern zeigen weitere Teile der Erhebung und die qualitativen Interviews, dass viele LGBTIQ\*-Jugendliche hieran überhaupt nicht oder nur selten teilhaben, was zu einem Teil auch darauf zurückzuführen ist, dass sie das Gefühl haben, mit ihrer sexuellen Orientierung oder geschlechtlichen Zugehörigkeit dort nicht hinzupassen. Stattdessen suchen sie gezielt ‚Safe Spaces‘ für ihre Freizeitbeschäftigung auf.<sup>20</sup>
  
- Eine PAPI-Befragung<sup>21</sup> der zweiten Generation **Migrant\*innen** in Frankfurt/M. zeigte, dass **11,3 Prozent Diskriminierung bei Diskotheken und Gaststätten erlebt haben; 8,6 Prozent bei öffentlichen Verkehrsmitteln und 6,9 Prozent beim Einkaufen.**<sup>22</sup> An der Befragung beteiligten sich insgesamt 1.700 Personen in sechs Frankfurter Stadtteilen.
  
- In einer nicht-repräsentativen Mixed-Mode PAPI/CAWI<sup>23</sup>/Face-to-Face-Befragung<sup>24</sup> in Berlin wurden unter anderem 157 Lesben und Schwule, 58 Menschen mit Behinderung und 81 Wohnungslose nach ihren Diskriminierungserfahrungen befragt. 12,8 Prozent der homosexuellen Menschen und 10,3 Prozent der Menschen mit Behinderung äußerten dabei, in einem Café, Restaurant oder Ähnlichem schon einmal aus diskriminierenden Gründen nicht bedient worden zu sein.<sup>25</sup> Unter den Menschen mit Behinderung berichteten 75,9 Prozent, dass sie öffentliche Verkehrsmittel aus diskriminierenden Gründen nicht nutzen konnten und 41,4 Prozent, dass sie keinen Zutritt ins Kino oder Theater bekamen (zum Beispiel wegen Brandschutzbestimmungen).<sup>26</sup> Außerdem berichteten 44,8 Prozent von Kellner\*innen und Verkäufer\*innen übergangen worden zu sein und, dass stattdessen ihre Begleitung nach ihren Wünschen gefragt wurde.<sup>27</sup> 69,1 Prozent der Wohnungslosen haben die Erfahrung gemacht, bei Fahrscheinkontrollen weniger freundlich behandelt worden zu sein. Außerdem wurden 51,9 Prozent der Wohnungslosen schon einmal anhand ihrer Wohnungslosigkeit beschuldigt ein Verbrechen begangen zu haben (zum Beispiel Diebstahl).<sup>28</sup>

18 Krell/Oldemeier, Queere Freizeit, 2018, S. 42.

19 Krell/Oldemeier, Queere Freizeit, 2018, S. 42.

20 Krell/Oldemeier, Queere Freizeit, 2018, S. 41–44.

21 Paper and Pencil Interview – Bei dieser Interviewmethode werden die Antworten der Befragten entweder von eine\*r Interviewer\*in oder von ihm\*ih selbst zunächst auf einem Papierfragebogen niedergeschrieben.

22 Halisch, Frankfurter Integrationsstudie 2008, 2008, S. 208.

23 Computer Assisted Web Interview – Hierbei handelt es sich um eine Befragungsmethode bei der die Befragten online befragt werden.

24 Befragungsmethode bei der Interviewer\*in und interviewte Person sich direkt gegenüber sitzen. Dies kann etwa durch persönlichen Kontakt zu Hause geschehen.

25 Glassl, Diskriminierung aus Sicht der Betroffenen, 2008, S. 69–70.

26 Glassl, Diskriminierung aus Sicht der Betroffenen, 2008, S. 69–70.

27 Glassl, Diskriminierung aus Sicht der Betroffenen, 2008, S. 88.

28 Glassl, Diskriminierung aus Sicht der Betroffenen, 2008, S. 69–70.

- In einer nicht repräsentativen CAWI/PAPI-Betroffenenbefragung von 4.546 überwiegend lesbischen oder bisexuellen Frauen gaben 35,1 Prozent an, im Freizeit- und Dienstleistungsbereich bereits Diskriminierungen erlebt zu haben. 50,1 Prozent gaben an, dort noch nie diskriminiert wurden zu sein.<sup>29</sup> Bei migrantischen Personen und Personen of Colour sinkt der Anteil von Personen ohne Diskriminierungserfahrungen in dem Bereich auf 37,1 beziehungsweise 33,7 Prozent,<sup>30</sup> wobei jedoch nur 89 Personen of Colour im Sample enthalten sind. Die Diskriminierungsform, dass bestimmte Leistungen anhand des lesbisch- oder bisexuell-Seins verwehrt wurden ist häufiger als das Verwehren von Zutritt oder das Nichtbedienen. 16,5 Prozent der Befragten berichten, dass ihnen das schon passiert sei und 65,7 Prozent haben diese Erfahrung noch nicht gemacht.<sup>31</sup> In der Studie enthalten sind auch 228 trans\*-Personen, die noch genauer ausgewertet wurden. Dabei stellt sich heraus, dass hiervon 17,1 Prozent anhand des trans\*-Seins im Freizeit- und Dienstleistungsbereich diskriminiert wurden.<sup>32</sup> Allerdings geben auch 53,1 Prozent an, dass ihr trans\*-Sein an diesem Ort nicht bekannt ist.<sup>33</sup> Der Wert liegt damit höher als in anderen Lebensbereichen.
  
- Eine im Rahmen einer Skalenentwicklung zu Kundendiskriminierung durchgeführten nicht-repräsentativen Online-Umfrage mit 242 Befragten konnte gezeigt werden, dass Menschen, die einer Minderheitengruppe in Deutschland angehören, häufiger offene, subtile sowie auf das Dienstleistungsniveau bezogene Diskriminierungen berichten.<sup>34</sup>
  
- Im nicht repräsentativen **EU LGBT Survey** (2012) der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) untersucht unter anderem auch Diskriminierungserfahrungen innerhalb des letzten Jahres.<sup>35</sup> Der Anteil von Personen, die Diskriminierung in Cafés, Restaurants, Bars oder Nachtclubs erlebt haben liegt in Deutschland je nach Befragtengruppen bei 14 Prozent (bisexuelle Männer), 17 Prozent (schwule Männer), 19 Prozent (trans\*-Personen), 20 Prozent (bisexuelle Frauen) und 23 Prozent (lesbische Frauen). In Läden ist der Anteil von Diskriminierungserfahrungen zumeist deutlich geringer: Hier stechen insbesondere **trans\*-Personen** hervor, von denen 17 Prozent in den letzten zwölf Jahren Diskriminierung erlebt haben, bei lesbischen Frauen liegt der Anteil bei 10 Prozent und bei allen anderen Gruppen zwischen 5 und 7 Prozent. Bei Sport und Fitnessclubs ist der Anteil der Diskriminierungserfahrungen bei trans\*-Personen mit 15 Prozent ebenfalls am höchsten, bei den anderen Gruppen zwischen 7 und 10 Prozent. In Deutschland wurden 20.271 Personen befragt (2.445 lesbische Frauen, 590 bisexuelle Frauen, 13.907 schwule Männer, 2.000 bisexuelle Männer und 1.329 trans\*-Personen).

29 LesMigraS - Antigewalt- und Antidiskriminierungsbereich der Lesbenberatung Berlin (Hrsg.), Studie zu Gewalt- und (Mehrfach-) Diskriminierungserfahrungen, 2012, S. 88–89.

30 LesMigraS - Antigewalt- und Antidiskriminierungsbereich der Lesbenberatung Berlin (Hrsg.), Studie zu Gewalt- und (Mehrfach-) Diskriminierungserfahrungen, 2012, S. 90–91.

31 LesMigraS - Antigewalt- und Antidiskriminierungsbereich der Lesbenberatung Berlin (Hrsg.), Studie zu Gewalt- und (Mehrfach-) Diskriminierungserfahrungen, 2012, S. 87–88.

32 LesMigraS - Antigewalt- und Antidiskriminierungsbereich der Lesbenberatung Berlin (Hrsg.), Studie zu Gewalt- und (Mehrfach-) Diskriminierungserfahrungen, 2012, S. 94.

33 LesMigraS - Antigewalt- und Antidiskriminierungsbereich der Lesbenberatung Berlin (Hrsg.), Studie zu Gewalt- und (Mehrfach-) Diskriminierungserfahrungen, 2012, S. 94.

34 Walsh/Klinner-Möller, Marketing: ZFP 2010, 218 (228–229); Klinner-Möller, Die Messung von Kundendiskriminierung in Dienstleistungsunternehmen - Eine Analyse von Determinanten und kundenbezogenen Konsequenzen, 2011, S. 270.

35 Die folgenden Daten beruhen auf dem Datenexplorer der FRAU, <https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-fundamental-rights-lesbian-gay-bisexual-and>, zuletzt aufgerufen am 06.10.2019. Weitere Ergebnisse finden sich in entsprechenden Publikationen, so sind europaweite Daten für verschiedene Formen des Trans\*-Seins etwa dargestellt in: European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.), Being trans in the European Union, 2014, S. 44–46.



- In der **EU-MIDIS II Befragung** der FRA wurde nach verschiedenen Diskriminierungserfahrungen anhand von Hautfarbe, ethnischer Herkunft oder Religion in den letzten 12 Monaten und letzten fünf Jahren unter Personen mit Migrationshintergrund aus der Türkei und Sub-Sahara Afrika gefragt. Beim Zugang zu Restaurants, Nachtclubs oder Hotels gaben 4 beziehungsweise 7 Prozent der Türkeistämmigen und 13 beziehungsweise 18 Prozent der Personen mit Migrationshintergrund aus Sub-Sahara Afrika in den letzten 12 Monaten beziehungsweise letzten fünf Jahren Diskriminierung erfahren zu haben. Beim Zugang zu Geschäften sind es für Personen mit türkischem Migrationshintergrund 6 beziehungsweise 10 Prozent und bei Migrationshintergrund aus Sub-Sahara Afrika 9 beziehungsweise 14 Prozent. Für Diskriminierungserfahrungen bei öffentlichen Verkehrsmitteln liegt der Anteil bei 8 beziehungsweise 10 Prozent (türkeistämmig) und 20 beziehungsweise 25 Prozent (Sub-Sahara Afrika). Gefragt wird auch nach Diskriminierungen bei der Nutzung von öffentlichen und privaten Dienstleistungen. Für türkeistämmige Personen liegt der Anteil bei 14 beziehungsweise 19 Prozent und für Personen aus Sub-Sahara Afrika bei 28 beziehungsweise 36 Prozent.<sup>36</sup> Europaweit hat die FRA Zahlen für Muslime veröffentlicht, von ihnen gaben 17 Prozent an, in den letzten zwei Jahren bei sonstigen öffentlichen und privaten Dienstleistungen diskriminiert worden zu sein, in den letzten fünf Jahren waren es 23 Prozent.<sup>37</sup> Die CATI-Befragung beruht auf einem Onomastiksprobe<sup>38</sup>, bei dem die regionale Herkunft einer Person von ihrem Namen abgeleitet wird. In Deutschland wurden 919 Personen mit türkischem Migrationshintergrund und 500 Personen mit einem Migrationshintergrund aus Sub-Sahara Afrika befragt.
- In der ebenfalls europaweiten **FRA-Befragung wurden Jüd\*innen nach Diskriminierungserfahrungen** in verschiedenen Lebensbereichen gefragt (Antisemitism Survey). Von den 608 in Deutschland befragten Personen gaben 2 Prozent an, beim Zugang zu Geschäften Diskriminierung erlebt zu haben und 3 Prozent bei Sportvereinen, Fitnessstudios oder anderen sozialen Einrichtungen sowie bei Cafés, Restaurants oder (Nacht-)Clubs.<sup>39</sup> Bei der Befragung handelt es sich um eine nicht-repräsentative Online-Befragung.
- In einer Befragung von 252 Anlauf- und Beratungsstellen der Geflüchtetenhilfe hat die ADS die Expert\*innen danach gefragt, in welchem Lebensbereich geflüchtete Menschen besonders von Diskriminierung betroffen sind. An vierter Stelle – hinter Wohnungsmarkt, Ämter/Behörden und Arbeit – steht hierbei der Bereich Geschäfte und Dienstleistungen. 52 Prozent der Expert\*innen bejahen hier, dass Geflüchtete besonders von Diskriminierung bei Geschäften und Dienstleistungen betroffen sind.

Diese Ergebnisse weisen bereits darauf hin, dass Diskriminierungserfahrungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen alles in allem ein häufiges Phänomen sind, wenn auch einzelne →Diskriminierungsmerkmale unterschiedlich stark betroffen zu sein scheinen. Die Vielfalt der Diskriminierungserfahrungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen lässt sich anhand ihrer primären Ausrichtung in **zwei Grundformen** unterteilen. Erstens betreffen eine Reihe von Diskriminierungen primär das **soziale Miteinander zwischen Anbieter\*in und Kund\*in**. Hierbei steht nicht das Produkt oder die Dienstleistung im Mittelpunkt, sondern die soziale Interaktion, die sich hier quasi zufällig im Bereich Waren und Dienstleistungen ab-

36 Die folgenden Daten beruhen auf dem Datenexplorer der FRA, <https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-second-eu-minorities-discrimination-survey>, zuletzt aufgerufen am 06.10.2019.

37 European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.), *Muslimas und Muslime*, 2018, S. 33–35.

38 Es handelt sich hier um eine Form der Stichprobenziehung von Migrant\*innenpopulationen in Umfragen. Anhand einer Analyse von Namensbestandteilen wird dabei zugeordnet, ob eine Person wahrscheinlich einen Migrationshintergrund aus einer bestimmten Region hat. Systematisch ausgeblendet werden dabei Personengruppen, deren Namen etwa durch Heirat oder ähnliche Namenspraxen im Herkunftsland ununterscheidbar zu deutschen Namen sind. Außerdem sind Namenslisten mit Kontaktdaten die Grundvoraussetzung für dieses Verfahren. Aufgrund der immer geringeren Eintragsdichte in Telefonbüchern, sind onomastische Verfahren daher auch kein geeignetes Mittel um repräsentative Stichproben in Telefonbefragungen zu realisieren.

39 Die Ergebnisse beruhen auf den Datenexplorer der FRA, <https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-2012>, zuletzt aufgerufen am 30.10.2020. Europaweite Ergebnisse sind verfügbar in European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.), *Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Juden in den EU-Mitgliedstaaten*, 2013, S. 59–60.

spielt. Dazu zählen etwa Beleidigungen oder die Zuschreibung von geringer Kompetenz im Verkaufsgespräch. Dennoch können diese Diskriminierungen zu einer unterschiedlichen Qualität der erworbenen Waren oder Dienstleistungen führen oder gar dazu, dass als Konsequenz der Diskriminierung kein Zugang zu diesen besteht. Zweitens kann die Diskriminierung **direkt an dem Zugang oder der Qualität von Waren und Dienstleistungen ansetzen**. Hierbei ist der diskriminierend-beschränkte Zugang nicht erst Folge der sozialen Interaktion, sondern beispielsweise bereits in der räumlichen Situation oder in Zugangsvoraussetzungen angelegt. Dies kann etwa bei fehlender Barrierefreiheit der Fall sein, aber auch wenn Menschen aus diskriminierenden Gründen ein höherer Preis für die gleiche Leistung abverlangt wird.

Soziale Interaktionen sind stark durch Normen geprägt, wie sich Menschen einander gegenüber verhalten sollten. Das Nicht-Einhalten solcher Verhaltensregeln kann von den Betroffenen, wenn es auf bestimmte Eigenschaften ihrer Person bezogen wird, als diskriminierend wahrgenommen werden. Walsh hat qualitative Interviews in Deutschland und Großbritannien geführt und konnte dabei einige Beispiele für solche Diskriminierungswahrnehmungen aufzeigen: Gegenüber homosexuellen Kund\*innen wurde hinter vorgehaltener Hand gelästert, behinderte Kund\*innen wurden angestarrt und ältere Kund\*innen beschwerten sich darüber, dass die Verkäufer\*innen sich unterhalten anstatt sie als gleichberechtigte Kund\*innen ernst zu nehmen.<sup>40</sup> Auch Glassl kann in ihren Interviews solche Fälle nachzeichnen, etwa wenn behinderte Personen wie Kinder behandelt und einfach geduzt werden oder wenn sie, insbesondere in der Kommunikation, gar nicht mehr als Person wahrgenommen sondern auf den Rollstuhl reduziert werden.<sup>41</sup> Auch rassistisch diskriminierte Menschen erleben es in unterschiedlichen Kontexten, dass sie geduzt und weniger ernst genommen werden im Vergleich zu anderen.<sup>42</sup> Als diskriminierend wahrgenommenes unhöfliches Benehmen kann fließend übergehen in ein Belustigen über die Betroffenen bis hin zu offenen Anfeindungen. Walsh nennt hierfür zum Beispiel die Beleidigung eines lesbischen Paares durch die Bedienung in einem Café.<sup>43</sup> In den Beratungsanfragen der ADS zeigen sich immer wieder auch rassistische Kommentare durch Mitarbeiter\*innen von öffentlichen Verkehrsmitteln.

Ein Problem stellt die **Kommunikation mit den Kund\*innen** dar. Gerade Menschen, denen weniger Kompetenzen zugeschrieben werden, zum Beispiel Ältere oder Menschen mit Behinderungen, werden häufig mit einer vereinfachenden Sprache angesprochen.<sup>44</sup> In einer videographischen Studie mit der vergleichenden Beobachtung von Beratungsgesprächen mit älteren und jüngeren Kund\*innen stellt beispielsweise Woratschek eine patronisierende Kommunikation gegenüber den älteren Kund\*innen fest.<sup>45</sup> Fehlende Kompetenzzuschreibung kann auch dazu führen, dass Kund\*innen nicht ernst genommen werden und über ihre Wünsche und Bedarfe hinweggegangen wird oder mit der Begleitperson statt mit dem\*der eigentlichen Kund\*in kommuniziert wird.<sup>46</sup> In qualitativen Interviews mit Betroffenen konnte Walsh<sup>47</sup> ein solches Verhalten etwa gegenüber Frauen und älteren Menschen bei der Beratung zu elektronischen Geräten sowie bei Frauen bei handwerklichen Dienstleistungen nachzeichnen.<sup>48</sup>

40 Walsh, Marketing: ZFP 2007, 24 (31–32).

41 Glassl, Diskriminierung aus Sicht der Betroffenen, 2008, S. 99–100.

42 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 376.

43 Walsh, Marketing: ZFP 2007, 24 (32).

44 Woratschek, Altersdiskriminierung im Dienstleistungssektor, in: Berner/Rosow/Schwitzer (Hrsg.), 2012, S. 83 (100–105).

45 Woratschek, Altersdiskriminierung im Dienstleistungssektor, in: Berner/Rosow/Schwitzer (Hrsg.), 2012, S. 83 (134–150).

46 Vgl. Walsh, Marketing: ZFP 2007, 24 (31); Glassl, Diskriminierung aus Sicht der Betroffenen, 2008, S. 88.

47 Walsh, Marketing: ZFP 2007, 24.

48 Die bereits angesprochene Wahrnehmung von Kund\*innen als inkompetent, kann nicht nur zu einem her-ablassenden Verhalten führen, sondern auch dazu, dass der\*die Anbieter\*in versucht die echte oder vermeintliche Unkenntnis auszunutzen. Dabei können die Mitarbeiter\*innen etwa versuchen, den Kund\*innen Waren oder zusätzliche Leistungen zu verkaufen, die diese eigentlich gar nicht benötigen. Qualitative (Fokusgruppen-)Interviews weisen etwa darauf hin, dass hiervon häufig ältere Menschen betroffen sind, so etwa Walsh, Marketing: ZFP 2007, 24 (31); Bei Migrant\*innen werden hierbei – wie eine Befragung von Beratungsstellen zeigte – mitunter Verständigungsprobleme sowie Unkenntnisse über die Rechtsfolgen ausgenutzt, um ihnen eigentlich nicht gewollte Verträge unterzuschieben oder ihnen zustehende Reklamationsrechte zu verweigern, vgl. Kirchner, Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz und die Verbraucherberatung, o.J., S. 15–17.

Einen Übergang von Diskriminierungen aus dem sozialen Miteinander hin zu jenen beim direkten Zugang zu Waren und Dienstleistungen, stellt die **Nicht-Berücksichtigung der Lebenssituation von Betroffenen** dar. Diese kann auf ganz unterschiedliche Weisen stattfinden, so erzeugen unterschiedliche Kund\*innen für die Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen sowie die Mitarbeiter\*innen vor Ort einen unterschiedlichen Aufwand. Auf diesen sollte entsprechend eingegangen werden, um unterschiedlichen Menschen gleiche Teilhabe zu ermöglichen. Aus Sicht der marktwirtschaftlich orientierten Anbieter\*innen sind jedoch Kund\*innen mit einem möglichst niedrigen Aufwand-Nutzen-Verhältnis besonders interessant, da dies ihre Gewinnmöglichkeiten optimiert. Doch nicht nur auf der Unternehmensseite werden Kund\*innen mit hohem Aufwand gescheut, auch für die individuellen Mitarbeiter\*innen des\*der Anbieter stellen sie eine stresssteigernde Herausforderung dar – insbesondere wenn auch viele weitere Kund\*innen versorgt werden müssen und nicht ausreichend Personal zur Verfügung steht. In diesen Fällen kann es zu Benachteiligungen kommen, weil den Kund\*innen nicht jene Beratungsqualität zugutekommt, die für eine gleichwertige Leistung notwendig wäre. Walsh kann in seinen qualitativen Interviews mit Betroffenen aufzeigen, dass dies etwa bei Ausländer\*innen vorkommt, die der Landessprache nicht oder nicht vollständig mächtig sind sowie bei älteren Kund\*innen, die ausführlichere Beratung bei neuartigen Dienstleistungsformaten benötigen.<sup>49</sup> Bei Menschen mit Wahrnehmungsbeeinträchtigungen gehört zu einer solchen Nicht-Berücksichtigung der Lebenssituation, dass auf ihre speziellen Kommunikationsbedürfnisse nicht eingegangen wird.<sup>50</sup> Ebenfalls in den Bereich des Nicht-Berücksichtigens der Lebenssituation fällt die Mitnahme von Assistenzhunden in Lebensmittelmärkte oder Kulturorte. Gegenüber der ADS berichten Betroffene immer wieder, dass es hierbei zu Schwierigkeiten kommt.<sup>51</sup> Auch trans\*-Personen berichten von Problemen bei der häufig notwendigen Angabe eines Geschlechts, wobei ihrer Geschlechtsangabe vielfach nicht geglaubt wird.<sup>52</sup> In diesem Zusammenhang ist auch die Notwendigkeit – etwa bei Online-Formularen von Versandhändlern – überhaupt eine Geschlechtsangabe machen zu müssen ein Problem. Diese Information, die vielfach eine Pflichtangabe ist, wird häufig lediglich zweigeschlechtlich abgefragt. So werden Personen, die divers oder inter\* sind oder Personen, die sich keinem Geschlecht zuordnen, hier zu einer unpassenden Selbstbeschreibung gezwungen.

Daran schließt sich das breitere Thema **Barrierefreiheit** an, zu dem es eine stärkere Auseinandersetzung mit Diskriminierungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen gibt. Hierbei kann Barrierefreiheit in einem weiteren Begriff verstanden werden, worunter alle räumlichen, kommunikativen und technischen Hindernisse fallen, die Menschen eine gleichberechtigte Teilhabe verwehren. Die Betroffenenbefragung „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ zeigt auf, dass diese Probleme in allen Lebensbereichen vorkommen. Überproportional viele Fälle wurden jedoch aus dem Bereich Gaststätten- und Unterhaltungsgewerbe sowie den öffentlichen Verkehrsmitteln gemeldet.<sup>53</sup>

Eine besondere Relevanz entwickelt das Thema **Barrierefreiheit im Öffentlichen Personenverkehr**. Einer Eurobarometer Umfrage mit 28.036 Befragten<sup>54</sup> zufolge geben europaweit 34 Prozent derjenigen, die nie Bahn fahren, fehlende Barrierefreiheit als einen Grund an: „19 Prozent der EU-Bevölkerung werden aufgrund von Problemen mit der Barrierefreiheit nicht als potenzielle Bahnkunden erreicht.“<sup>55</sup> In der bevölkerungsrepräsentativen Befragung – also unter Einschluss einer Vielzahl von Personen für die Barrierefreiheit keine Rolle im Alltag spielt – sind in Deutschland 32 Prozent der Menschen mit der Barrierefreiheit

49 Walsh, Marketing: ZFP 2007, 24 (30–31).

50 Walsh, Marketing: ZFP 2007, 24 (32).

51 Vgl. auch *Waldschmidt/Müller*, Barrierefreie Dienstleistungen – Benachteiligungen von behinderten Menschen beim Zugang zu Dienstleistungen privater Unternehmen, 2012, S. 68.

52 *LesMigraS - Antigewalt- und Antidiskriminierungsbereich der Lesbenberatung Berlin* (Hrsg.), Studie zu Gewalt- und (Mehrfach-) Diskriminierungserfahrungen, 2012, S. 159–160

53 *Beigang unter andere*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 190–192.

54 Pro Mitgliedsstaat wurden ca. 1.000 Personen befragt.

55 Europäische Kommission (Hrsg.), Vierter Bericht über die Überwachung der Entwicklung des Schienenverkehrsmarkts, 2014, S. 29.

der Bahnhöfe zufrieden. Dies liegt unter dem EU-weiten Durchschnitt und deutlich hinter Ländern wie Großbritannien (61 Prozent), Irland (56 Prozent) oder Frankreich (52 Prozent).<sup>56</sup> Eine nicht-repräsentative Onlinestudie des Berliner Behindertenverbands (BBV) ermittelte mit über 600 Befragten für Berlin eine sehr negative Bewertung der Barrierefreiheit innerhalb der Stadt.<sup>57</sup> Eine Auswertung der Deutschen Bahn<sup>58</sup> zeigt hinsichtlich der Ausstattung der Bahnhöfe gemischte Befunde. Zwar sind 91 Prozent der Bahnsteige für gehörlose Menschen und Menschen mit eingeschränkter Kommunikationsfähigkeit barrierefrei ausgestattet, für Rollstuhlfahrer\*innen, kleinwüchsige Menschen sowie Familien mit Kleinkindern liegt dieser Anteil jedoch nur bei 57 Prozent. Der Anteil barrierefreier Bahnsteige für blinde Menschen liegt sogar nur bei 19 Prozent. Oehme et al. haben einzelne Fernbusbahnhöfe und Rastanlagen untersucht und weisen auch hier auf eine mangelhafte Barrierefreiheit hin: Während für Rollstuhlfahrer\*innen eine grundlegende Infrastruktur besteht, zeigen sich teilweise „erhebliche Defizite“ für sinnesbeeinträchtigte Personen.<sup>59</sup> Hierbei ist es wichtig alle Informationen auf mehreren Wegen bereitzustellen, um jeden Menschen mit einer Sinnesbeeinträchtigung eine alternative Informationsquelle anzubieten.<sup>60</sup> Doch selbst eine grundsätzliche bestehende Infrastruktur hilft den Betroffenen nicht, wenn – wie in qualitativen Interviews häufig berichtet – beispielsweise die Aufzüge defekt sind.<sup>61</sup> Auch wenn Mitarbeiter der jeweiligen Verkehrsbetriebe vor Ort anwesend sind, können diese oft nicht weiterhelfen, weil sie aus Versicherungsgründen etwa die betroffenen Personen nicht die Treppen hochtragen dürfen oder dies aufgrund gesundheitlicher Risiken nicht können.<sup>62</sup>

Doch nicht nur der Bahnhof ist bei öffentlichen Verkehrsmitteln vielfach ein Hindernis, auch bei den Fahrzeugen und der Fahrt ergeben sich Schwierigkeiten hinsichtlich der Barrierefreiheit.<sup>63</sup> Das beginnt bereits mit dem Einstieg, wo vielfach die Mitwirkung des\*der Fahrer\*in zum Ausklappen einer Rampe notwendig ist, wie Interviews mit Betroffenen und Expert\*innen zur Situation in Berlin zeigen.<sup>64</sup> Ebenfalls, unter anderem auch in Berlin, fehlt es an barrierefreien Taxen in denen Rollstuhlfahrer\*innen ohne Umsteigen mitfahren können.<sup>65</sup> Die Beratungsanfragen der ADS und von anderen Beratungsstellen zeigen, dass der Transfer von Rollstühlen sowohl in Bussen, Bahnen als auch in Flugzeugen immer wieder ein Problem darstellt.<sup>66</sup> Außerdem kann die Breite der Sitze sowie der Sitzabstand in öffentlichen Verkehrsmitteln zum Beispiel für dicke oder große Menschen eine Hürde darstellen. Dies wird vor allem bezüglich Flugreisen thematisiert, trifft aber auch für andere Verkehrsmittel zu. Auch das Fehlen von barrierefreien Toiletten in den öffentlichen Verkehrsmitteln kann eine Benachteiligung darstellen.<sup>67</sup>

56 Europäische Kommission (Hrsg.), Vierter Bericht über die Überwachung der Entwicklung des Schienenverkehrsmarkts, 2014, S. 28–29.

57 Kaulfuß, Schlechte Noten für die BVG. Die Ergebnisse einer Umfrage des Berliner Behindertenverbandes Umfrage im Detail, Berliner Behinderten Zeitung v. 2017.

58 Statistiken Barrierefreiheit, 30.11.2019, [https://www.deutschebahn.com/de/geschaefte/infrastruktur/bahnhof/barrierefreiheit/Statistiken\\_Barrierefreiheit-1192922](https://www.deutschebahn.com/de/geschaefte/infrastruktur/bahnhof/barrierefreiheit/Statistiken_Barrierefreiheit-1192922), zuletzt aufgerufen am 05.08.2019.

59 Oehme unter anderem, Barrierefreiheit bei Fernlinienbussen, 2016, S. 52.

60 Beigang unter anderem, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 195–196; Nieß/Aichele, Selbstbestimmt unterwegs in Berlin?, 2018, S. 30–39.

61 Glassl, Diskriminierung aus Sicht der Betroffenen, 2008, S. 77–78; Nieß/Aichele, Selbstbestimmt unterwegs in Berlin?, 2018, S. 39–40.

62 Glassl, Diskriminierung aus Sicht der Betroffenen, 2008, S. 77–78.

63 Engels/Engel/Schmitz, Zweiter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen, 2016, S. 268–272.

64 Nieß/Aichele, Selbstbestimmt unterwegs in Berlin?, 2018, S. 30–39.

65 Nieß/Aichele, Selbstbestimmt unterwegs in Berlin?, 2018, S. 47–49.

66 Vgl. auch Waldschmidt/Müller, Barrierefreie Dienstleistungen – Benachteiligungen von behinderten Menschen beim Zugang zu Dienstleistungen privater Unternehmen, 2012, S. 76–78.

67 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 374.

Aber auch abseits der öffentlichen Verkehrsmittel stellen räumliche Barrieren ein wesentliches Hindernis bei der gleichberechtigten Teilhabe insbesondere von Menschen mit körperlichen Behinderungen dar. Dies kann etwa Automaten betreffen, die für Kleinwüchsige oder Rollstuhlfahrer\*innen nicht bedienbar sind, Restaurants oder Veranstaltungen, die keinen rollstuhlgerechten Zugang haben oder Ähnliches.<sup>68</sup> Bei einer Untersuchung von 60 Restaurants, Kneipen und Cafés in Münster zeigte sich, dass nur 11 Prozent über barrierefreie Toiletten verfügen und nur ein Drittel von Gästen mit Rollstuhl betreten werden können.<sup>69</sup> In den Beratungsanfragen der ADS zeigt sich dabei immer wieder, dass den Betroffenen auch explizit mit Verweis auf die Enge des Raumes und fehlende Barrierefreiheit der Zugang zum Gastraum verwehrt wird. Ein solcher Ausschluss von Teilhabe geht vielfach auch mit sozialen Herabwürdigungen, wie Beleidigungen und der Vermittlung von Nicht-Gleichwertigkeit einher,<sup>70</sup> insbesondere wenn Vorschläge oder Bitten zur Verbesserung der Barrierefreiheit nicht ernstgenommen werden.<sup>71</sup>

Doch Barrierefreiheit im weiten Sinne umfasst nicht nur die Schwierigkeiten für Menschen mit Behinderungen und Personen, die anhand ihrer Körperlichkeit diskriminiert werden, sondern auch trans\*- und inter\*sexuelle Personen. Sind etwa Dienstleistungen hinsichtlich ihrer Räumlichkeiten streng auf zwei Geschlechter ausgerichtet, so fehlt für sie ein geeigneter Raum. Besonders trifft dies etwa auf fehlende Uni-sex-Toiletten<sup>72</sup> oder auf Umkleiden in Freizeiteinrichtungen, wie die Beratungsanfragen der ADS zeigen.

Auf der Basis von Vorurteilen über vermeintliche Kriminalitätsneigungen sowie Zuschreibungen der finanziellen Leistungsfähigkeit vor allem durch Sicherheitspersonal in Geschäften, werden einzelne **Personengruppen immer wieder mit Kriminalität in Verbindung** gebracht.<sup>73</sup> Im Bereich Waren und Dienstleistungen sind Menschen, die aus rassistischen Gründen als nicht-deutsch eingestuft werden, hiervon immer wieder betroffen. Ihnen wird eher unterstellt, dass sie stehlen wollten oder andere Straftaten begehen.<sup>74</sup> Das äußert sich etwa in der gezielten Beobachtung durch Sicherheitsmitarbeiter\*innen oder Taschenkontrollen.<sup>75</sup>

Ein anderer Ursprung von Benachteiligungen findet sich in der betriebswirtschaftlichen Literatur: Aus einer Marketingperspektive ist es für Unternehmen sinnvoll einen Markenkern zu etablieren und ihre Zielgruppe zu definieren. Dies bedeutet allerdings auch, Kund\*innengruppen zu identifizieren, die aufgrund ihres Konsumverhaltens oder der Wirkung auf andere Kund\*innen als unprofitabel eingestuft werden. Unternehmen können gezielt versuchen solche Kund\*innen abzuschrecken.<sup>76</sup> Ein solches Demarketing kann dabei diskriminierend sein. Dies steht möglicherweise auch hinter der als diskriminierend wahrgenommenen Erfahrung vieler dicker Menschen, dass Kleidungsmarken und -geschäfte keine passenden Größen für sie anbieten.<sup>77</sup> Daneben werden auch bei der Schaltung von Werbung in Onlinemedien bestimmte Personengruppen gezielt angesprochen und andere nicht, wobei die Steuerung durch Algorithmen hierbei vielfach bestehende Stereotype reproduziert.<sup>78</sup>

68 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 195; *Waldschmidt/Müller*, Barrierefreie Dienstleistungen – Benachteiligungen von behinderten Menschen beim Zugang zu Dienstleistungen privater Unternehmen, 2012, S. 77–80.

69 *Foschepoth unter anderem*, Barrierefreiheit in der Münsteraner Gastronomie für Menschen mit Mobilitätsbehinderung, 2009, S. 44.

70 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 192–193.

71 *Glassl*, Diskriminierung aus Sicht der Betroffenen, 2008, S. 77.

72 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 196.

73 Öffentlich, medial und wissenschaftlich werden ähnliche Mechanismen stark am Beispiel von Racial Profiling in Fällen von verdachtslosen Personenkontrollen durch die Polizei diskutiert *Tischbirek/Wihl*, JZ 2013, 219; *Schwarzer*, Blätter 2014, 17; *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 261–264; *Cremer*, „Racial Profiling“, 2013.

74 *Rottleuthner/Mahlmann*, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 181–182.

75 *Pfeffer/Reiners*, Diskriminierung im privaten Geschäftsverkehr, 2006, S. 8 sowie ADS-Beratungsanfragen.

76 *Blömeke/Clement*, zfbf 2009, 804; *Qushta/Keuper*, Selektives Demarketing im Kontext der Konsumentenvernetzung, in: *Keuper/Schomann/Sikora* (Hrsg.), 2018, S. 53.

77 *Tolasch*, „What’s wrong with being fat?“, in: *Rose/Schorb* (Hrsg.), 2017, S. 97 (101–102).

78 *Orwat*, Diskriminierungsrisiken durch Verwendung von Algorithmen, 2019, S. 46–49.

Doch auch an Stellen, an denen keine wirkliche Kundenauswahl vorgenommen wird, können Unternehmen potentiellen Kund\*innen **Leistungen verwehren**. Aus seinen qualitativen Interviews berichtet Walsh von Fällen in denen homosexuelle Paare ein Doppelzimmer im Hotel nehmen wollen und ihnen ausschließlich Zimmer mit Einzelbetten angeboten werden.<sup>79</sup> Aber auch der Kauf von Familienkarten in Freizeiteinrichtungen wird homosexuellen Paaren teilweise verwehrt.<sup>80</sup> Aufgrund von Heteronormativität treten entsprechende Diskriminierungen insbesondere bei solchen Angeboten auf, die ursprünglich für heterosexuelle Paare bestimmt waren.<sup>81</sup> In qualitativen Fokusgruppeninterviews, Online-Betroffenenbefragungen und in der Beratungspraxis berichten rassistisch diskriminierte Menschen und Muslim\*innen immer wieder davon, wie ihnen der Zugang zu Diskos oder Fitnessstudios verwehrt wird.<sup>82</sup> Diese Fallbilder finden sich auch regelmäßig in den Beratungsanfragen der ADS. Gerade im Bereich von **Clubs und Diskotheken** kommt es vielfach zu einer Intersektionalität von zugeschriebener ausländischer Herkunft, muslimischer Religionszuschreibung, jungem Alter und männlichen Geschlechts.<sup>83</sup> Das wird besonders deutlich in der Frankfurter Integrationsstudie 2008: Während nur 2,6 Prozent der Frauen aus der zweiten Generation Zugewanderter Diskriminierung bei Gaststätten oder Diskotheken erfahren, sind es 22,7 Prozent der Männer.<sup>84</sup> Die auf Basis von Vorurteilen zugeschriebene Aggressivität wird hier als Anlass zum diskriminierenden Ausschluss herangezogen. Bei Musliminnen wird dagegen bei **Fitnessstudios** immer wieder das Kopftuch als Merkmal genannt anhand dessen eine Abweisung erfolgte.<sup>85</sup> Doch wie die ADS-Beratungsanfragen aufzeigen, wird religiöse Bekleidung bei vielen Dienstleistungen als Anlass genommen, die betroffenen Personen auszuschließen. Wenn auch deutlich seltener als rassistische Gründe, gibt es noch andere relevante →Diskriminierungsmerkmale beim Zugang zu Clubs und Diskotheken.<sup>86</sup> Ein Kuss zwischen gleichgeschlechtlichen Menschen kann von anderen Gästen als störend empfunden werden, was den Mitarbeiter\*innen Anlass gibt, ein homosexuelles Paar zum Verlassen der Lokalität aufzufordern.<sup>87</sup> Auch Menschen mit Behinderungen können solche Abweisungen erfahren: Aus einer Abfrage aus der Beratungspraxis zitieren Rottleuthner und Mahlmann Fälle in denen Menschen in **Gaststätten oder Hotels** abgewiesen werden unter direktem Verweis auf ihre Behinderungen.<sup>88</sup> Auch das Fehlen von Begleitpersonen oder Sicherheitsbedenken etwa bei Fahrgeschäften oder hinsichtlich des Brandschutzes werden als Anlass genommen, beeinträchtigten Menschen einen Zugang zu Freizeiteinrichtungen zu verwehren.<sup>89</sup> Entsprechende Abweisungen gehen immer wieder auch mit beleidigenden Aussagen einher und führen dazu, dass sich die Betroffenen ausgegrenzt fühlen.<sup>90</sup> Weitere Fallbilder des Verwehrens einer Leistung finden sich in den Beratungsanfragen der ADS. So werden immer wieder Fälle beschrieben, in denen sich Diskriminierung am Vorhandensein von Kindern festmacht, weil diesen der Zutritt zu Hotels oder Gaststätten verwehrt wird. Ein anderes dort genanntes Fallbild ist das Verwehren neuer Strom- oder Telekommunikationsverträge für ältere Menschen. Eine besonders häufig in den Beratungsfällen der ADS berichtete Diskriminierung beschäftigt sich mit dem **Postident Verfahren**, bei welchem ein Dienstleister, zum Beispiel Post- oder Paketdienstleister, die Identität eines\*einer Kund\*in etwa im Rahmen der Eröffnung

79 Walsh, Marketing: ZFP 2007, 24 (32).

80 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 316.

81 Walsh, Marketing: ZFP 2007, 24 (32); LesMigraS - Antigewalt- und Antidiskriminierungsbereich der Lesbenberatung Berlin (Hrsg.), Studie zu Gewalt- und (Mehrfach-)Diskriminierungserfahrungen, 2012, S. 88.

82 Pfeffer/Reiners, Diskriminierung im privaten Geschäftsverkehr, 2006, S. 9; Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 181; Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg (Hrsg.), Antidiskriminierungsreport Berlin: 2006-2008, 2008, S. 14-16.

83 Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg (Hrsg.), Antidiskriminierungsreport Berlin: 2006-2008, 2008, S. 15; *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 198; *Kinsky*, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 14-20.

84 Halisch, Frankfurter Integrationsstudie 2008, 2008, S. 208

85 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 181.

86 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 198-200.

87 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 200.

88 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 292-293.

89 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 293 sowie Beratungsanfragen bei der ADS.

90 Vgl. *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 197-198.

eines Kontos prüft und dies dem\*der eigentlichen Anbieter\*in mitteilt. Immer wieder kommt es hierbei zu Beschwerden, dass ausländische Pässe – etwa aufgrund nicht-lateinischer Schriftzeichen oder weil nicht alle Informationen enthalten sind – nicht akzeptiert werden und den Kund\*innen damit dieses Verfahren verwehrt wird.

Diskriminierung muss sich jedoch nicht nur durch die Verweigerung von Leistungen ausdrücken. Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen können Kund\*innen auch benachteiligen, indem die ihnen zugestanden **Leistungen eine schlechtere Qualität haben**. Darunter fällt etwa, dass sie nicht bedient werden oder deutlich länger auf Bedienung und Beratung warten müssen. So wird in qualitativen Interviews immer wieder davon berichtet, dass Kund\*innen im Einzelhandel nicht bedient werden, obwohl sie eigentlich an der Reihe wären, oder in öffentlichen Verkehrsmitteln nicht mitgenommen werden. Dies betrifft etwa ältere Menschen, Menschen mit Behinderung, Muslim\*innen oder Migrant\*innen.<sup>91</sup> Beigang et al. weisen solche Fälle neben der ethnischen Herkunft auch für die sozioökonomische Lage und das junge Lebensalter nach: Auf Basis des Aussehens der potentiellen Kund\*innen (etwa hinsichtlich der Kleidung) werden diese als weniger solvent wahrgenommen und daher erst nach unangemessener Wartezeit sowie nicht mit Freundlichkeit und Ernsthaftigkeit beraten, wie andere Kund\*innen.<sup>92</sup> Auch Menschen mit Behinderungen, die für Veranstaltungen Tickets für Rollstuhlfahrer\*innen reservieren wollen, beschwerten sich gegenüber der ADS. Der Buchungsprozess ist deutlich aufwendiger als bei der Buchung von anderen Tickets. Hinzu kommt teilweise ein viel zu kleines Kartenkontingent, so dass dieses überhaupt nicht ausreicht, um den Bedarf von zum Beispiel Rollstuhlfahrer\*innen zu decken.

Eine weitere Stellschraube besteht in dem **Preis für die Ware oder Dienstleistung**. Wenn für gleiche oder gleichwertige Waren oder Dienstleistungen unterschiedliche Preise ohne sachgerechte Begründung für unterschiedliche Personengruppen verlangt werden, kann es sich um eine Diskriminierung handeln. In ihrer Studie für die ADS haben an der Heiden und Wersig eine Vielzahl von Waren und Dienstleistungen untersucht und danach unterschieden, ob diese geschlechterdifferenziert angeboten werden, ob es hierbei Preisunterschiede gibt und ob die an Männer oder Frauen gerichteten Produkte einen höheren Preis haben.<sup>93</sup> Bei Dienstleistungen konnten zum Teil deutliche Unterschiede gefunden werden, etwa bei Friseur\*innen, Schuster\*innen oder bei der Reinigung von Kleidung. Entsprechende Beschwerden finden sich auch in den Beratungsanfragen der ADS. Daneben werden teilweise auch unterschiedliche Preise bei verschiedenen Vertriebswegen, etwa im Onlinehandel und im Ladengeschäft, verlangt.<sup>94</sup> Auch diese können als diskriminierend wahrgenommen werden: So verfügen ältere Menschen seltener über Onlinezugänge und haben damit weniger Möglichkeit auf entsprechende Angebote zuzugreifen.<sup>95</sup> Daran schließt sich eine Reihe von weiteren Diskriminierungswahrnehmungen an: In den Beschwerdedaten der ADS wird immer wieder auf vergünstigte Konditionen etwa bei Banken oder Telekommunikationsdienstleistungen für junge Erwachsene oder beim Eintritt zu Veranstaltungen beziehungsweise bei Dienstleistungen für ältere Menschen (zum Beispiel öffentliche Verkehrsmittel, Kulturveranstaltungen) oder Frauen (zum Beispiel Diskotheken und Clubs, Fußballstadien) hingewiesen, die als diskriminierend wahrgenommen werden.

91 Walsh, Marketing: ZFP 2007, 24 (31–32); Pfeffer/Reiners, Diskriminierung im privaten Geschäftsverkehr, 2006, S. 9; Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 181.

92 Beigang unter anderem, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 201–204.

93 Heiden unter anderem, Preisdifferenzierung nach Geschlecht in Deutschland, 2017.

94 Vgl. Vogel/Paul, Journal of Retailing and Consumer Services 2015, 126.

95 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 373.

Alles in allem zeigt sich, dass es bereits verschiedene Studien gibt, die sich mit der Diskriminierung im Bereich Waren und Dienstleistungen beschäftigen. Viele decken diesen Bereich allerdings lediglich als einen von mehreren Bereichen ab und/oder verfolgen keinen horizontal-vergleichenden Ansatz über verschiedene →Diskriminierungsmerkmale hinweg. Die dargestellte Forschung liefert also zwar bereits eine Reihe von Mechanismen, die die Diskriminierungen in diesem Lebensbereich kennzeichnen, doch es fehlt weitgehend an einer systematischen und vergleichenden sozialwissenschaftlichen Forschung.

## 2.1.2 Miete und Wohnen

Im Gegensatz zu den vielen Bereichen, die in die Kategorie der Geschäfte des täglichen Lebens fallen, gibt es zu Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt eine systematische und qualitativ hochwertige Forschung. Einen aktuellen Überblick über die Forschung geben Hinz und Auspurg.<sup>96</sup> Sie zeigen - und das ist der Unterschied zu den anderen Bereichen - die methodische Vielfalt der Forschung auf: Neben der Analyse von **Strukturdaten und Befragungsdaten** wird hierbei stark auf **experimentelle →Testing-Studien** zurückgegriffen, die besonders geeignet sind das Ausmaß von Diskriminierung zu bestimmen. Bei der Untersuchung soziostruktureller Unterschiede muss jedoch berücksichtigt werden, dass nicht alle benachteiligenden Situationen auch von den Betroffenen als Diskriminierung wahrgenommen werden. Ungleichheiten in Größe und Ausstattung von Wohnraum zwischen verschiedenen Gruppen, wie sie aufgrund der bestehenden Datenlage vergleichsweise gut dokumentiert sind, können auf unterschiedliche Faktoren (zum Beispiel Stadt-Land-Unterschiede) zurückzuführen sein und müssen von den Individuen nicht zwingend als problematisch wahrgenommen werden.<sup>97</sup> Analog zu den Geschäften des täglichen Lebens werden zunächst einzelne Erfassungen der Häufigkeit von Diskriminierungserfahrungen vorgestellt:

- Bei der bereits erwähnten Repräsentativbefragung „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ gaben **18,6 Prozent der Befragten an, in den letzten beiden Jahren Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt** erlebt zu haben. 8,4 Prozent erlebten diese häufig; 5,7 Prozent gelegentlich und 4,5 Prozent selten.<sup>98</sup> Bezogen auf die Gesamtbevölkerung sind es damit 6,6 Prozent, die angeben auf dem Wohnungsmarkt Diskriminierung erlebt zu haben. Da die Suche einer neuen Wohnung – anders als Einkaufen oder der Besuch eines Restaurants – keine alltägliche Beschäftigung darstellt, erscheint dieser Anteil sehr hoch.
- Währenddessen gaben in der Stichprobe des SOEP Innovation Samples **13,6 Prozent derjenigen, die in den letzten beiden Jahren Diskriminierung erlebt haben an, diese (auch) auf dem Wohnungsmarkt** erlebt zu haben. Dabei sagten 5,1 Prozent, dies sei oft oder sehr oft vorkommen; 4,9 Prozent gelegentlich und 3,6 Prozent selten.<sup>99</sup> Aufgrund der insgesamt geringeren Häufigkeit von Diskriminierung kommt man für die Gesamtbevölkerung hier zu einem Anteil von 2,2 Prozent, die in den letzten beiden Jahren Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt erlebt haben.

96 Hinz/Auspurg, Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt, in: Scherr/El-Mafaalani/Yüksel (Hrsg.), 2017, S. 387.

97 Vgl. etwa für Migrant\*innen: Müller, Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt, 2015, S. 19–24.

98 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 121.

99 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Erhebung von subjektiven Diskriminierungserfahrungen, 2018, S. 22.



- In der nicht-repräsentativen Betroffenenbefragung „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ stellt der Lebensbereich Wohnungsmarkt nur 1 bis 5 Prozent aller Diskriminierungsfälle in den AGG geschützten Merkmalen. Am höchsten war der Anteil dabei mit 5 Prozent im Bereich (ethnische) Herkunft und rassistische Diskriminierung, wobei sich hier insbesondere Menschen afrikanischer Herkunft diskriminiert gesehen haben.<sup>100</sup> Sehr häufig wurden Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt jedoch auch anhand der sozio-ökonomischen Lage (5 Prozent aller geschilderten Diskriminierungsfälle anhand dieses Merkmales) und der Familiensituation (9 Prozent) berichtet.<sup>101</sup>
- Die ebenfalls bereits erwähnte Mehrthemen-CATI-Befragung des Zentrums für Türkeistudien und Integrationsforschung hat auch Diskriminierungserfahrungen bei der Wohnungssuche erfragt. **22,5 Prozent der Türkeistämmigen** haben hier 2017 von Diskriminierungserfahrungen berichtet.<sup>102</sup> Auch wenn, wie bereits erläutert, die Vergleichbarkeit mit früheren Erhebungen schwierig ist, ist es bemerkenswert, dass zwischen 1999 und 2010 wesentlich mehr Menschen hier Diskriminierungserfahrungen benannt haben. Der Wert schwankte hierbei zwischen 39,1 Prozent (2009) und 56,2 Prozent (2002).<sup>103</sup>
- Im Antisemitism Survey der FRA gaben **5 Prozent der in Deutschland befragten Jüd\*innen**, die nach einem Haus oder einer Wohnung gesucht haben, an, dabei anhand ihres Jüdisch-Seins diskriminiert worden zu sein.<sup>104</sup>
- Die EU-MIDIS II Befragung der FRA beinhaltet auch Angaben zu Diskriminierungserfahrungen auf dem Wohnungsmarkt. 33 Prozent der Menschen afrikanischer Abstammung in Deutschland, die in den letzten fünf Jahren nach einer Wohnung oder einem Haus gesucht haben, erlebten rassistische Diskriminierung.<sup>105</sup> Damit liegt Deutschland deutlich über dem Durchschnitt der untersuchten europäischen Länder. In den letzten 12 Monaten betrug der Anteil der Diskriminierungserfahrungen 7 Prozent. Der Anteil von Menschen, die über Wohneigentum verfügen, liegt mit 6 Prozent in dieser Gruppe ebenfalls deutlich geringer als in der Gesamtbevölkerung mit 52 Prozent.<sup>106</sup> Ebenso bei anderen Indikatoren für die Wohnsituation zeigt sich eine schlechtere Positionierung von Menschen afrikanischer Abstammung.<sup>107</sup> Bei den Türkeistämmigen haben 18 beziehungsweise 6 Prozent Diskriminierungserfahrungen angegeben.
- Ebenfalls aus der **EU-MIDIS II Befragung** liegen Angaben zur Diskriminierung von Muslim\*innen beim Zugang zum Wohnraum vor: In den letzten 12 Monaten haben hierbei 6 Prozent, in den letzten fünf Jahren 22 Prozent der europaweit befragten Muslim\*innen Diskriminierung erlebt.<sup>108</sup>

100 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 133–135.

101 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 133.

102 Sauer, Identifikation und politische Partizipation türkeistämmiger Zugewanderter in Nordrhein-Westfalen und in Deutschland, 2018, S. 129.

103 Sauer, Identifikation und politische Partizipation türkeistämmiger Zugewanderter in Nordrhein-Westfalen und in Deutschland, 2018, S. 129.

104 Die Auswertung beruht auf dem Datenexplorer, <https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-2012>, zuletzt aufgerufen am 06.10.2019.

105 European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.), *Being Black in the EU*, 2018, S. 59.

106 European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.), *Being Black in the EU*, 2018, S. 58.

107 European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.), *Being Black in the EU*, 2018, S. 60–62.

108 European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.), *Muslimas und Muslime*, 2018, S. 34.

- In der bereits vorgestellten Auswertung des **EU LGBT Survey der FRA** zu Diskriminierung zeigt sich, dass bei bisexuellen Männern 9 Prozent in den letzten 12 Monaten Diskriminierungserfahrungen auf dem Wohnungsmarkt gemacht haben, bei schwulen Männern 15 Prozent, bei bisexuellen Frauen 16 Prozent, bei lesbischen Frauen 23 Prozent und bei trans\*-Personen 21 Prozent. Die Werte liegen dabei teils deutlich über dem europäischen Durchschnitt.<sup>109</sup>
- Bei der Befragung der Expert\*innen der Geflüchtetenhilfe durch die ADS gaben 80 Prozent an, dass Geflüchtete besonders von Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt betroffen sind.<sup>110</sup> Damit handelt es sich bei dieser Gruppe um den am häufigsten genannten Lebensbereich.

Die Forschung zu Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt widmet sich intensiv der rassistischen Diskriminierung. Dabei kommen neben dem Erfassen von individuellen Diskriminierungserfahrungen immer wieder →**Testing Verfahren** zum Einsatz (für einen methodischen Überblick siehe die nachfolgende Tabelle).<sup>111</sup> Ein solches haben etwa Hummel et al. durchgeführt, wobei sie mit drei Identitäten arbeiten: einem geflüchteten Mann, einer mehrheitsdeutschen Frau, die für einen geflüchteten Mann eine Wohnung sucht und ein mehrheitsdeutscher Mann. In ihren 40 auswertbaren →Testings haben sie in 24 Fällen Diskriminierung nachweisen können.<sup>112</sup> Im Gegensatz zu deren Einsatz etwa bei Diskotheken, wo sie wie bei Hummel et al. vorrangig aktivistischen oder juristischen Zielen dienen,<sup>113</sup> werden →Testings auf dem Wohnungsmarkt auch als wissenschaftliche Methode verwendet. Auspurg et al. haben per E-Mails auf Wohnungsinserate reagiert und dabei teilweise deutsche und teilweise türkische Namen verwendet.<sup>114</sup> So konnten sie eine Diskriminierungsrate von etwa 9 Prozent nachweisen. Mit einem erweiterten Sample kann auch Schmid in zwei Teilstudien die Benachteiligung von Personen mit türkischen Namen bestätigen.<sup>115</sup> Der Planerladen aus Dortmund hat in einem Online-Testing mit 105 Anfragen bei denen mindestens einer Testidentität geantwortet wurde, herausgefunden, dass in 44 Prozent der Fälle nur der Person mit dem deutschen Namen geantwortet wurde.<sup>116</sup> In einem Telefontesting des Planerladens zeigte sich, dass die türkische Testidentität doppelt so viele Absagen erhielt wie die deutsche Testidentität. Darüber hinaus erhielt die deutsche Testidentität auch 24 Prozent mehr Zusagen.<sup>117</sup> Müller führt ebenfalls zwei →Testings durch: In einem telefonischen →Testing kann sie keine signifikanten Unterschiede zwischen Testerinnen mit und ohne Migrationshintergrund nachweisen.<sup>118</sup> Dafür konnten sie in einem Face-to-Face-Testing zeigen, dass „vor allem Testpersonen mit muslimischem und/oder jüdischem Glauben bei Wohnungszusagen benachteiligt wurden“.<sup>119</sup> Auch Du Bois hat ein telefonisches →Testing durchgeführt, wobei sie zeigen kann, dass ein türkischer Akzent im Vergleich zu Anruferinnen mit türkischen Namen ohne Akzent und erst Recht gegenüber einem US-amerikanischen Namen und Akzent sowie einem deutschen Namen mit standarddeutscher Aussprache einen negativen Effekt hat, der aber je nach Stadtteil unterschiedlich ausfällt.<sup>120</sup> Bei einem ebenfalls telefonischen →Testing von Horr et al. konnte kein Einfluss des Namens (deutsch oder türkisch), aber dafür eine Benachteiligung anhand des Akzentes nachgewiesen werden. Diese Diskriminierung konnte jedoch durch Hinweise auf eine Berufstätigkeit deutlich reduziert

109 Die Auswertung beruht wieder auf dem Datenexplorer, <https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-fundamental-rights-lesbian-gay-bisexual-and>, zuletzt aufgerufen am 06.10.2019.

110 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Diskriminierungsrisiken für Geflüchtete in Deutschland, 2016, S. 8.

111 Auspurg/Schneck/Hinz, JEMS 2019, 95; vgl. auch Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (Hrsg.), Diskriminierung sichtbar machen, 2014; Planerladen e.V. (Hrsg.), Ungleichbehandlung von Migranten auf dem Wohnungsmarkt, 2008.

112 Hummel unter anderem, Rassistische Diskriminierung auf dem sächsischen Wohnungsmarkt, 2007, S. 17–18.

113 Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017; Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Fair mieten – fair wohnen, 2015, S. 32–39.

114 Auspurg/Hinz/Schmid, J. Hous. Econ. 2017, 26.

115 Schmid, Ethnische Diskriminierung bei der Wohnungssuche, 2015.

116 Planerladen e.V. (Hrsg.), Ungleichbehandlung von Migranten auf dem Wohnungsmarkt, 2007.

117 Planerladen e.V. (Hrsg.), Ungleichbehandlung von Migranten auf dem Wohnungsmarkt, 2009.

118 Müller, Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt, 2015, S. 36–37.

119 Müller, Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt, 2015, S. 41.

120 Du Bois, JLD 2019, 92.

werden.<sup>121</sup> Statt auf Inserate zu reagieren, haben Kowalski et al. mit einem Vignettenexperiment Anbieter\*innen hypothetische Bewerbungen für hypothetische Wohnungen vorgelegt.<sup>122</sup> Dabei konnten sie zeigen, dass ausländische Bewerber\*innen, Bewerber\*innen mit schlechteren Sprachkenntnissen und jüngere Bewerber\*innen benachteiligt würden.

---

121 *Horr/Hunkler/Kroneberg*, ZfS 2018, 134.

122 *Kowalski/Kreff/Velte*, Die Wohnungssuche als Alltagsproblem von Menschen nicht-deutscher Herkunft?, o.J.

**Tabelle 1: Übersicht über methodisches Vorgehen bei verschiedenen Testings auf dem Wohnungsmarkt**

Variierte Merkmale	
Planerladen (2007) <sup>123</sup>	Name: Türkisch oder Deutsch
Planerladen (2009) <sup>124</sup>	Name: Türkisch (mit leichtem Akzent) oder Deutsch
Hummel et al. <sup>125</sup>	1. Erwerbsstatus: arbeitssuchend oder erwerbstätig 2. Geschlecht: männlich oder weiblich und für einen Mann anfragend 3. Herkunft: Mehrheitsdeutsch oder syrischer oder lybischer Geflüchteter mit dreijährigem Aufenthaltstitel
Auspurg, Hinz und Schmid <sup>126</sup>	1. Name: Türkisch oder Deutsch 2. Erwerbstätigkeit: hoher oder niedriger Status 3. Familienstand: verheiratet oder Single Zudem Berücksichtigung von Kontextinformation über Wohngegend
Schmid: Teilstudie München <sup>127</sup>	1. Name: Türkisch oder Deutsch 2. Erwerbstätigkeit: hoher oder niedriger Status oder keine Angabe 3. Zahlungssicherheit: öffentlicher Dienst oder keine Angabe 4. Familienstand: verheiratet mit verdienender Ehefrau oder verheiratet oder keine Angabe Zudem Berücksichtigung von Kontextinformation über Wohngegend
Schmid: Teilstudie fünf deutsche Großstädte <sup>128</sup>	Name: Türkisch oder Deutsch Zudem Berücksichtigung von Kontextinformation über Wohngegend
Müller: Telefon-testing <sup>129</sup>	Name: Mehrheitsdeutsch, türkisch, arabisch oder osteuropäisch
Müller: Face-to-Face-Testing <sup>130</sup>	1. Herkunft: deutsche Mehrheitsbevölkerung oder afrikanische oder türkische oder arabische oder osteuropäische Migrationsgeschichte 2. Religionszugehörigkeit: Jüdisch oder muslimisch oder christlich
Horr et al. <sup>131</sup>	1. Name: deutsch oder türkisch 2. Akzent: türkisch mit Grammatikfehler oder keiner 3. Erwerbstätigkeit: Hinweis oder kein Hinweis
Du Bois <sup>132</sup>	Name und Akzent: deutsch ohne Akzent, US-Amerikanisch mit Akzent, türkisch mit Akzent, türkisch ohne Akzent Zudem Berücksichtigung von Kontextinformation über Wohngegend

123 Planerladen e. V. (Hrsg.), *Ungleichbehandlung von Migranten auf dem Wohnungsmarkt*, 2007.

124 Planerladen e. V. (Hrsg.), *Ungleichbehandlung von Migranten auf dem Wohnungsmarkt*, 2009.

125 Hummel unter anderem, *Rassistische Diskriminierung auf dem sächsischen Wohnungsmarkt*, 2007.

126 Auspurg/Hinz/Schmid, *J. Hous. Econ.* 2017, 26.

127 Schmid, *Ethnische Diskriminierung bei der Wohnungssuche*, 2015.

128 Schmid, *Ethnische Diskriminierung bei der Wohnungssuche*, 2015.

129 Müller, *Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt*, 2015.

130 Müller, *Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt*, 2015.

131 Horr/Hunkler/Kroneberg, *ZfS* 2018, 134.

132 Du Bois, *JLD* 2019, 92.

	Kontaktaufnahme	Wohnungsfindung	Zahl der Testings	Region	Form
	E-Mail	Onlineportale	151, wovon 105 auswertbar	Großstädte in Nordrhein-Westfalen	Paired Testing
	Telefonisch	Lokal-regionale Tageszeitungen	482	Großstädte in Nordrhein-Westfalen	Paired Testing
	Telefonisch	Onlineportale und Homepages von Immobilienunternehmen	50 wovon 40 auswertbar	Sachsen	Paired Testing
	E-Mail	Zeitungsangebote und Onlineportale	637	München	Paired Testing
	E-Mail	Onlineportale inklusive Online-Ausgabe von Zeitung	870 wovon 838 auswertbar	München	Paired Testing mit drei Anfragen
	E-Mail	Onlineportale	1.653 wovon 1.456 auswertbar	Berlin-West, Berlin-Ost, Hamburg, Hannover, Duisburg und Leipzig	Paired Testing mit zwei beziehungsweise vier Anfragen
	Telefon	Keine Angabe	604	Berlin, Leipzig, Dresden, Nürnberg, München	Paired Testing
	Face-to-Face	Keine Angabe	Ca. 200, davon 80 bis zur Wohnungszusage	Berlin, Leipzig, Nürnberg	Paired Testing
	Telefon	Keine Angabe	784	Mannheim und Ludwigshafen	Paired Testing
	Telefon	Keine Angabe	289	Bremen	Paired Testing

Sowohl in der Online-Betroffenenbefragung von Rottleuthner und Mahlmann als auch jener von Beigang et al. sowie in den Beschwerdedaten der ADS wurde immer wieder von **rassistischen und antimuslimischen Diskriminierungen, beim Versuch eine Wohnung anzumieten**, berichtet.<sup>133</sup> Dabei wird mitunter ganz offen anhand rassistischer Zuschreibungen die Vermietung verweigert. Auch in der EU-MIDIS II Befragung berichtet ein Viertel der in Deutschland befragten Menschen afrikanischer Abstammung, die in den letzten fünf Jahren auf dem Wohnungsmarkt aktiv waren, dass ihnen das Mieten eines Objektes aus rassistischen Gründen verwehrt wurde.<sup>134</sup> Doch darüber hinaus stellen auch die Mietkonditionen eine Stellschraube dar: So berichten Rottleuthner und Mahlmann aus Interviews mit Anwält\*innen, dass mitunter bei Menschen, denen eine nicht-deutsche Herkunft zugeschrieben wird, höhere Mieten verlangt werden.<sup>135</sup>

Im Kontext der Diskriminierung anhand der (ethnischen) Herkunft beziehungsweise rassistischen Diskriminierungen kann diese an verschiedenen Faktoren ansetzen und versucht werden zu rechtfertigen. Lieb-scher und Klose sowie Hummel et al. benennen hier etwa zugeschriebene Verhaltensweisen, Präferenzen von anderen Bewohner\*innen, Staatsbürgerschaft, Deutschkenntnisse, Empfang von Sozialhilfe, den Aufenthaltsstatus oder mittelbar durch das Verlangen einer Mietschuldenfreiheitsbescheinigung.<sup>136</sup> Diese können jedoch auch vorgeschoben sein, um die eigentlichen rassistischen Motive zu verdecken: So kann es bei Geflüchteten tatsächlich der Aufenthaltsstatus sein, der Vermieter\*innen davon abhält, ihnen eine Wohnung zu vermieten. Es können aber auch einfach rassistische Vorurteile sein, wobei der Aufenthaltsstatus dann als legitim erscheinende Begründung vorgeschoben wird.<sup>137</sup> Aus der fehlenden Arbeitsmarktintegration entsteht hierbei zudem ein intersektionales Zusammenwirken von rassistischen Zuschreibungen, Aufenthaltsstatus und sozio-ökonomischem Status, welches das Finden einer Wohnung zusätzlich erschwert.<sup>138</sup>

Auch **homosexuelle Paare** können von Diskriminierungen beim Wohnungsmarkt betroffen sein.<sup>139</sup> Beigang et al. weisen ebenfalls auf dieses Phänomen hin und zeigen dabei auf, auf welchen unterschiedlichen Vorurteilen die Begründungen für solche Diskriminierungen beruhen können: „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.“<sup>140</sup>

Für **Menschen mit Behinderungen** besteht ein Grundproblem darin, barrierefreien Wohnraum zu finden.<sup>141</sup> Auch die baurechtlichen Vorschriften der Länder gehen hierbei nicht weit genug um zu einer wesentlichen Entspannung des Wohnungsmarktes für barrierefreies Wohnen beizutragen.<sup>142</sup> Die Verfügbarkeit barrierefreier Wohnungen ist jedoch Grundvoraussetzung um eine wirkliche Wahlfreiheit und somit selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. So zeigt auch die Auswertung von Beratungsanfragen durch Waldschmidt und Müller für Menschen mit Behinderungen nur wenige Fälle in denen die Anmietung tat-

133 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 180; Beigang unter anderem, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 205–209.

134 European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.), Being Black in the EU, 2018, S. 58.

135 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 375.

136 Liebscher/Klose, Rassismus auf dem Wohnungsmarkt, 2017, S. 33–40; Hummel unter anderem, Rassistische Diskriminierung auf dem sächsischen Wohnungsmarkt, 2007, S. 26–34.

137 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Diskriminierungsrisiken für Geflüchtete in Deutschland, 2016, S. 9.

138 Vgl. Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Diskriminierungsrisiken für Geflüchtete in Deutschland, 2016, S. 9.

139 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 181.

140 Beigang unter anderem, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 207.

141 Engels/Engel/Schmitz, Zweiter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen, 2016, S. 258–260; Nieß/Aichele, Selbstbestimmt unterwegs in Berlin?, 2018, S. 17.

142 Aichele unter anderem, Wer Inklusion will, sucht Wege, 2019, S. 17–18.

sächlich verweigert wurde, aber eine größere Zahl von Fällen in denen die Diskriminierungserfahrung darin besteht, generell keine geeignete Wohnung finden zu können oder in einer →Belästigung durch Nachbar\*innen.<sup>143</sup> Daneben zeigen sich auf struktureller Ebene zwar deutliche Verbesserungen in den letzten Jahrzehnten,<sup>144</sup> aber auch erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern etwa hinsichtlich des Anteils inklusiven Wohnens und der ambulanten Unterstützung.<sup>145</sup> Auch die Form des Persönlichen Budgets wird bislang nur selten genutzt, was auf „zu wenig Wissen zum Persönlichen Budget [...] und daher Unsicherheiten im Umgang mit dieser Leistungsform“<sup>146</sup> zurückgeführt wird.

Neben den im AGG explizit geschützten Merkmalen, berichten in der Onlinebefragung „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ viele Menschen auch über **Benachteiligung anhand der Zahl ihrer Kinder**.<sup>147</sup> Verschärft werden die Schwierigkeiten für Familien mit Kindern auf dem Wohnungsmarkt insbesondere, wenn weitere →Diskriminierungsmerkmale wie etwa Migrationshintergrund oder ein niedriger sozioökonomischer Status hinzukommen.<sup>148</sup> Einen weiteren Fall aus der Beratungspraxis – mit einer Intersektionalität mit Behinderung – schildern Rottleuthner und Mahlmann: Einer Familie wurde die Wohnung gekündigt, weil die unter Autismus leidenden Kinder nachts unruhig seien und Lärm verursachen.<sup>149</sup>

Auf grundlegende Mechanismen bei der Diskriminierung am Wohnungsmarkt weist Barwick auf Basis von Interviews mit Angestellten von städtischen Wohnungsbaugesellschaften in Berlin hin.<sup>150</sup> Dies betrifft etwa die institutionellen Rahmenbedingungen, die durch Kommunen oder das Land gesetzt werden. Daneben werden Mietinteressent\*innen aber auch in Gruppen als mehr oder weniger erwünscht kategorisiert. Wenn Vermieter\*innen versuchen zu verhindern, dass nicht zu viele als unerwünscht angesehene Mieter\*innen in einer Gegend zusammenwohnen, dann kann ihr Vorgehen diskriminierende Effekte haben.

Insgesamt besteht für den Bereich Wohnen und Mieten ein besserer Wissensstand als für viele andere Formen von Waren und Dienstleistungen. Neben der eigenständigen Berücksichtigung dieses Lebensbereichs in übergreifenden Studien spielt hier insbesondere mit hinein, dass sich mit den →Testing Studien ein Instrument etabliert hat, mit Diskriminierung sehr gut nachgewiesen werden kann. Wünschenswert wäre es, dieses Instrument auch abseits von rassistischen Diskriminierungen verstärkt zu nutzen.

143 Waldschmidt/Müller, Barrierefreie Dienstleistungen – Benachteiligungen von behinderten Menschen beim Zugang zu Dienstleistungen privater Unternehmen, 2012, S. 80–83.

144 Schmuhl/Winkler, Wege aus dem Abseits, 2018.

145 Aichele unter anderem, Wer Inklusion will, sucht Wege, 2019, S. 17–21; Engels/Engel/Schmitz, Zweiter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen, 2016, S. 260–264; Für länderspezifische Darstellungen, vgl. etwa Kroworsch, Menschen mit Behinderungen in Nordrhein-Westfalen, 2019; Nieß, Wohnen und Leben in der Gemeinschaft, 2016.

146 Aichele unter anderem, Wer Inklusion will, sucht Wege, 2019, S. 21.

147 Beigang unter anderem, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 208.

148 Beigang unter anderem, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 208.

149 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 293.

150 Barwick, WZB Mitteilungen 2011, 13.

### 2.1.3 Banken und Kreditdienstleistungen

Die Entscheidung über die Gewährung von Finanzdienstleistungen ist zumeist keine individuelle Entscheidung eines\*einer Angestellten, sondern basiert auf einem ausgeklügelten **Scoring und Bewertungssystem**. In dieses fließen Merkmale des\*der Kund\*in ein, woraus aus statistischen Erfahrungen ein individuelles Risiko berechnet werden.<sup>151</sup> Diese Systeme sind besonders risikofähig für Diskriminierung.<sup>152</sup> So können hierbei sowohl direkt →Diskriminierungsmerkmale in das Scoring einfließen als auch indirekt Merkmale, die mit →Diskriminierungsmerkmalen korrelieren.<sup>153</sup> Tatsächlich fließt mit dem Wohnort ein Merkmal der sozio-ökonomischen Lage ein und in manchen Scoring-Systemen werden auch das Geschlecht und andere soziodemographische Merkmale verwendet.<sup>154</sup> Da die Scorings für die Verbraucher\*innen zumeist nicht transparent sind,<sup>155</sup> führt dies wohl nur in vergleichsweise wenigen Fällen zu einer Diskriminierungswahrnehmung.

Insbesondere **ältere Menschen** haben im Finanzsektor vielfach Probleme Darlehen zu erhalten. Ursächlich hierfür ist einerseits das geringere Einkommen im Vergleich zur Erwerbstätigkeit.<sup>156</sup> Diskriminierungen älterer Menschen beim Zugang zu Kreditdienstleistungen stellt somit häufig eine Intersektion mit dem sozioökonomischen Status dar, da geringes Einkommen und Vermögen erst ein Angewiesensein auf Kreditdienstleistungen nötig machen.<sup>157</sup> Andererseits und noch relevanter als Ursache für die Probleme älterer Menschen Darlehen zu erhalten, ist die Risikoabwägung: „Das Ausfallrisiko ist bei einer älteren Person mit einer statistisch niedrigeren weiteren Lebenserwartung höher als bei einer jüngeren Person. Treten während der Laufzeit eines Kredites altersspezifische Risiken ein (zum Beispiel ein Unterstützungs- und Pflegebedarf), kann die Verwertung von Sicherheiten nötig werden, was häufig aufwendig ist.“<sup>158</sup> In den Anfragen bei der ADS beschwerten sich daher auch immer wieder ältere Menschen, dass ihr Dispo-Kredit reduziert wurde und sie keinen Kredit erhalten. Einer nicht-repräsentativen BAGSO PAPI-Studie mit 1.573 Befragten über 55 Jahren zufolge, gaben 5 Prozent (2005) an, dass ihnen ihre Bank auf Basis des Alters eine Leistung verwehrt oder sich etwas zum Nachteil verschlechtert hat.<sup>159</sup>

Zu den Schwierigkeiten älterer Menschen ein Darlehen aufzunehmen, tragen auch gesetzliche Regelungen bei: Mit der nationalen Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie hat sich etwa die Situation für ältere Menschen verschärft.<sup>160</sup> So müsse der\*die vertragsmäßige Darlehensnehmer\*in den Kredit selbst zurückzahlen, daraus folgt: „Übersteigt die angestrebte Tilgungsdauer die »wahrscheinliche« Restlebenszeit, so sinken die Chancen auf einen Bankkredit im Normalfall auf null, und es muss über eine höhere Tilgungsrate oder über einen geringeren Kreditbetrag nachgedacht werden.“<sup>161</sup>

151 *Kamp/Weichert*, Scoringssysteme zur Beurteilung der Kreditwürdigkeit, 2005, S. 16.

152 Sachverständigenrat für Verbraucherfragen (Hrsg.), Verbrauchergerechtes Scoring, 2018, S. 34–38; *Korcak/Wilken/GP Forschungsgruppe*, Scoring im Praxistest, 2008, S. 24–26; *Kamp/Weichert*, Scoringssysteme zur Beurteilung der Kreditwürdigkeit, 2005, S. 16.

153 Sachverständigenrat für Verbraucherfragen (Hrsg.), Verbrauchergerechtes Scoring, 2018, S. 35.

154 Sachverständigenrat für Verbraucherfragen (Hrsg.), Verbrauchergerechtes Scoring, 2018, S. 85–87; *Korcak/Wilken/GP Forschungsgruppe*, Scoring im Praxistest, 2008, S. 35–36.

155 *Korcak/Wilken/GP Forschungsgruppe*, Scoring im Praxistest, 2008, S. 26–27.

156 *Klein unter anderem*, „ICH? Zu alt?“, 2019, S. 30–31.

157 *Michael*, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 28–29.

158 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Sechster Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland, 2010, S. 387; vgl. auch *Klumpp*, Diskriminierung im Alltag älterer Menschen: Banken und Versicherungen, in: Kuratorium Deutsche Altershilfe (Hrsg.), 2006, S. 71 (73); *Igl*, Diskriminierung im höheren Lebensalter, in: *Bäcker/Heinze* (Hrsg.), 2013, S. 167 (67–70).

159 *Keck*, BAGSO Nachrichten 2005, 15.

160 *Dorffmeister*, ifo Schnelldienst 2017, 41.

161 *Dorffmeister*, ifo Schnelldienst 2017, 41 (42).



Auch in einer quantitativen Befragung (n = 129) von Intermediären der Gründungsförderung (zum Beispiel Gründungsberater\*innen) deutet sich an, dass ältere Gründer\*innen (ab 50 Jahren) zwar über eine deutlich bessere Ausstattung mit eigenen finanziellen Mitteln verfügen, aber deutlich schlechtere Chancen auf den Erhalt eines Darlehens haben.<sup>162</sup> Bei einer Studie zu unterschiedlichen Kreditkonditionen an jüngere und ältere Kreditnehmer\*innen innerhalb einer Bank, stellen Neuberger und Rätke-Döppner aus ihrer Perspektive keine Altersdiskriminierung fest.<sup>163</sup> Sie verweisen allerdings darauf, dass jüngere Menschen deutlich höhere Kreditpreise bezahlen müssen, weil sie über weniger Sicherheiten verfügen und häufiger nicht rechtzeitig zahlen. Abseits von der Frage der Kreditaufnahme seien es daher sogar die Jüngeren, denen schlechtere Bedingungen angeboten werden, was an der Berechnung der Ausfallrisiken liege.

Vieles, was von älteren Menschen im Bereich der Banken außerdem als Diskriminierung erlebt wird, fällt augenscheinlich eher in den Bereich der **mittelbaren Benachteiligung**. Aufgrund der durchschnittlich geringeren Internetanbindung und geringeren Onlineaffinität von älteren Menschen, sind viele von ihnen von teureren Kontenmodellen abhängig.<sup>164</sup> Auch der Abbau von Beratungsinfrastrukturen und Schaltern zugunsten von Automaten und digitaler Informationsbereitstellungen, trifft ältere Menschen stärker, da die von ihnen präferierten Wege zur Abwicklung von Bankgeschäften hierdurch eingeschränkt, kostenintensiver oder schwerer zugänglich gemacht werden.<sup>165</sup>

Bezüglich anderer →Diskriminierungsmerkmale ist der Forschungsstand deutlich schwächer. Nur im Kontext breiter gestellter Fragestellungen werden Banken und Kreditdienstleistungen hier adressiert: Der EU LGBT Survey der FRA fragt etwa auch nach Diskriminierungen im Bereich von Banken und Versicherungen. Während der Anteil für bisexuelle Männer und Frauen jeweils bei 2 Prozent der Befragten liegt, die hier in den letzten 12 Monaten Diskriminierung erfahren haben, ist der Anteil für Schwule und Lesben mit 4 beziehungsweise 5 Prozent leicht höher. Bei **trans\*-Personen** liegt er dagegen sogar bei 10 Prozent.<sup>166</sup> Entsprechende Fälle finden sich auch in den ADS-Beratungsanfragen: Immer wieder geht es hierbei darum, dass trans\*-Personen nicht mit ihrem richtigen Geschlecht und Namen angesprochen werden.

In den ADS-Beratungsanfragen werden noch einige weitere Diskriminierungserfahrungen geschildert. Diese betreffen etwa Personen unter Betreuung denen eine Kontoeröffnung verweigert wird, auch wenn der\*die Betreuer\*in anwesend ist. Ähnliches trifft auch auf Personen mit schlechten Deutschkenntnissen zu, denen die Kontoeröffnung verweigert wird, selbst wenn sie Hilfe durch eine\*n anwesenden Übersetzer\*in bekommen. Hinzu kommt, dass eine ausländische Staatsbürgerschaft immer wieder zu Schwierigkeiten bei der Kontoeröffnung führt. Weitergehend berichten insbesondere Iraner\*innen und Kubaner\*innen davon, dass ihnen Konten anhand ihrer Staatsbürgerschaft gekündigt werden beziehungsweise sie keine eröffnen können.

Der Forschungsstand zu Diskriminierung im Bereich Banken und Kreditdienstleistungen fokussiert sich vorrangig auf ältere Menschen. Damit wird eine spezifische Eigenschaft dieses Sektors, die Risikoabwägung des Kreditausfalls, in den Blick genommen. Doch die Beratungsanfragen der ADS weisen darauf hin, dass hier noch viele weitere Diskriminierungsformen bestehen, die auch zum Gegenstand sozialwissenschaftlicher Forschung werden sollten.

162 Engel unter anderem, Unternehmensdynamik und alternde Bevölkerung, 2007, S. 190–192.

163 Neuberger/Rätke-Döppner, Small Bus Econ 2015, 411.

164 Klein unter anderem, „ICH? Zu alt?“, 2019, S. 30.

165 Klein unter anderem, „ICH? Zu alt?“, 2019, S. 30.

166 Die Auswertung beruht wieder auf dem Datenexplorer, <https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-fundamental-rights-lesbian-gay-bisexual-and>, zuletzt aufgerufen am 06.10.2019.

## 2.1.4 Versicherungen

Zwar werden Verbraucher\*innen auch bei privatrechtlichen Versicherungen durch das AGG vor Diskriminierungen geschützt, allerdings sorgen **Risikokalkulationen** von Versicherern dafür, dass einige Menschen höhere Beiträge zahlen müssen oder gar keinen Versicherungsvertrag mehr angeboten bekommen.<sup>167</sup>

Insbesondere bezüglich des **höheren Lebensalters** gibt es hierzu auch eine Reihe von Beratungsanfragen bei der ADS. Dies betrifft **KFZ-Versicherungen**, bei denen ältere Menschen vielfach deutlich höhere Versicherungsprämien zahlen müssen als jüngere.<sup>168</sup> Igl belegt dies anhand der Angebote bei hypothetischen Kund\*innen mit unterschiedlichen Alter in einem Onlinevergleichsportal.<sup>169</sup> Dieser Effekt ist vorhanden, obwohl ältere Menschen aufgrund der durchschnittlich geringeren Kilometerleistungen sogar seltener in Unfälle involviert sind.<sup>170</sup> Differenzierungen anhand des Alters anstatt individueller Risikoprüfungen bieten sich für die Anbieter\*innen von Versicherungen an, weil das Lebensalter ein leicht überprüfbares Merkmal ist und kaum manipuliert werden kann.<sup>171</sup> Zu einer anderen Einschätzung zu KFZ-Versicherungen gelangt die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in einer aktuellen, jedoch unveröffentlichten Studie.<sup>172</sup>

Besonders bei **gesundheitsbezogenen Versicherungen** dient das höhere Risiko älterer Menschen als Ausschlussgrund oder Anlass für deutliche Tarifsteigerungen. Dies wird von älteren Menschen selbst als diskriminierend empfunden.<sup>173</sup> Übersichten des Altenberichtes der Bundesregierung von 2010<sup>174</sup> sowie von Igl<sup>175</sup> verweisen etwa auf:

- Private Kranken- und Pflegeversicherungen bei denen mit höherem Alter deutlich höhere Tarife fällig werden.
- Auslandskrankenversicherungen, bei denen eine Altersgrenze bei Neuabschluss existiert, höhere Prämien mit hohem Alter und die Beendigung des Versicherungsschutzes im hohen Alter droht.
- Lebensversicherungen mit der Altersgrenze von 85 Jahren zur Abdeckung des Risikos von Tod oder Berufsunfähigkeit.
- Berufsunfähigkeits- und Krankenhaustagegeldversicherungen, die sich bei ihrer Altersgrenze am gesetzlichen Renteneintrittsalter orientieren und dabei zusätzlich auch nach Berufen differenzieren.
- Unfallversicherungen mit Altersgrenzen von 54 Jahren.

167 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Sechster Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland, 2010, S. 387–389.

168 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Sechster Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland, 2010, S. 387–388; Klein unter anderem, „ICH? Zu alt?“, 2019, S. 26–30.

169 Igl, Diskriminierung im höheren Lebensalter, in: Bäcker/Heinze (Hrsg.), 2013, S. 167 ff.

170 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Sechster Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland, 2010, S. 387–388.

171 Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 25–26.

172 BaFin, Altersdiskriminierung, [https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Meldung/2020/meldung\\_2020\\_07\\_01\\_tarifierung\\_kfz-versicherung.html](https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Meldung/2020/meldung_2020_07_01_tarifierung_kfz-versicherung.html), zuletzt aufgerufen am 27.10.2020 und Fallstudie 5.6.

173 Klumpp, Diskriminierung im Alltag älterer Menschen: Banken und Versicherungen, in: Kuratorium Deutsche Altershilfe (Hrsg.), 2006, S. 71 (72–73).

174 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Sechster Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland, 2010, S. 388–389.

175 Igl, Altersgrenzen und gesellschaftliche Teilhabe, 2009.

- Unfallschutzversicherungen, die etwa bei frauenspezifischen Krebserkrankungen weitergehende Leistungen anbieten, mit einer Altersgrenze von 65 Jahren.

Doch nicht nur ältere Menschen leiden unter dem Ausschluss von bestimmten Versicherungen. Ebenso für **Menschen mit Behinderungen** ist dies ein in der Beratungspraxis vielfach auftretendes Problem.<sup>176</sup> So haben Menschen mit Diabetes Schwierigkeiten Zugang zu Kranken-, Unfall-, Berufsunfähigkeits- und Lebensversicherungen zu finden.<sup>177</sup> Grundlage sind auch hier Risikoabwägungen der Versicherer, die allerdings die aktuellsten Forschungen zu Diabetes nicht berücksichtigen.<sup>178</sup> Während der Gesundheitsbericht Diabetes noch immer auf diese Probleme verweist, geht der Altenbericht bereits 2010 davon aus, dass dieses Problem kaum mehr existiert und stattdessen nur noch ein Risikozuschlag fällig wird.<sup>179</sup> Doch selbst dies stellt immer noch eine Benachteiligung dar. Ebenfalls benachteiligt bei Tarifen sind Personen, die anhand ihrer genetischen Veranlagungen ein erhöhtes Risiko für bestimmte Krankheiten haben und gesundheitsrelevante Versicherungen abschließen möchten.<sup>180</sup> Darunter fallen etwa Menschen mit einem Risiko für familiären Brust- und Eierstockkrebs. Diese Formen von genetischer Diskriminierung vermischen sich dabei immer wieder auch mit den Diskriminierungserfahrungen, die die Betroffenen machen, wenn ihre genetische Veranlagung sich in Krankheitssymptomen widerspiegelt.<sup>181</sup>

Auch im Bereich der **öffentlichen Sozialversicherungen** gibt es Benachteiligungen. Diese sind zumeist mittelbar, da die Regelungen für alle gleichermaßen gelten. Die unterschiedlichen Ausgangs- und Lebensbedingungen verschiedener Gruppen sorgen jedoch dafür, dass die jeweiligen Sozialversicherungen nicht bei allen die gleichen Wirkungen entfalten können. Eindrucksvoll zeigt sich dies etwa in der Rentenversicherung bei Frauen, die auf dem Arbeitsmarkt Benachteiligungen erfahren, die durch die Übernahme von Erziehungsaufgaben vielfach länger aus dem Erwerbsleben aussteigen, nur Teilzeit arbeiten und damit nur geringere Rentenansprüche erwerben.<sup>182</sup> Am Beispiel der Pflegeversicherung können ein paar Fragen der mittelbaren Benachteiligung in den Sozialversicherungen detaillierter skizziert werden: Hier zeigen sich „deutliche Hinweise auf ungleich verteilte Zugangschancen“.<sup>183</sup> So verweisen unterschiedliche Studien darauf hin, dass die Anerkennung der Pflegebedürftigkeit und die Einstufung in Pflegestufen nicht den Mustern epidemiologischer Befunde entspreche. Dies betrifft sowohl Frauen,<sup>184</sup> türkische Migrant\*innen<sup>185</sup> als auch Menschen mit schlechterer sozioökonomischer Lage<sup>186</sup>. Der Siebte Altenbericht der Bundesregierung diskutiert hierfür unterschiedliche Ursachen<sup>187</sup>: Diese beginnen mit grundlegenden Konstruktionselementen des Pflegesystems etwa der sozialen Pflegeversicherung als Teilkaskoversicherung<sup>188</sup> oder der Trennung zwischen sozialer und privater Pflegeversicherung und der höheren Bewilligungsquote bei letzterer, die sich mittelbar benachteiligend entlang des sozioökonomischen Status auswirken.<sup>189</sup> Auf Seite

176 Waldschmidt/Müller, Barrierefreie Dienstleistungen – Benachteiligungen von behinderten Menschen beim Zugang zu Dienstleistungen privater Unternehmen, 2012, S. 73–76; Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 294–296, 374.

177 Finck/Holl/Ebert, Die soziale Dimension des Diabetes mellitus, 2019, S. 164 (167).

178 Finck/Holl/Ebert, Die soziale Dimension des Diabetes mellitus, 2019, S. 164 (167).

179 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Sechster Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland, 2010, S. 388.

180 Lemke unter anderem, SozW 2013, 269.

181 Lemke unter anderem, SozW 2013, 269 (278–279).

182 Wagner/Klenner/Sopp, Alterseinkommen von Frauen und Männern, 2017; Peuckert, Familienformen im sozialen Wandel, 9. Aufl. 2019, S. 396–399.

183 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Siebter Altenbericht, 2017, S. 72.

184 Simon, J Public Health 2004, 218.

185 Okken/Spallek/Razum, Pflege türkischer Migrantinnen, in: Bauer/Büscher (Hrsg.), 2008, S. 396.

186 Simon, J Public Health 2004, 218; Behrens, Ökonomisches, soziales und kulturelles „Kapital“ und die soziale Ungleichheit in der Pflege, in: Bauer/Büscher (Hrsg.), 2008, S. 180 (185–186).

187 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Siebter Altenbericht, 2017, S. 71–72.

188 Behrens, Ökonomisches, soziales und kulturelles „Kapital“ und die soziale Ungleichheit in der Pflege, in: Bauer/Büscher (Hrsg.), 2008, S. 180 (189); Keck, Pflege und Beruf, 2011.

189 Rothgang, Gesundheitswesen 2010, 154.

der Antragssteller\*innen fehlt zudem vielfach das Wissen, die Kompetenz und das Selbstbewusstsein, die zustehenden Leistungen einzufordern.<sup>190</sup> Eine gleiche Angebotsstruktur wirkt dadurch ungleich. Bei wohnungslosen Pflegebedürftigen ist das Problem zudem noch viel grundsätzlicher, da sie in der Regel kaum Möglichkeiten haben Leistungen der Pflegeversicherungen in Anspruch zu nehmen.<sup>191</sup> Schwierigkeiten bestehen auch für Menschen mit Behinderungen, die in Einrichtungen leben, da sich hier Eingliederungshilfe und Pflegeversicherung überschneiden.<sup>192</sup>

Im Bereich der Versicherungen gibt es bislang ebenfalls nur wenig sozialwissenschaftliche Forschung. Als →Diskriminierungsmerkmale werden insbesondere das Lebensalter und Behinderungen beziehungsweise Beeinträchtigungen benannt. Eine intensivere diskriminierungskritische Auseinandersetzung mit den versicherungsmathematischen Grundlagen wäre jedoch erstrebenswert.

### 2.1.5 Zwischenfazit

Der Zugang zu Waren und Dienstleistungen ist elementar für die gesellschaftliche Teilhabe. Die bestehende sozialwissenschaftliche Forschung weist hierbei auf eine Reihe von Problemlagen hin. Viele davon sind gegenwärtig nicht juristisch geschützt. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass →Diskriminierungsmerkmale wie die sozio-ökonomische Lage, der Familienstand oder das körperliche Erscheinungsbild (insbesondere ein hohes Körpergewicht), betroffen sind für die kein rechtlich kodifizierter Diskriminierungsschutz gilt. Andererseits handelt es sich teilweise um Diskriminierungsformen, die juristisch als gerechtfertigte Ungleichbehandlung gewertet werden. Hierunter fallen unter anderem versicherungsmathematische Berechnungsgrundlagen, Diskriminierungen durch Vermieter\*innen mit nicht mehr als 50 Wohnungen oder Unfreundlichkeit durch den\*die Anbieter\*in von Waren und Dienstleistungen.<sup>193</sup> Dennoch werden sie von den Betroffenen als Diskriminierung erlebt. Im weiteren Verlauf der Studie können sie jedoch nicht weiter berücksichtigt werden, da eine Rechtsdurchsetzung hier nicht möglich ist.

Die verschiedenen, dargestellten Formen von Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen lassen sich noch einmal danach differenzieren, bei welchem →Diskriminierungsmerkmal sie in der empirisch-sozialwissenschaftlichen Literatur beschrieben werden beziehungsweise wo sich aus den Beratungsanfragen bei der ADS Auffälligkeiten ergeben haben (siehe die nachfolgende Tabelle). Dabei zeigt sich, dass grundsätzlich alle AGG-Merkmale und auch mehrere nicht im AGG geschützte Merkmale von Diskriminierungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen betroffen sein können. In der Tabelle werden zudem Zusammenhänge, die zwar nicht in der Forschung benannt werden, deren Auftreten aber aufgrund der Natur des Mechanismus sehr plausibel erscheinen, mit einem (x) gekennzeichnet.

190 Simon, J Public Health 2004, 218; Behrens, Ökonomisches, soziales und kulturelles „Kapital“ und die soziale Ungleichheit in der Pflege, in: Bauer/Büscher (Hrsg.), 2008, S. 180; Möller/Osterfeld/Büscher, Gerontol Geriat 2013, 312.

191 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Siebter Altenbericht, 2017, S. 77.

192 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Siebter Altenbericht, 2017, S. 96–97.

193 Zur juristischen Analyse siehe Kapitel 3.

**Tabelle 2: Formen von Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen im Zusammenhang mit in der Forschung hierbei besonders benannten Merkmalen (x steht für Benennung in der Forschung, (x) steht für fehlende Benennung aber hohe Plausibilität des häufigen Auftretens)**

	(Ethnische) Herkunft und rassistische Diskriminierung	Geschlecht und Geschlechtsidentität	Religion/Weltanschauung	Behinderung, Beeinträchtigung, chronische Krankheit	Lebensalter	Sexuelle Identität	Nicht im AGG geschützte Merkmale (Körpergewicht, sozio-ökonomischer Lage, Familiensituation etc.)
Unhöfliches oder beleidigendes Verhalten	X	(X)	(X)	X	X	X	(X)
Herablassendes/Übergehendes Verhalten		X		X	X		
Nicht berücksichtigte Lebenssituation	X			X	X		
Fehlende Barrierefreiheit		X		X			(X)
Kriminalitätsunterstellung	X						
Selektives De-Marketing					X		X
Leistungsverwehrung	X	X	X	X	X	X	X
Mindere Qualität	X		X	X	X		X
Preisdiskriminierung		X			X		
Besondere Betroffenheit auf dem Wohnungsmarkt	X	X	X	X		X	X
Besondere Betroffenheit bei Finanzdienstleistungen	X	X			X		
Besondere Betroffenheit bei Versicherungsdienstleistungen	X	X		X	X		X

Insgesamt erweist sich die empirisch-sozialwissenschaftliche Forschung zur Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen in Deutschland als defizitär und ungenügend. So werden die Probleme und Diskriminierungserfahrungen zwar vielfach benannt, aber nur selten systematisch erforscht. Lediglich für Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt liegt eine breitere sozialwissenschaftliche und methodisch-fundierte Forschung in Bezug auf rassistische Diskriminierungen vor. Für eine systematische Erforschung auch in den anderen Bereichen wären mindestens drei Perspektiven denkbar:

### 1. Wird eine Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen wahrgenommen?

- a) Um diese Frage zu klären, sind Befragungen von potenziell von Diskriminierung betroffenen Personen besonders sinnvoll. Eine entsprechende Forschung ist in der Lage bisher unbekannte, aber von den Betroffenen als relevant angesehene Probleme aufzuzeigen und sie einer breiteren Diskussion zuzuführen. Damit gibt eine solche Forschung auch den Betroffenen die Möglichkeit ihre Perspektive darzustellen. In Bezug auf den Zugang zu Waren und Dienstleistungen gibt es einen solchen Zugang vorrangig im Kontext allgemeinerer Erfassungen von Diskriminierungserfahrungen,<sup>194</sup> aber kaum mit einem spezifischen Fokus auf diesen Lebensbereich.<sup>195</sup> Dabei wäre es auch sinnvoll, nicht nur abstrakt nach dem Vorhandensein von Diskriminierung zu fragen, sondern verschiedene Formen direkt abzufragen.<sup>196</sup>
- b) Neben der Befragung von Betroffenen stellt die Befragung von Beratungsstellen und die Auswertung von Beschwerdedaten noch einen alternativen Zugang zur Erfahrung von Diskriminierung dar.<sup>197</sup> Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass hier lediglich noch jene Fälle wahrgenommen werden können, die für die Betroffenen hinreichend waren, um sie proaktiv an eine Stelle zu melden und sich so zur Wehr zu setzen. Haben die Betroffenen beispielsweise die Diskriminierung selbst auflösen können, sie nicht als relevant genug empfunden, weil sie eine\*n alternative\*n Anbieter\*in gefunden haben oder es ihnen zwecklos erschien die Diskriminierung zu melden, so spiegelt sich diese auch nicht in den Beratungs- oder Meldestellen wider.

### 3. Findet eine Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen statt?

- a) Um diese Frage zu beantworten, kann auf →Testing-Verfahren zurückgegriffen werden, die in der konkreten Rechtsdurchsetzung die Möglichkeit eröffnet, Beweismittel zu erlangen.<sup>198</sup> Dieses in Bezug auf Arbeitsmarktdiskriminierung vielfach angewandte Instrument,<sup>199</sup> wird zumindest auch für den Wohnungsmarkt immer wieder genutzt. Seine Anwendbarkeit wird an jenen Stellen erschwert, wo die relevante Kontaktaufnahme zum Erhalt der Dienstleistung nicht allein auf rein schriftlichem Wege erfolgt. Für die sozialwissenschaftliche Forschung ist es dabei wichtig, das Restrisiko zu minimieren, dass der verwehrt Zugang an der Diskotür nicht auf eine rassistische Diskriminierung zurückzuführen ist, sondern auf minimal andere Verhaltensweisen, die die Testpersonen unterscheiden. Damit sind die Standardisierungsanforderungen an ein solches wissenschaftliches Design sehr hoch, sodass fraglich ist, wie gut diese tatsächlich erfüllt werden können oder wie viel Aufwand dafür – zum Beispiel durch deutliche Erhöhung der Zahl von Probanden und damit einhergehender Randomisierung von weiteren Einflussfaktoren – notwendig ist.
- b) Ein anderer Weg sich dieser Frage anzunähern ist die Analyse von Angeboten, Raumsituation und Interaktionen. Hierbei wird die reale Situation als Ausgangspunkt genommen. Indem Angebotsstrukturen verglichen werden – etwa bei Versicherungen hinsichtlich der Tarife, die für ältere Menschen angeboten werden<sup>200</sup> – können institutionalisierte Ungleichbehandlungen von unter-

194 Zum Beispiel *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017; *Rottleuthner/Mahlmann*, Diskriminierung in Deutschland, 2011; *Halisch*, Frankfurter Integrationsstudie 2008, 2008.

195 Ausnahmen etwa *Walsh*, Marketing: ZFP 2007, 24; *Pfeffer/Reiners*, Diskriminierung im privaten Geschäftsverkehr, 2006.

196 Zum Beispiel *Glassl*, Diskriminierung aus Sicht der Betroffenen, 2008.

197 Zum Beispiel Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Diskriminierungsrisiken für Geflüchtete in Deutschland, 2016.

198 *Klose/Kühn*, Die Anwendbarkeit von Testing-Verfahren im Rahmen der Beweislast, 2010.

199 *Baert*, Hiring Discrimination, in: *Gaddis* (Hrsg.), 2018, S. 63; *Lancee unter anderem*, The GEMM study, 2019; *Weichselbaumer*, Discrimination against Female Migrants Wearing Headscarves, 2016; *Schneider/Yemane/Weinmann*, Diskriminierung am Ausbildungsmarkt, 2014.

200 *Igl*, Altersgrenzen und gesellschaftliche Teilhabe, 2009.

schiedlichen Gruppen gefunden werden. Diese stellen allerdings nur einen Bruchteil aller Diskriminierungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen dar. Eine Analyse der räumlichen Situation kann, wenn sie hinreichend durch Expert\*innenwissen der Betroffenen gestützt ist, Probleme in Fragen der Barrierefreiheit aufzeigen. Die Beobachtung von Interaktionen und ihr systematischer Vergleich kann Verhaltensmuster zu Tage fördern, die diskriminierend sind oder diskriminierende Effekte zur Folge haben können.<sup>201</sup>

### 3. Nach welchen Kriterien handeln die Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen? Welche Rolle spielen Zuschreibungen gegenüber Kund\*innen?

Diese Fragen verschieben den Fokus zu den potentiellen Verursacher\*innen von Diskriminierung. Dabei geht es darum, welche Bilder sie von ihren potentiellen Kund\*innen haben, zum Beispiel der Wahrnehmung als finanzschwach, abschreckend für andere Kund\*innen oder überfordert mit dem Angebot. Solche Bilder auf Seiten der Anbieter\*innen können beeinflussen, wen sie als Zielgruppe begreifen, wen sie in ihrem Angebot mitdenken und wie sie sich gegenüber verschiedenen Kund\*innengruppen verhalten. Dafür ist es notwendig Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen zu befragen und ihre Entscheidungsprozesse nachzubilden<sup>202</sup> oder auf Basis von Vignetten Entscheidungsprozesse zu simulieren<sup>203</sup>.

## 2.2 Wahrnehmung von Diskriminierung

Um das eigene Recht auf diskriminierungsfreie Teilhabe am Waren- und Dienstleistungsverkehr durchsetzen zu können, ist es grundsätzlich notwendig, zunächst die Diskriminierung wahrzunehmen. Dies ist jedoch sehr voraussetzungsvoll: Die **erste Bedingung** ist der Grundverdacht der Möglichkeit einer Diskriminierung. Hierfür muss ein Bewusstsein über die unterschiedliche Behandlung und Machtposition von verschiedenen Bevölkerungsgruppen vorhanden sein. Dafür können Machstrukturen wie Rassismus oder Sexismus abstrakt bekannt sein, aber es ist auch möglich, dass erst durch die Diskriminierung ein Bewusstsein dafür aktiviert wird. Dies ist etwa der Fall, wenn ältere Menschen das Gefühl haben mit ihren Kompetenzen und Bedürfnissen nicht mehr ernst genommen zu werden und dadurch feststellen, dass gesellschaftliche Strukturen nicht auf sie abgestimmt sind. Grundsätzlich muss Diskriminierung als Konzept im Deutungsmuster des\*der Befragten nicht nur abstrakt bekannt, sondern auch als etwas verwurzelt sein, was ihn\*sie betreffen kann.

Als **zweite Bedingung** muss festgestellt werden, dass man selbst schlechter behandelt wurde als andere. Eine unfreundliche Behandlung oder das Verwehren des Zugangs zu einer Ware oder Dienstleistung erhalten ihren diskriminierenden Charakter erst, wenn diese nicht alle Kund\*innen gleichermaßen treffen, sondern sich an einem bestimmten Merkmal festmachen. Hierfür ist es notwendig zu wissen, wie andere Personen behandelt werden. In vielen Fällen liegen den Betroffenen hierüber jedoch keine Informationen vor.

201 Woratschek, Altersdiskriminierung im Dienstleistungssektor, in: Berner/Rossow/Schwitzer (Hrsg.), 2012, S. 83 (134–150).

202 Barwick, WZB Mitteilungen 2011, 13.

203 Kowalski/Krefft/Velte, Die Wohnungssuche als Alltagsproblem von Menschen nicht-deutscher Herkunft?, o.J.

Als **dritte Bedingung** kommt hinzu, dass die festgestellte Benachteiligung als illegitim eingeschätzt werden muss. Institutionelle Begründungen für das diskriminierende Verhalten oder eine fehlende Intention des\*der Diskriminierenden, führen ebenso wie ein geringer Schaden oder das Gefühl eigener Schuld dazu, dass eine Situation seltener als Diskriminierung wahrgenommen wird.<sup>204</sup>

Zu beurteilen, ob eine bestimmte Situation eine Diskriminierung darstellt, ist folglich für die Betroffenen sehr schwierig. In vielen Fällen werden daher Diskriminierungen gar nicht als solche erkannt.

## 2.3 Reaktionen auf Diskriminierung

Selbst wenn Betroffene erkennen, dass sie Diskriminierung erlebt haben, heißt dies noch nicht, dass sie auch versuchen, sich dagegen zur Wehr zu setzen. In der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ wurde bei 30,5 Prozent der geschilderten Diskriminierungserfahrungen im Bereich Geschäfte und Dienstleistungen angegeben, dass man nicht weiter auf die Diskriminierung reagiert habe.<sup>205</sup> Für den Wohnungsmarkt trifft dies sogar auf 40,2 Prozent aller Fälle zu.<sup>206</sup> Als Gründe hierfür – über alle Lebensbereiche hinweg<sup>207</sup> – werden Folgende besonders häufig angegeben:

- 58,3 Prozent der geschilderten Diskriminierungserfahrungen: Das Gefühl, dass es nichts bringen würde. Angesichts des bestehenden rechtlichen Diskriminierungsschutzes handelt es sich hierbei um ein fatales Zeichen, wenn die Betroffenen das Gefühl haben, ihre Rechte nicht erfolgreich einfordern zu können.
- 30,8 Prozent: Unwissenheit, was man tun könne. Auch hier fehlt es den Betroffenen offenbar an leicht zugänglichen Instrumenten und Wissen über diese.
- 30,5 Prozent: Die Belastung, sich damit weiter auseinandersetzen zu müssen.
- 29,2 Prozent: Die Angst vor negativen Folgen.
- 23,6 Prozent: Die Annahme, dass sich die Situation mit dem\*der Verursacher\*in nicht wiederholen würde.

Die letzten drei Punkte unterstreichen eine individualisierte Perspektive und Entscheidungsfindung darüber, ob und wie man sich zur Wehr setzt.<sup>208</sup> Dabei bleibt unberücksichtigt, dass andere Personen in der Zukunft ebenfalls auf vergleichbare Art und Weise diskriminiert werden könnten. Dadurch, dass das Wehren gegen eine erfahrene Diskriminierung so eng mit der betroffenen Person verbunden bleibt, werden die Hürden für einen wirksamen auch präventiv wirkenden Diskriminierungsschutz deutlich erhöht.

Reaktionen auf Diskriminierungen müssen sich nicht immer gegen den\*die Verursacher\*in richten. So kann etwa der Austausch im Freundes- und Bekanntenkreis gesucht werden, um das erfahrene Unrecht zu verarbeiten. Auch Vermeidungsstrategien sind in verschiedenen Formen denkbar. Die Vermeidung kann sich einerseits auf den jeweiligen Geschäftsbereich als Ganzes beziehen. Wenn eine Person etwa wiederholt diskriminierende Erfahrungen beim Besuch von Diskotheken gemacht hat, kann sie zu dem Ent-

204 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 33–66.

205 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 270–272.

206 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 270–272.

207 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 273–275.

208 *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017, S. 275.



schluss kommen, solche Einrichtungen in Zukunft nicht mehr zu besuchen. Andererseits kann sich die Person jedoch auch dazu entscheiden, lediglich jene Diskotheken zu meiden, in denen sie diskriminierende Erfahrungen gemacht hat und gezielt Einrichtungen aufsuchen, die sich Menschen gegenüber offen darstellt. Ein solches Verhalten kann die Folge eines abnehmenden Vertrauens gegenüber jenen Anbieter\*innen sein, bei denen die Diskriminierung aufgetreten ist.<sup>209</sup> Während diese beiden Vermeidungsstrategien bei den Verursacher\*innen ansetzen, können die Betroffenen auch versuchen jene Merkmale zu verstecken an denen die Diskriminierung ansetzt. Dern et al. beschreiben etwa den Fall eines Mannes, der auf der Wohnungssuche immer einen Namen verwendet, der bei den Makler\*innen und Vermieter\*innen nicht den Eindruck einer ausländischen Herkunft aufkommen lässt.<sup>210</sup> Ähnliches ist auch in anderen Situationen denkbar: So können homosexuelle Paare auf das Austauschen von Zärtlichkeiten in Diskotheken verzichten, um homofeindlichen Kommentaren aus dem Weg zu gehen. Mit einem solchen Verhalten schränken die Betroffenen ihre Freiheit und Entfaltungsmöglichkeiten in Folge von Diskriminierung massiv ein.

Die Wettbewerbsförmigkeit des Lebensbereiches Waren und Dienstleistungen bietet den von Diskriminierung Betroffenen weitere Instrumente, wie sie auf die Diskriminierung reagieren können: Neben dem Boykott eines Anbieters, können die Betroffenen ihre Diskriminierungserfahrungen öffentlich oder im persönlichen Nahumfeld berichten.<sup>211</sup> Dies schadet dem Ansehen der entsprechenden Anbieter\*innen und beeinflusst dadurch möglicherweise auch andere potenzielle Kund\*innen, den\*die Anbieter\* zu meiden. So geben Befragungen von Onlinekonsument\*innen von Paul und Germer etwa 50 Prozent der Diskriminierten an, keine weiteren Käufe bei dieser\*diesem Anbieter\*in vorzunehmen. 19,7 Prozent haben sich bei dem Unternehmen beschwert und 77,8 Prozent haben mit negativer Mundwerbung auf eine Diskriminierung hingewiesen.<sup>212</sup>

Insgesamt wehren sich bei den in der Studie „Diskriminierungserfahrungen in Deutschland“ erhobenen Diskriminierungen die Betroffenen in 48,9 Prozent aller Fälle innerhalb des Bereichs Waren und Dienstleistungen mit einer gegen den\*die Verursacher\*in gerichteten Reaktion. Dieser Anteil ist vergleichsweise hoch, wobei bedacht werden muss, dass die Betroffenen hier nur die für sie am bedeutendsten Diskriminierungserfahrungen geschildert haben. Neben vergleichsweise niedrigschwelligen Formen, wie dem direkten Ansprechen der Benachteiligung in der Situation, zählen zu solchen Reaktionen jene Formen der Rechtsdurchsetzung, die im Folgenden näher beleuchtet werden, wie etwa das Einreichen einer Klage oder einer offiziellen Beschwerde.

Insgesamt ergeben sich für die Diskriminierten im Bereich Waren und Dienstleistungen vielfältige Möglichkeiten, auf die Diskriminierung zu reagieren. **So können** sie auf andere Anbieter\*innen ausweichen und über ihre Diskriminierung im Freundes- und Bekanntenkreis berichten. **So können** möglicherweise weitere Kund\*innen verloren gehen. Die Möglichkeit des Ausweichens kann dazu führen, dass die Betroffenen nicht versuchen, gegen die jeweilige\*n Verursacher\*in ihr Recht durchzusetzen. Besonders hoch sind die Chancen für den Versuch der Rechtsdurchsetzung in jenen Bereichen, in denen die Betroffenen nicht die Möglichkeit haben, auf andere Anbieter\*innen auszuweichen. Entweder befinden sich die\*der Akteur\*in in einer monopolartigen Stellung oder die Diskriminierung bei allen Anbieter\*innen in dem Segment auftritt.

---

209 Walsh, Marketing: ZFP 2007, 24 (33–34).

210 Dern unter anderem, Mehrdimensionale Diskriminierung, 2010, S. 18.

211 Walsh, Marketing: ZFP 2007, 24 (33).

212 Paul/Germer, Diskriminierung von Konsumenten in Deutschland, 2013, S. 24.

## 2.4 Bedürfnisse, Wünsche und Hürden der Rechtsdurchsetzung für von Diskriminierung Betroffene im Bereich Zugang zu Waren und Dienstleistungen

Wie bereits aufgeführt, wird Diskriminierung beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen zwar regelmäßig erlebt, jedoch nur sehr selten von den Betroffenen im Klagewege bei Gerichten geltend gemacht. Von den 3057 in 2019 bei der ADS eingegangenen Anfragen fielen 923 auf den Bereich Zugang zu Waren und Dienstleistungen. Davon wurden 96 Anfragen im Bereich Banken, 167 bezüglich des Wohnungsmarktes und 118 im Zusammenhang mit der Personenbeförderung vorgelegt.<sup>213</sup> Weitere Daten hierzu finden sich im Jahresbericht 2019 der Antidiskriminierungsstelle des Bundes.<sup>214</sup>

Gleichermaßen deutet sowohl die Übersicht der exemplarischen AGG-Urteile (siehe Kapitel 3.3.2) als auch die Urteilsübersicht im Anhang 1 darauf hin, dass im Bereich des Zugangs zu Waren und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen kaum der Rechtsweg beschritten wird, verglichen mit Diskriminierungsvorkommnissen im Arbeitsrecht.

Betroffene nehmen eine Diskriminierung als Ehrverletzung, Ausgrenzung und Abweisung wahr, die emotional etwas mit ihnen ‚macht‘. Wegen der im Folgenden erläuterten Hürden – wie etwa der Unkenntnis der eigenen Rechte, dem Mangel an ausreichenden Beweisen für eine Klage, dem langen Zeithorizont bis zu einem rechtskräftigen Urteil und dem nicht unerheblichen →Kostenrisiko – entscheiden sich bislang Betroffene im Bereich Waren und Dienstleistungen kaum für den gerichtlichen Weg. Hier besteht ein großes Bedürfnis für einen niedrigschwelligen Zugang zum Recht. Die Gründe hierfür gilt es zu beleuchten.

Im Folgenden werden die Aspekte dargestellt, die von Diskriminierung Betroffene im Kontext des Zugangs zu Gütern und Dienstleistungen antreiben, Schritte in Richtung einer Rechtsdurchsetzung zu gehen, auch wenn diese nur selten in ein gerichtliches Verfahren münden. Teilnehmende der „Fokusgruppe Beratungsstellen“ berichteten aus ihrer Beratungspraxis, in der regelmäßig auch die Ziele, Absichten und Bedarfe der Betroffenen besprochen und eingeschätzt werden. Gleichermaßen thematisierten Verbandsvertreter\*innen, der von Diskriminierung betroffenen Gruppen in der „Fokusgruppe Communities“, welche Gründe Betroffene dazu bewegt, eine Diskriminierung nicht unwidersprochen hinzunehmen, und welche Hindernisse sich hier einer effektiven Rechtsdurchsetzung entgegenstellen. Auch die teilnehmenden Anwält\*innen in der dritten Fokusgruppe trugen die Bedürfnisse und Schwierigkeiten ihrer Mandant\*innen in Fällen von Diskriminierung zusammen.

213 BT-Drs. 19/18840, 2020, S. 10.

214 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Jahresbericht ADS 2019, 2020, S. 43 ff.

## 2.4.1 Bedarfe und Wünsche der von Diskriminierung Betroffenen

Diskriminierung geht in der Regel mit dem Gefühl der Machtlosigkeit und des „an der Wand Stehens“ einher; einer Situation, in der eine Banalisierung, der Unglaube, dass die Situation wirklich so vorgefallen ist oder der Vorwurf der Überempfindlichkeit durch andere, das Erlebte verstärken können.

In allen drei Fokusgruppen wurde herausgehoben, dass es den Betroffenen besonders wichtig ist, in ihrem **Anliegen ernst genommen und gehört zu werden**. Viele Personen scheinen zunächst allgemeine Beratungsstellen zu kontaktieren, die gegebenenfalls wenig Erfahrung in der Beratung von Diskriminierungsopfern haben. Rückmeldungen von Antidiskriminierungsberatungsstellen bei der Fokusgruppe Beratungsstellen (siehe Endnote ii) deuten darauf hin, dass Betroffene zunächst nicht wissen, wohin sie sich mit ihrem Anliegen wenden sollen.

Vom Bundesverband der Recherche- und Informationsstellen Antisemitismus e.V.<sup>i</sup> und dem Antidiskriminierungsbüro Karlsruhe<sup>ii</sup> wurde in den Fokusgruppen unterstrichen, wie positiv es Personen in Beratungssituationen wahrnehmen, wenn ihnen Gehör und Verständnis entgegengebracht wird, sodass *„die Ratsuchenden das Gefühl haben, sie werden so in ihrer Identität und mit ihrer Erfahrung von [den Beratungsstellen] anerkannt“*. Mitunter kann dies die Bedürfnisse der Betroffenen bereits erfüllen.

Gepaart mit der Möglichkeit, Erfahrenes in einer Beratungssituation darzustellen, ist der Wunsch nach **Information und Einschätzung der als diskriminierend erlebten Situation**. Vielen Betroffenen fehlt die Kenntnis des Antidiskriminierungsrechts. Sie wollen wissen, ob das Erlebte auch im Rechtssinne als Diskriminierung zu werten ist und ob hieraus rechtliche Sanktionen erwachsen können. Die Interessenvertretung „Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V.“<sup>iii</sup> und die „Antidiskriminierungsstelle Nürnberg“<sup>iv</sup> berichteten etwa im Rahmen der Fokusgruppe Communities davon, dass häufig Anfragen eingehen, um als Diskriminierung wahrgenommene Situationen von Sachkundigen im Verband einschätzen zu lassen. Gleiche Erfahrungen machen Beratungsstellen, die im „Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) e.V.“<sup>v</sup> vernetzt sind.

Beratungsstellen, Anwält\*innen wie Community Organisationen sind die nächstliegenden Anlaufstellen, um sich erste Informationen zur weiteren Bearbeitung<sup>vi</sup> einer als Diskriminierung wahrgenommenen Situation einzuholen. In der Anfangsphase des Antidiskriminierungsbüros Karlsruhe wurden die dortigen Berater\*innen vielfach mit der Empfindung konfrontiert, es seien **kaum angemessene Beratungsstrukturen** zugänglich.<sup>vii</sup>

Zwar ist dort, wo Antidiskriminierungsberatung stattfindet, regelmäßig das nötige Fachwissen vorhanden. Gerade besondere Beschwerdeverfahren aus dem Feld der alternativen Rechtsdurchsetzung, beispielsweise bei Banken und Versicherungen, sind bei vielen Antidiskriminierungsberatungsstellen jedoch nicht immer bekannt. Nur wo Antidiskriminierungsstellen auch um solche alternativen Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung wissen, können diese auch sinnvoll genutzt werden. Nur in seltenen Fällen wurde in den Fokusgruppen berichtet, dass Betroffene Klarheit darüber haben, welche Beschwerdemöglichkeiten in ihrem Fall bestehen und das gewünschte Vorgehen bereits im Einzelnen formulieren können.<sup>viii</sup>

Mit der Einsicht, welche Schritte in einem gegebenen Sachverhalt im Einzelnen offenstehen, wird zumeist rasch sichtbar, dass dieser Weg Zeit, Fachkenntnisse und Ausdauer erfordert. Die Interessenvertretung „Selbstbestimmung Leben in Deutschland e.V.“ (ISL) sieht hier im Bereich des →Empowerment eine wichtige und stärkende Rolle.<sup>x</sup> Aus der Übersicht der exemplarischen AGG-Klagen in Kapitel 3.3.2 wird im Ansatz deutlich, dass in Fällen, in denen Verbände oder Communities Unterstützung anbieten, der Schritt der gerichtlichen Rechtsdurchsetzung wahrscheinlicher wird. Dies bedeutet, dass eine Rechtsdurchsetzung auf den gegenwärtig bestehenden rechtlichen Grundlagen (siehe Kapitel 3.1 und 3.2) auf Hürden stößt, die die Betroffenen nur bedingt ohne Unterstützung nehmen können.

Auch wenn wie oben kurz erwähnt mitunter die reine Anerkennung der Diskriminierung schon Wiedergutmachungscharakter haben kann, wird von Beratungsstellen vorgetragen, dass oftmals konkrete rechtliche Schritte von Betroffenen angestrebt werden. So ist zum einen die **Beendigung der Diskriminierung** eine zentrale Absicht.<sup>x</sup> Andere wiederum suchen eher nach einer **Wiedergutmachung oder Entschuldigung**.<sup>xi</sup> Dies geht nach Einschätzung von Lars Rieck, Fachanwalt für Urheber- und Medienrecht sowie gewerblichen Rechtsschutz, zumeist weniger mit dem Wunsch eine Entschädigungssumme zu erlangen einher, als vielmehr mit einem Gerechtigkeitsverlangen der Betroffenen.<sup>xii</sup> Darüber hinaus geht der Wunsch der Betroffenen, die erlittene Diskriminierung soweit aufzuarbeiten, dass **andere vulnerable Personen nicht ebenfalls mit einer solchen Situation konfrontiert werden**. Das Antidiskriminierungsbüro Karlsruhe berichtete, dass eine von Diskriminierung betroffene Person im Beratungsgespräch äußerte: „*Ich möchte, dass andere Menschen, die nach mir kommen, nicht mehr das Gleiche erleben müssen.*“<sup>xiii</sup> Hierzu sind allerdings weitreichende und strukturelle Veränderungen notwendig, um die derzeit bestehenden vielfältigen Hürden der Rechtsdurchsetzung abzubauen.

## 2.4.2 Hürden der Rechtsdurchsetzung

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz setzt in großen Teilen auf einen zivilprozessualen Durchsetzungsmechanismus. Anders als etwa im Strafprozess, bei dem den Staatsanwaltschaften zur Sachverhaltsermittlung zahlreiche hoheitliche Befugnisse zu Verfügung stehen, müssen hier die Betroffenen selbst den Prozess führen und dazu regelmäßig auch die nötigen Beweise präsentieren. Beides stellt Betroffene von Diskriminierung mitunter vor besondere Herausforderungen. Dazu gehören nicht nur die fehlenden Kenntnisse des Gleichbehandlungsrechtes in der Bevölkerung, sondern auch die sehr begrenzte Anzahl von Anwalt\*innen, die sich auf das Gleichbehandlungsrecht spezialisiert haben.<sup>215</sup> Dies gilt umso mehr für den Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen im AGG zu verzeichnen. Darüber hinaus ist der gerichtliche Weg gegebenenfalls kostspielig, sofern keine Rechtsschutzversicherung vorliegt. Auch spielt die Dauer eines mitunter mehrinstanzlichen Gerichtsverfahrens eine ausschlaggebende Rolle für von Diskriminierung Betroffene, wenn es einzuschätzen gilt, ob eine Klage angestrengt werden soll.<sup>xiv</sup> Als die relevantesten Hindernisse und Hürden zeigen sich dabei die Folgenden:

215 Eine Zusammenstellung von AGG-Anwalt\*innen – wie dies beispielsweise bei Anwalt\*innen im Bereich Asyl besteht – existiert in Deutschland nicht. Daher kann nur eine vage quantitative Aussage getroffen werden. Einige der Autor\*innen der Studie sind jedoch in AGG- und anderen juristischen Gleichbehandlungsnetzwerken vernetzt. Die dort eingebunden zugelassenen Anwalt\*innen, spezialisiert in Gleichbehandlung, inklusive der Bereiche Behinderung, trans\* und ethnische Diskriminierung, übersteigen kaum 30 Personen bundesweit.

Das **AGG** stellt auch 14 Jahre nach seiner Verabschiedung ein **wenig sichtbares Gesetz** dar. Wie hier bereits erwähnt, fällt es Personen, die sich einer vermeintlichen Diskriminierung ausgesetzt sahen, schwer, selbst - auf der Grundlage des Gesetzestextes - einzuschätzen, ob in ihrem Fall diskriminierungsschutzrechtliche Ansprüche bestehen. Entsprechendes gilt zwar im Grundsatz auch für eine Vielzahl anderer Rechtsgebiete. Es zeigt jedoch besonders gravierende Auswirkungen im Gleichstellungsrecht, da die Angehörigen der hier geschützten, vulnerablen Gruppen mitunter eine besondere Scheu beim Zugang zu gerichtlichem Rechtsschutz zeigen. Dies liegt oftmals auch in der Diskriminierungserfahrung selbst begründet. Die Erfahrung der Ausgrenzung hat gegebenenfalls negative Auswirkungen auf das eigene Selbstwertgefühl. Sich selbst - in einer solchen Situation - Kenntnisse zum Antidiskriminierungsrecht anzueignen, bedarf besonderer Durchsetzungsfähigkeit und Resilienz.

Für von Diskriminierung Betroffene stellt sich vor einer Klageerhebung die Frage, welchen Nutzen eine solche Klage bringt: Können sie die wegen einer Diskriminierung verweigerte Wohnung noch erhalten? Wird ihnen der Zugang zum Club ein nächstes Mal gewährt oder können sie bei der nächsten Gelegenheit den Öffentlichen Nahverkehr nutzen? Sobald deutlich wird, dass durch eine AGG-Klage in der Regel **nur eine Entschädigung in Geld** erlangt werden kann und **ein →Unterlassungsanspruch**, dessen Beachtung gegebenenfalls in weiteren gerichtlichen Verfahren erst noch durchgesetzt werden muss, mögen Betroffene im Besonderen im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen von einer Klage Abstand nehmen. Die gerichtliche Klage ist aus der Perspektive der Betroffenen somit oftmals nicht die erste Option, da sie vielmehr am schnellen Erhalt der Dienstleistung/Ware interessiert sind, als an einem möglicherweise langwierigen, kostspieligen und ergebnisoffenen Rechtsstreit.

Trotz der teilweisen **Umkehr der →Beweislast in § 22 AGG** obliegt es ferner den Betroffenen →Indizien vorzulegen, die eine Diskriminierung wahrscheinlich machen. Im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen erscheint die →Beweislast im Vergleich zum Arbeitsrecht oder im Speziellen bei sexueller →Belästigung etwas leichter.<sup>216</sup> Einige →Massengeschäfte werden mitunter über eine schriftliche Kommunikation abgewickelt, was die Vorlage der erforderlichen →Indizien erleichtert. Jedoch bleibt es auch hier schwierig die Beweislasterleichterung zu nutzen, wenn Ausgrenzung und Diskriminierung nicht in Worte gefasst werden und der Vergleich zu anderen Dienstleistungsnehmer\*innen nicht hergestellt werden kann, da diese nicht bekannt sind. Beispielsweise ist es bei einer negativ beschiedenen Bewerbung auf eine Wohnung der abgelehnten Person regelmäßig nicht möglich nachzuvollziehen, welche Kriterien die Auswahlentscheidung der Vermieter\*in motiviert hat - nicht zuletzt, weil die Mitbewerber\*innen auf die Wohnung oft nicht bekannt sind. So läuft auch hier die Beweislasterleichterung ins Leere.

Obwohl das AGG mittlerweile in Grundzügen zum Pflichtstoff in der Jurist\*innenausbildung zählt, haben sich in den letzten 14 Jahren kaum mehr als 30 Anwalt\*innen in Deutschland im AGG spezialisiert.<sup>217</sup> Dies sind zumeist Arbeitsrechtler\*innen, die AGG Klagen im Bereich Beschäftigung mit großer Kompetenz vertreten. Allein, im Bereich Zugang zu Waren und Dienstleistungen haben nur wenige Anwalt\*innen Expertise erwerben können, da verhältnismäßig wenige Klagen vorgelegt wurden.<sup>218</sup> Hier bedingt sich der Bedarf nach einer fachkompetenten Anwaltschaft und der Spezialisierung in diesem Bereich gegenseitig negativ mit den niedrigen Fallzahlen. Hinzu kommt, dass im Bereich Zugang zu Waren und Dienstleistungen vielfältige andere Rechtsbereiche relevant werden, die entsprechender anwaltlicher Expertise verlangen. Sowohl das Verbraucherschutzrecht als auch das Mietrecht, das Baurecht, das Banken- und Versicherungsrecht sind von Belang, wenn es um Diskriminierungen im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen geht, um hier nur einige zu nennen. Die Konsequenz hieraus ist, dass die rechtlichen

216 Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung und sexuelle Belästigung finden zumeist ohne Zeugen oder eine Dokumentation statt, was die Vorlage von Indizien erschwert.

217 Siehe hierzu Fußnote 215.

218 Siehe Kapitel 3.3.

Optionen des AGG nur bedingt verfolgt werden oder gar von anwaltlicher Seite von einer Klage abgeraten wird. Mit der **eingeschränkten anwaltlichen Kenntnis des AGG im Bereich Zugang zu Waren und Dienstleistungen** bleiben große Potenziale des Gesetzes weitgehend ungenutzt.

Die **Dauer einer Klage** hängt nicht zuletzt davon ab, ob ein Schlichtungsverfahren vorgeschaltet ist und wie viele →Instanzen durchschritten werden müssen oder sollen. Abhängig vom Durchlaufen einer Schlichtung und dem jeweiligen Gerichtszweig, der →Instanz und der Arbeitsbelastung des jeweiligen Gerichtes kann von Beginn der Schlichtung und der Einreichung der Klage bis zur Urteilsverkündung über ein Jahr verstreichen. Dies gilt, unabhängig von der nur vor der ersten Instanz durchzuführenden Schlichtung auch in den folgenden →Instanzen. Eine schnelle gerichtliche Sanktionierung einer Diskriminierung ist daher nicht gewährleistet. Dies ist für viele Betroffene ein ausschlaggebender Grund im Bereich Zugang zu Waren und Dienstleistungen, von Klagen abzusehen.

Im deutschen Zivilprozess herrscht der Grundsatz, dass die jeweils unterliegende Partei die Kosten des Rechtsstreites in Gänze trägt (siehe auch Kapitel 4.2.1) – somit auch die Kosten der Gegenseite. Obwohl das AGG eine – wie eben erwähnt – Beweislast erleichterung vorsieht, liegt es an der\*dem Betroffenen →Indizien vorzulegen, dass eine Ungleichbehandlung vorliegt. Akzeptiert das Gericht die →Indizien nicht oder schätzt das Gericht die Ungleichbehandlung als gerechtfertigt ein, sind die gesamten Kosten von der klagenden Partei zu übernehmen. Die damit verbundenen **finanziellen Risiken** sind nur durch eine entsprechende Rechtsschutzversicherung abzustellen. Über eine solche Versicherung, die auch das AGG gegebenenfalls miteinschließt, verfügen jedoch nur eine begrenzte Anzahl von Personen. Erfahrungen des Büros zur Umsetzung von Gleichbehandlung, das klagewillige Personen mit Diskriminierungserfahrung als Beistand begleitet, deuten an, dass immerhin circa ein Drittel der klagewilligen Personen über eine Rechtsschutzversicherung verfügen. Diese Erfahrung ist jedoch nicht zu verallgemeinern. Laut Statistischem Bundesamt verfügten in 2018 etwas weniger als die Hälfte der Haushalte in Deutschland über eine Rechtsschutzversicherung.<sup>219</sup> Repräsentative Daten bezüglich Diskriminierungsklagen, die durch eine Rechtsschutzversicherung gedeckt sind, liegen jedoch nicht vor.

Für Menschen mit geringem Einkommen steht die Möglichkeit der **Prozesskostenhilfe** zur Verfügung und wird auch in AGG-Fällen mitunter genutzt. Im Unterliegensfall müssen trotzdem die Kosten der Gegenseite von der klagenden Partei übernommen werden. Die bewilligte Prozesskostenhilfe kann außerdem zu einem späteren Zeitpunkt vom Gericht zurückgefordert werden. Beides wirkt sich gleichermaßen negativ auf die Bereitschaft aus, eine Klage wegen einer erfahrenen Diskriminierung im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen vorzulegen. Von Anwalt\*innen wurde dies in der Fokusgruppe als weitreichendes Problem dargestellt. (So äußerte etwa Michael Richter: „*Ich kann denen ja überhaupt nicht sagen: Geh in die nächste →Instanz, wenn sie keine Rechtsschutzversicherung haben, denn die Unwägbarkeiten sind zu groß.*“)<sup>xv</sup>

Wo die europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien bestimmen, dass Sanktionen – zu denen auch Schadensersatz- und Entschädigungsleistungen zählen – „wirksam, verhältnismäßig und abschreckend“ sein müssen, heißt es in § 21 Abs. 2 Satz 3 lediglich, dass „der Benachteiligte eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen“ kann. Gerade bei Ansprüchen auf immateriellen Schadensersatz nach dieser Vorschrift sind die gerichtlich zugesprochenen Schadenssummen gering. Sie rangieren im Regelfall zwischen 200 und 1.000 Euro.<sup>220</sup> Nur in einem seltenen Ausnahmefall wurde von gerichtlicher Seite auch einmal ein Betrag von circa 15.000 Euro festgesetzt. Gleichwohl wird nach den Erfahrungsberichten in den Fokusgrup-

219 Siehe <https://www.gdv.de/de/themen/news/versicherungsschutz-versicherungsdichte-ueberversicherung-49418>, zuletzt aufgerufen am 04.12.2020.

220 Siehe Anhang 1: Quantitative Erhebung von AGG-Urteilen.

pen Kläger\*innen in Diskriminierungsschutzprozessen regelmäßig von Beklagten der Vorwurf gemacht, „Geld abziehen zu wollen“.<sup>xvi</sup>

Wie in Kapitel 3.2 dargestellt, gibt es zumindest im Rahmen des Behindertengleichstellungsgesetzes und des Verbraucherschutzes die vereinzelte Möglichkeit einer →kollektiven Rechtsdurchsetzung in der Form eines Verbandsklagerechts. Darüber hinaus erlaubt das Behindertengleichstellungsgesetz eine →Prozessstandschaft. Auch wenn diese Rechtsdurchsetzungsformen als beispielhaft einzustufen sind, bieten sie für den Gegenstand der vorliegenden Studie – den Zugang zu Waren und Dienstleistungen – nur äußerst eingeschränkte Möglichkeiten, individuelle und in manchen Bereichen auch systemisch verursachte Diskriminierungen anzugreifen. Die Möglichkeiten einer →Prozessstandschaft und das Verbandsklagerecht sind sehr eng gefasst. Auch sind die Verbände im Fall einer Niederlage vor Gericht mit den Verfahrenskosten konfrontiert. Dabei handelt es sich gerade im Verbraucherschutzrecht um mitunter sehr hohe Beträge, die durchaus im höheren sechsstelligen Bereich liegen können. Viele Verbände sind mit einem solchen Kostenrisiko überfordert. Bereits im Vorfeld der Registrierung der Verbände zur Aufnahme auf die Liste der klagefähigen Verbände wird die finanzielle Ausstattung der Verbände im Verbraucherschutzrecht geprüft und die Listung abgelehnt, wenn nicht dokumentiert werden kann, dass ausreichende Mittel zur Verfügung stehen.

Die Beiträge der Teilnehmenden aus den Fokusgruppen illustrieren – wie in diesem Kapitel aufgeführt – ein breites Spektrum von Bedürfnissen und Wünschen der von Diskriminierung Betroffenen beim Zugang zu Waren und der Versorgung von Dienstleistungen. Die zahlreichen genannten Hürden bei der klageweisen Geltendmachung der diskriminierungsschutzrechtlichen Ansprüche im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen lassen auf mitunter empfindliche Lücken bei der Rechtsdurchsetzung schließen. Die in Abschnitt 2 dieser Studie vorgenommene Analyse greift die hier diskutierten Aspekte nochmals auf.

## 2.5 Zwischenfazit

Diskriminierungserfahrungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen sind bisher nur wenig erforscht. Zwar gibt es Grundlagenwerke, die Diskriminierung über alle Lebensbereiche hinweg betrachten und dabei auch wertvolle Erkenntnisse über den Zugang zu Waren und Dienstleistungen beinhalten,<sup>221</sup> aber eine spezialisierte Forschung fehlt hier, anders als beim Arbeitsmarkt oder der Bildung, weitgehend. Lediglich hinsichtlich des Wohnungsmarktes gibt es in Bezug auf rassistische Diskriminierung eine fundierte und breite Forschung, die mit →Testings arbeitet. Ansonsten handelt es sich bei der vorhandenen Forschung überwiegend um einzelne Beiträge, die jeder für sich wertvolle Erkenntnisse liefern, aber doch zumeist unverbunden nebeneinanderstehen. Ziel weiterführender Forschung muss es nicht nur sein, das Ausmaß von Diskriminierung besser zu bestimmen, sondern auch die Reaktion der Betroffenen darauf stärker in den Fokus zu nehmen. Hier verdeutlicht sich, dass für Betroffene von Diskriminierung im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen die begrenzten Wissensbestände des rechtlichen Diskriminierungsschutzes und unter anderem die verhältnismäßig hohe Hürde der →Beweislast einer Rechtsdurchsetzung im Wege stehen, zumal die Betroffenen doch die Ware oder Dienstleistung erhalten möchten, statt eine langfristige Klage zu führen. Denn die Dauer eines Verfahrens, die immer noch sehr begrenzte Anzahl sachkundiger Anwält\*innen im Antidiskriminierungsrecht, die unwägbaren Kosten und die zumeist sehr geringe Entschädigung hält Betroffene oftmals davon ab, gerichtlich gegen Diskriminierungen vorzugehen. Auch die sehr eingeschränkte Möglichkeit von Fachverbänden, die Unterstützung einer Klage anzubieten, steht der Rechtsdurchsetzung im Wege.

Darüber hinaus gilt: Die marktwirtschaftlich-orientierte Grundstruktur des Lebensbereiches geht für die von Diskriminierung Betroffenen mit besonderen Möglichkeiten einher, sich zur Wehr zu setzen, deren Nutzung zukünftig ein interessantes Forschungsfeld bieten würde.

---

221 Insbesondere: *Beigang unter anderem*, Diskriminierungserfahrungen in Deutschland, 2017; *Rottleuthner/Mahlmann*, Diskriminierung in Deutschland, 2011.



# 3. Antidiskriminierungsrechtliche Regelungen

Im Folgenden wird ein Kurzüberblick über die antidiskriminierungsrechtlichen Regelungen im deutschen Recht mit Bezug zum Waren- und Dienstleistungsverkehr gegeben. Im Fokus steht dabei das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, gefolgt von einer einordnenden Zusammenfassung weiterer Anspruchsgrundlagen und besonderer Normen im deutschen Zivilrecht bis hin zum Völkerrecht.

## 3.1 Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

Das zentrale Gesetz im Diskriminierungsschutz ist das AGG, das sich neben dem Allgemeinen Teil in die zwei großen Bereiche „Schutz der Beschäftigten vor Benachteiligung“ (Abschnitt 2., §§ 6 ff. AGG) und „Schutz vor Benachteiligung im Zivilrechtsverkehr“ (Abschnitt 3., §§ 19-21 AGG) gliedert. Thematisch auf die Studie zugeschnitten, werden im Folgenden ausschließlich die Regelungen des Abschnitts 3 dargestellt und um eine kursorische Einführung in die rechtlichen Regelungen zum Diskriminierungsschutz im Bereich der Waren und Dienstleistungen jenseits des AGG ergänzt.

Der →Anwendungsbereich des 3. Abschnitts des AGG ist persönlich und sachlich auf bestimmte Lebensbereiche und Konstellationen beschränkt. Ansprüche aus § 21 Abs. 1 und 2 AGG setzen zunächst eine Selbstbetroffenheit voraus. Allerdings erstreckt der Europäische Gerichtshof (EuGH) den Diskriminierungsschutz im Einzelfall auch auf Angehörige. Wenn beispielsweise ein Arbeitnehmer diskriminiert wird, weil er einen nahen Angehörigen mit einer Behinderung pflegt, stellt dies eine Diskriminierung des Arbeitnehmers aufgrund einer Behinderung dar – auch wenn nicht er selbst die Behinderung aufweist.<sup>222</sup> Dieselbe Wertung muss auch für die Ansprüche des § 21 AGG gelten – etwa im Mietrecht. Nicht notwendig ist, dass das (zugeschriebene) Merkmal, an das die Diskriminierung anknüpft, auch tatsächlich vorliegt. Allein eine entsprechende Zuschreibung genügt als Anknüpfungspunkt für den Anspruch; obwohl § 19 keine dem § 7 Abs. 1, 2. Halbsatz AGG entsprechende Regelung enthält ist hier ebenfalls eine Gleichstellung vorzunehmen.<sup>223</sup> Als verpönte →Diskriminierungsmerkmale nennt § 19 Abs. 1 AGG die „Rasse“ oder ethnische Herkunft, das Geschlecht, die Religion, eine Behinderung, das Alter oder die sexuelle Identität. Diskriminierungen aufgrund der Weltanschauung sollen nach dem Gesetzgeber und der Rechtsprechung im Zivilrechtsverkehr keinen besonderen Schutz erfahren. In § 1 AGG ist das Merkmal hingegen noch aufgeführt.

**§ 19 Abs. 1 AGG** konstatiert ein Benachteiligungsverbot für zwei Vertragsbereiche: In § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG für sogenannte →Massengeschäfte, die typischerweise ohne Ansehen der Person zu vergleichbaren Bedingungen in einer Vielzahl von Fällen zustande kommen und vergleichbare Geschäfte, bei denen dies nach der Art des →Schuldverhältnisses ebenfalls der Fall ist. Beispiele für solche Geschäfte sind Online-Käufe von Alltagsprodukten, Konzertbesuche, Restaurantbesuche, Fitnessclub-Mitgliedschaften oder Super-

<sup>222</sup> EuGH v. 17.07.2008 – C 303/06 (Coleman).

<sup>223</sup> Vgl. Franke/Schlichtmann, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 19 Rn. 19.

markteinkäufe. § 19 Abs. 1 Nr. 2 AGG erfasst privatrechtliche Versicherungsverhältnisse – beispielsweise eine Reiserücktrittsversicherung oder eine KFZ-Versicherung. Umfasst sind jeweils alle Aspekte der Begründung, Durchführung und Beendigung eines entsprechenden zivilrechtlichen →Schuldverhältnisses.

**§ 19 Abs. 2 AGG iVm § 2 Abs. 1 Nr. 5-8 AGG** erstreckt für rassistische Diskriminierungen den Schutzbereich darüber hinaus auf Zivilrechtsverhältnisse im Sozialschutz inklusive der sozialen Sicherheit und Gesundheitsdienste wie beispielsweise Jobcoaching-Agenturen oder Hebammenpraxen, auf soziale Vergünstigungen, Bildung und den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich Wohnraum – und zwar ohne, dass es sich dabei um sogenannte →Massengeschäfte handeln muss.

Gänzlich ausgenommen sind familien- und erbrechtliche →Schuldverhältnisse, § 19 Abs. 4 AGG.

**§ 19 Abs. 5 AGG** nimmt aus dem Bereich wiederum jene →Schuldverhältnisse aus, bei denen ein besonderes Nähe- oder Vertrauensverhältnis der Parteien oder ihrer Angehörigen begründet wird. Dazu zählen zum Beispiel Vertragsverhältnisse, die wie Klavierunterricht im heimischen Wohnzimmer einen Bezug zum Privatbereich eröffnen. Ob ein solches vorliegt, ist im Anbetracht des Einzelfalls zu klären. Ausgenommen sollen nach § 19 Abs. 5 S. 3 AGG regelmäßig Wohnraummieten von Vermieter\*innen sein, die insgesamt nicht mehr als 50 Wohnungen vermieten, was den →Anwendungsbereich im Bereich der existenziellen Wohnraummiete erheblich einzuschränken droht. Die Anwendungsausschlüsse des § 19 Abs. 5 Sätze 1 und 2 AGG dürften bei rassistischen Diskriminierungen, diejenigen des § 19 Abs. 5 Sätze 2 und 3 bei sexistischen Diskriminierungen gegen europäisches Recht verstoßen, da die Richtlinien 2000/43/EG beziehungsweise 2004/113/EG keine entsprechenden Beschränkungen des sachlichen →Anwendungsbereichs des Diskriminierungsverbots vorsieht. Zu dem Ergebnis, dass diese Ausnahmeregelungen europarechtswidrig sind, kommt auch ein umfassendes aktuelles Rechtsgutachten.<sup>224</sup>

### 3.1.1 Prüfungsreihenfolge nach dem AGG

Die Prüfsystematik geht in einem Dreischritt vor und fragt nach einer Benachteiligung (1.), die kausal auf einem →Diskriminierungsmerkmal beruht (2.) und nicht durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt ist (3.).

Eine Benachteiligung iSd § 3 AGG ist eine Ungleichbehandlung, die das Merkmal selbst in Bezug nimmt (unmittelbare Benachteiligung) oder durch eine vermeintlich neutrale Regelung erst im Effekt benachteiligende Wirkungen entfaltet (mittelbare Benachteiligung). Eine unmittelbare Benachteiligung wegen der Religion ist zum Beispiel ein Verbot, in einem Fitnesscenter mit islamischem Kopftuch zu trainieren. Eine mittelbare Benachteiligung wegen der Religion und des Geschlechts kann das Verbot von Kopfbedeckungen beim Training sein, denn das Verbot trifft zwar formal nach der Regelung alle gleich, benachteiligt jedoch im Effekt Frauen, die unverzichtbar aus religiösen Gründen ein Kopftuch tragen ungleich härter als andere. →Belästigungen, die die Würde der betroffenen Person verletzen, sind eine spezielle Untergruppe von Benachteiligungen, § 3 Abs. 3 AGG.

Die Ungleichbehandlung muss auch zu einer Benachteiligung führen. Eine schlichte Andersbehandlung ist keine ungünstigere Behandlung im Sinne des AGG.<sup>225</sup>

<sup>224</sup> Thüsing/Vianden, Rechtsfreie Räume?, 2019, mit Blick auf die RL 2000/43/EG; siehe ferner Berghahn unter anderem, Evaluation des AGG, 2016, S. 114 ff. m. w. N.

<sup>225</sup> LAG Köln v. 29.10.2012 – 5 Sa 549/11.

§ 3 Abs. 1 Satz 2 AGG stellt im Grundsatz zudem klar, dass eine ungünstigere Behandlung einer Frau wegen Schwangerschaft oder Mutterschaft als unmittelbare Benachteiligung wegen des Geschlechts gilt. § 3 Abs. 4 AGG definiert ferner die sexuelle Belästigung als besondere Form der Benachteiligung. Beide gesetzlichen Klarstellungen sind jedoch ihrem Wortlaut nach auf das Arbeitsleben im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 AGG beschränkt, obwohl sie im hier interessierenden allgemeinen Zivilrechtsverkehr (vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 8 AGG) ebenso Anwendung finden müssen. Diese Engführung dürfte gegen Unionsrecht, insbesondere Art. 2 lit. d und Art. 4 Abs. 1 lit. a RL 2004/113/EG, verstoßen und ist auch deswegen zu kritisieren.<sup>226</sup>

Einzelne Ansprüche des AGG sind mitunter verschuldensunabhängig ausgestaltet; auch ein Diskriminierungsvorsatz wird nicht verlangt. Das heißt auf das individuelle Motiv und ein bewusstes oder unbewusstes Diskriminieren kommt es bei den Ansprüchen des § 21 AGG nicht an. Die Beseitigung und →Unterlassung einer Diskriminierung kann nach § 21 Abs. 1 AGG ohne Nachweis eines Verschuldens gefordert werden. Die Zahlung von Schadensersatz ist in § 21 Abs. 2 S. 2 AGG hingegen an das Vertretenmüssen der Diskriminierung durch den in Anspruch genommenen Schädiger gekoppelt. Das „Vertretenmüssen“ bezieht sich hier darauf, dass dem Schädiger vorgeworfen werden kann, dass er vorsätzlich oder zumindest fahrlässig diskriminiert hat. Das meint, dass der Schädiger hätte erkennen müssen, dass er diskriminierend handelt. Welcher Umfang dieser Entlastungsmöglichkeit rechtsdogmatisch einzuräumen ist und wie weit die Sorgfaltspflichten des Schädigers gehen, ist umstritten. Einiges spricht dafür, dass auch diese Einschränkung des Diskriminierungsschutzes europarechtswidrig ist<sup>227</sup>, sodass die Regelung zumindest sehr restriktiv anzuwenden ist. Zudem reicht es aus, wenn die Benachteiligung neben anderen Gründen auch von einem verpönten →Diskriminierungsmerkmal mitmotiviert war (sogenanntes Motivbündel).

Für den Nachweis einer Benachteiligung sieht § 22 AGG eine gegenüber den regulären Beweislastregeln abgestufte Beweislastverteilung vor, die sich zugunsten von Diskriminierungsbetroffenen auswirkt. Es reicht zunächst, →Indizien, die eine Benachteiligung vermuten lassen, vorzulegen. Die Gegenseite muss dann ihrerseits ein diskriminierungsfreies Handeln beweisen, will sie den Prozess nicht verlieren. In anderen Zivilprozessen werden sogenannte Vollbeweise gefordert. Hier müssten Anspruchsteller\*innen die Diskriminierung so wasserfest beweisen, dass kein vernünftiger Zweifel mehr an der Diskriminierung besteht. Weil diese Hürde sehr hoch läge, zumal bei Diskriminierungssachverhalten regelmäßig innere Tatsachen, wie zum Beispiel Motive oder Vorurteile der diskriminierenden Partei ausschlaggebend sind, die der Gegenseite nicht ohne Weiteres zugänglich sind, sollen im AGG →Indizien auf die Diskriminierung ausreichen. →Indizien sind weniger als Vollbeweise. →Indizien sind lediglich starke Anhaltspunkte dafür, dass eine Diskriminierung vorliegt.

Nicht jede Ungleichbehandlung stellt eine rechtlich sanktionierbare Diskriminierung dar. Eine Ungleichbehandlung kann auch gerechtfertigt sein. So bleiben „Positive Maßnahmen“, also Ungleichbehandlungen, die eine diskriminierte Gruppe fördern sollen (zum Beispiel durch Quoten) rechtlich möglich, welche strukturelle Nachteile der im AGG geschützten Gruppen ausgleichen oder verhindern, § 5 AGG.

Ob übrige Benachteiligungen von einer Rechtfertigungsregelung (sachlicher Grund) gedeckt sind, richtet sich maßgeblich nach § 20 AGG. Bei Benachteiligungen aufgrund der Religion, einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Identität oder des Geschlechts erlaubt § 20 Abs. 1 S. 1 AGG einen sachlichen Grund ins Feld zu führen, um die Benachteiligung zu legitimieren. Überzeugt dieser Sachgrund angesichts der rechtlichen und tatsächlichen Umstände des jeweiligen Einzelfalls – insbesondere, indem er einer Verhältnismäßigkeitsprüfung standhält<sup>228</sup> –, ist die nachteilige Ungleichbehandlung zulässig.

226 Für eine richtlinienkonforme Auslegung des AGG an dieser Stelle Horcher, in: BeckOK BGB, 55. Ed. 2020, AGG, § 3 Rn. 76.

227 Thüsing, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 44 ff.

228 Thüsing, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 20 Rn. 10 ff.; offen gelassen mit Blick auf eine vollständige Verhältnismäßigkeitsprüfung indessen BGH v. 27.05.2020 –VIII ZR 401/18, Rn. 27.

§ 20 Abs. 1 S. 2 AGG nennt hier nicht abschließend einige Beispiele wie die Vermeidung von Gefahren, das Bedürfnis nach Schutz der Intimsphäre oder die Selbstbestimmungsrechte von Religionsgemeinschaften.

Eine Begrenzung erfährt die Möglichkeit, sachliche Gründe zur Rechtfertigung anzubringen, in § 20 Abs. 2 AGG, die für das Versicherungsrecht von Bedeutung sind: Kosten durch Schwangerschaft und Mutterschaft dürfen unter keinen Umständen zu unterschiedlichen Prämien und Leistungen führen und Versicherungen dürfen unter gewissen Umständen nach einer risikoadäquaten Kalkulation diskriminieren. Dies wird in den Kapiteln 2.1.3 und 2.1.4 eingehender ausgeführt.

Ist die Ungleichbehandlung auf mehrere Diskriminierungskategorien zurückzuführen (Mehrfachdiskriminierung), muss die Rechtfertigung jede einzelne dieser Kategorien abdecken, § 4 AGG.

Eine besondere Rechtfertigungsmöglichkeit für Wohnraummietverträge enthält § 19 Abs. 3 AGG. Danach kann die Schaffung und Erhaltung sogenannter sozial stabiler Bewohnerstrukturen, ausgewogener Siedlungsstrukturen und ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen. Mit Blick auf rassistische Diskriminierungen dürfte indessen auch diese Vorschrift in ihrem weiten Wortlaut gegen die Richtlinie 2000/43/EG verstoßen und daher allein als Konkretisierung des § 5 AGG (also als Rechtfertigung für Positive Maßnahmen) zu lesen sein.<sup>229</sup>

### 3.1.2 Folgen eines Verstoßes gegen das zivilrechtliche Diskriminierungsverbot des AGG

In erster Linie sieht § 21 Abs. 1 AGG vor, dass die Diskriminierung an sich beseitigt wird. Dies wird von einem auch vorbeugenden Unterlassungsanspruch flankiert, der mit Ausrichtung auf die Zukunft verhindern soll, dass sich Diskriminierungen wiederholen. Der Eintritt einer (ersten) Diskriminierung muss – wie auch im Fall des § 1004 BGB analog – für den Unterlassungsanspruch indessen nicht abgewartet werden. Zeichnet sich eine Diskriminierung hinlänglich ab, kann bereits vorbeugend ein →Unterlassen begehrt werden.

Für entstandene Schäden kann gemäß § 21 Abs. 2 S. 1, 3 AGG Schadensersatz gefordert werden. Bei immateriellen Schäden wie bei Persönlichkeitsrechtsverletzungen spricht man eher von Entschädigung oder →Schmerzensgeld. Der Höhe des Schadensersatzes muss neben der Genugtuungsfunktion aus europarechtlichen Gründen ein Sanktionscharakter zukommen.<sup>230</sup> Ansonsten gelten auch hier die allgemeinen zivilrechtlichen Regelungen für die Schadensermittlung, insbesondere die §§ 249 ff. BGB.

### 3.1.3 Kontrahierungszwang

Das deutsche Zivilrecht ist geprägt durch die Idee der Vertragsfreiheit: Verträge aus eigenen Motiven heraus ablehnen, schließen und wieder aufheben zu können, wird eine große Bedeutung beigemessen, ebenso wie die Freiheit einen Vertrag nicht zu schließen. Ein →Kontrahierungszwang im Sinne eines Rechtszwangs zum Vertragsschluss mit einer bestimmten Person stellt daher eine seltene Ausnahme dar. Aufgrund der gesellschaftlichen Bedeutung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs gilt ein →Kontrahierungszwang im Bankgewerbe für ein sogenanntes Basiskonto (Girokonto): Banken müssen Menschen

229 Klose/Braunroth, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 19 Rn. 54 ff.; so auch: AG Hamburg-Barmbek v. 03.02.2017 – 811b C 273/15, Rn. 14, und im Anschluss daran AG Charlottenburg v. 14.01.2020 – 203 C 31/19, Rn. 36.

230 EuGH v. 17.12.2015 – C-407/14 (Arjona Camacho).

unabhängig von deren Einkommenssituation ein solches Basiskonto anbieten, damit diese mittels bargeldloser Zahlung an der Gesellschaft partizipieren und zum Beispiel eine Arbeitsstelle mit bargeldloser Lohnzahlung annehmen können.<sup>231</sup> Auch in der sonstigen Daseinsvorsorge bestehen vereinzelt gesetzlich normierte Kontrahierungszwänge, so bei der Versorgung mit Strom und Gas, der Post und bei bestimmten Versicherungen.<sup>232</sup>

Nach Ansicht einiger Rechtswissenschaftler\*innen<sup>233</sup> und einzelner Gerichte<sup>234</sup> kann auch § 21 AGG einen →Kontrahierungszwang umfassen. § 21 AGG sieht einen verschuldensunabhängigen Anspruch vor, wonach die Beeinträchtigung, die als Schaden aus der Diskriminierung hervorgegangen ist, beseitigt werden muss. Unumstritten folgt daraus ein Anspruch auf Vertragsanpassung oder –aufhebung. Folgerichtig muss aus dem Schutzgedanken des AGG, den europarechtlichen Vorgaben, dem Gedanken der Naturalrestitution und dem actus contrarius-Gedanken auch der Abschluss eines Vertrages gefordert werden können, wenn gerade in seiner Verwehrung die abzustellende Diskriminierung liegt. Gerade im Bereich der →Massengeschäfte liefe sonst der Diskriminierungsschutz leer. Überwiegende Interessen wie die freie Wahl von Vertragspartner\*innen, die dem zwangsweisen Vertragsabschluss entgegenstünden, dürften in der Regel rechtlich unbeachtlich bleiben. Denn die allermeisten Geschäfte, die in den Schutzbereich des § 19 AGG fallen, werden ohne Ansehen der Person der Vertragspartei geschlossen.

Die Pflicht, im Anschluss an eine Diskriminierung, die zum Nichtabschluss eines Vertrages führt, einen Vertrag zu schließen, ist auch als Teil des unionsrechtlich gebotenen Sanktionierungssystems im Diskriminierungsschutzrecht zu sehen.<sup>235</sup> Ferner sprechen generalpräventive Erwägungen klar für eine Vertragsabschlusspflicht. Die Aussicht, nicht nur eine (meist relativ geringe) Schadensersatzzahlung zu erhalten, sondern das ursprünglich anvisierte Ziel des Vertragsabschlusses durchsetzen zu können, dürfte ein deutlich höheres Interesse für eine auch gerichtliche Überprüfung der Situation begründen und somit die tatsächliche Durchsetzung des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes fördern. Aus gesetzessystematischer Hinsicht spricht für die Möglichkeit des →Kontrahierungszwangs auch der Vergleich des § 21 Abs. 2 AGG mit § 15 Abs. 6 AGG. Denn anders als bei den arbeitsrechtlichen Anspruchsgrundlagen ist in § 21 AGG der Anspruch auf Vertragsschluss nicht explizit ausgeschlossen, sodass davon ausgegangen werden muss, dass der Gesetzgeber in beiden Fällen unterschiedliche Rechtsfolgen statuieren wollte.

## 3.2 Weitere relevante Anspruchsgrundlagen des Antidiskriminierungsrechts

Neben dem AGG gibt es weitere Normen des Zivilrechts mit potenziell diskriminierungsschutzrechtlichen Wirkungen. Zu nennen ist insbesondere das **Bürgerliche Gesetzbuch (BGB)**, in dem auch das Kaufrecht, Mietrecht, Deliktsrecht, Versicherungsrecht, allgemeine Unterlassungsansprüche nach § 1004 BGB und der mit seinen Grundsatzregelungen auch für das Antidiskriminierungsrecht besonderes relevante allgemeine Teil geregelt sind. Alternativ oder ergänzend zum AGG können im Einzelfall aber auch rechtliche Mechanismen des BGB in Betracht zu ziehen sein. So können Diskriminierungen beispielsweise auch als Nebenpflichtverletzungen (§ 241 Abs. 2 BGB, § 242 BGB) klassifiziert werden.

231 Niekel, Das Recht auf ein Girokonto, 2011.

232 Ellenberger, in: Palandt, 78. Aufl. 2019, BGB, § 145 Rn. 8.

233 Etwa Deinert, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 83 ff.

234 Siehe zum Beispiel AG Hagen v. 09.06.2008 – 140 C 26/08.

235 Kossak, Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen das Benachteiligungsverbot im allgemeinen Zivilrechtsverkehr, 2009.

Insbesondere, wenn die Diskriminierung gewalttätige Formen annimmt, kann neben dem Strafrecht auch das **reguläre Deliktsrecht** zur Anwendung kommen. Prozessual besteht hier die Möglichkeit, Zahlungsansprüche im Strafprozess durch ein Adhäsionsverfahren zu sichern. Das Adhäsionsverfahren bezeichnet die prozessuale Möglichkeit, Schadensersatzansprüche, die mit der Straftat in Zusammenhang stehen, bereits in dem Strafverfahren und nicht erst im Anschluss vor den Zivilgerichten geltend zu machen. Psychische Gewaltformen sind jedoch vom Strafrecht kaum erfasst, sodass in Fällen psychischer Gewalt der Weg allein über das allgemeine Zivilrecht, beispielsweise das Deliktsrecht, führt.

In Einzelfällen werden Sachverhalte des Waren- und Dienstleistungsverkehrs auch durch diskriminierungsschützende Regelungen aus dem Bereich des **Besonderen Verwaltungsrechts** überwölbt. So verknüpfen etwa die Gaststättengesetze in Bremen, Niedersachsen und Thüringen das Verbot von Diskriminierungen mit dem staatlichen Ordnungsrecht, indem bei diskriminierenden Türpolitiken empfindliche Bußgelder oder gar ein Entzug der Gaststättenerlaubnis drohen. Eine weitergehende Analyse dieses Sachverhaltes wird in der Fallstudie 6.2 vorgenommen.

Ebenfalls ein bislang noch eher schlummerndes Potenzial bieten das **Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)** und das **Gesetz über Unterlassungsklagen bei Verbraucherrechts- und anderen Verstößen (UKlaG)**. Beide entstammen dem Wettbewerbs- und Verbraucherschutzrecht. Hierzu bietet die Fallstudie 6.3 weitere Details.

Die Ansprüche des UWG können von Mitbewerber\*innen oder einschlägigen Interessen- und Berufsverbänden geltend gemacht werden (§ 8 Abs. 3 UWG). Gefordert werden kann nach dem UWG, dass unlautere Wettbewerbspraktiken beseitigt (zum Beispiel Abnahme von Werbematerial) und unterlassen werden (zum Beispiel nicht erneute Verwendung diskriminierender Werbung). Das Gesetz erfasst nach § 3 UWG unlautere geschäftliche Handlungen und nach § 7 UWG unzumutbare →Belästigungen. Beide Normen enthalten unbestimmte Rechtsbegriffe und sind so Einfallstor auch für antidiskriminierungsrechtliche Argumentationen. Dies wird in Kapitel 3 eingehender erläutert.

Ansprüche auf →Beseitigung, Widerruf und →Unterlassung nach §§ 1, 2 UKlaG ergeben sich im UKlaG ebenfalls nur für gewisse Verbände, vgl. §§ 3, 4 UKlaG. Da das AGG selbst kein Verbandsklagerecht kennt und Verfahren also stets von betroffenen Einzelnen mit entsprechenden finanziellen Risiken getragen werden müssen, muss auf die Verbandsklagemöglichkeiten im UWG und UKlaG ein größeres Augenmerk gelegt werden.

Eine weitere Möglichkeit der Rechtsgestaltung können **Zielvereinbarungen nach § 5 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)** sein. Diese werden zwischen Verbänden, die nach § 15 Absatz 3 BGG anerkannt sind, und Unternehmen oder Unternehmensverbänden der verschiedenen Wirtschaftsbranchen geschlossen.

Auch wenn **EU-Richtlinien** oftmals der Ursprung von Diskriminierungsschutzgesetzen im deutschen Recht sind, haben sie im Zivilrecht kaum Bedeutung als eigenständige Anspruchsgrundlagen. Sie können jedoch als Auslegungshilfe deutscher Gesetze dienen. Zu nennen sind hier die Richtlinien RL 2000/78/EG (Rahmenrichtlinie Beschäftigung), RL 2000/43/EG (Antirassismus), RL 2002/73/EG (Gender; inzwischen neu gefasst als RL 2006/54/EG) und RL 2004/113/EG (Gleichstellung der Geschlechter außerhalb der Arbeitswelt), wobei im zivilrechtlichen Waren- und Dienstleistungsverkehr vor allem die Richtlinien 2000/43/EG und 2004/113/EG von Belang sind.

Auf der Ebene **der Grund- und Menschenrechte** finden sich die folgenden Rechtsquellen, die entweder als eigenständige Anspruchsgrundlagen oder als verstärkende Argumente bei der Auslegung der oben dargestellten Rechtssätze herangezogen werden können:

In der deutschen Verfassung werden in **Art. 3 Grundgesetz (GG)** ein allgemeiner Gleichheitssatz („Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich“) und speziellere Diskriminierungsverbote aufgrund des Geschlechts, der Abstammung, der Rasse, Sprache, Heimat und Herkunft<sup>236</sup>, Glaubens, religiösen oder politischen Anschauungen sowie einer Behinderung aufgestellt.

Auf europäischer Ebene finden sich in der **Europäischen Erklärung der Menschenrechte des Europarats** ein (akzessorisches) Diskriminierungsverbot in Art. 14 EMRK.

Im Anwendungsbereich der **Grundrechtecharta der Europäischen Union** sind insbesondere in Art. 21 EU-GRCh Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung verboten. Im →Anwendungsbereich der EU-Verträge sind grundsätzlich auch Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten. Der Katalog der →Diskriminierungsmerkmale ist hier also umfassender ausgestaltet. In diesem Zusammenhang sind ferner die Art. 22-26 GRCh zu nennen, die weitere spezielle Diskriminierungsverbote umfassen. Nach neuerer Rechtsprechung des EuGH gelten die Diskriminierungsverbote der GRCh zudem unmittelbar auch zwischen Privaten.<sup>237</sup>

Hinzu treten völkerrechtliche Diskriminierungsverbote wie diejenigen in der **Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der UN-Behindertenrechtskonvention, der UN-Kinderrechtskonvention oder der UN-Frauenrechtskonvention (CEDAW)**.

Völkerrechtliche und europäische Menschenrechte können grundsätzlich auch in zivilrechtlichen Streitigkeiten effektuiert werden. Denn sie stellen sogenannte Verbotsgesetze dar, bei deren Verstoß nach deutschem Deliktsrecht Schadensersatzansprüche entstehen können. Sie können bei der Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen (§ 134 BGB), der Beachtung der guten Sitten (§ 138 BGB) und Treu und Glauben § 242 BGB als Argumentationshilfe herangezogen werden – wobei sich die Zivilgerichte hier bislang meist noch zögerlich zeigen.<sup>238</sup>

Die unterschiedlichen Wege der Rechtsdurchsetzung im Diskriminierungsschutz werden in den Unterkapiteln 3.3 und 3.4 eingehend erläutert. An dieser Stelle sei lediglich auf zwei prozessuale Aspekte, die eng mit dem materiellen Recht des AGG verknüpft sind, hingewiesen:

In nicht wenigen Konstellationen kommen **mehrere Anspruchsgegner\*innen** in Betracht. Denn nicht immer ist (nur) diejenige Person, die konkret diskriminiert, rechtlich (allein) verantwortlich. Es können auch verschiedene Personen zusammen oder der Reihe nach in Anspruch genommen werden. Wenn beispielsweise ein Kaufvertrag mit einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts geschlossen wird, in der grundsätzlich alle Gesellschafter\*innen persönlich haften, können alle auf einmal oder nacheinander verklagt werden. Ein anderes Beispiel ist, dass ein Angestellter aus dem Kundenservice eines Versandhandels eine Person diskriminiert. Der diskriminierte Mensch kann gegen den\*die Angestellte\*n oder gegen den Versandhandel vorgehen oder gegen beide auf einmal. Hier kommen die Vorschriften des allgemeinen Zivilrechts zum Beispiel zur Haftung für Erfüllungsgehilfen nach § 278 BGB und die Gesamtschuldnerschaft nach § 421 BGB zum Tragen.

236 Womit die soziale Herkunft, also die Klassen/Schichtzugehörigkeit gemeint ist.

237 Vgl. EuGH v. 17.04.2018 – C-414/16 (Egenberger), Rn. 77.

238 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Handbuch „Rechtlicher Diskriminierungsschutz“, 2014, S. 105.

Aus der Funktion des Rechts heraus, zur Befriedung sozialer Konflikte beizutragen, spielen **Fristen** eine große Bedeutung. Fristen sollen das Verfahren in Gang halten und dazu führen, dass Ansprüche zeitnah geltend gemacht werden, wenn der Konflikt noch aktuell ist und Beweise noch zur Verfügung stehen, sich Zeug\*innen noch erinnern können etc. Die wohl wichtigste Frist im zivilrechtlichen Antidiskriminierungsrecht ist die Geltendmachungsfrist von zwei Monaten nach § 21 Abs. 5 AGG. Eine Schriftform ist nicht zwingend vorgesehen, sodass auch mündliche →Geltendmachungen oder E-Mails ausreichen, was in der Folge jedoch zu massiven Beweisschwierigkeiten führen kann. Wird die Frist versäumt, können die Ansprüche nur noch geltend gemacht werden, wenn die geschädigte Partei an der rechtzeitigen →Geltendmachung unverschuldet verhindert war. Die kurze Frist des § 21 Abs. 5 AGG wird scharf kritisiert, da sie in einer Vielzahl von Fällen den Weg zu einer effektiven Rechtsdurchsetzung versperrt, indem sie gerade im Vergleich zur recht großzügigen allgemeinen Verjährungsfrist des § 195 BGB sehr kurz ausfällt.<sup>239</sup> Eine (weitere) Frist zur Klageerhebung bei Gericht gibt es, anders als für Ansprüche aus dem arbeitsrechtlichen Teil des AGG, im AGG-Abschnitt zum Schutz im Zivilrechtsverkehr nicht, jedoch ist zu beachten, dass die Ansprüche aus § 19 AGG der Regelverjährung von drei Jahren unterliegen (§ 195 BGB).

Abschließend bleibt somit festzuhalten, dass eine diskriminierungsschutzrechtliche Analyse oftmals eine Zusammenschau sehr unterschiedlicher Normkomplexe erforderlich macht. Diese müssen jedoch auch erfolgreich zur Anwendung gebracht und so zum Leben erweckt werden. Einige besonders relevante Beispiele konkreter Rechtsanwendung finden sich daher in Kurzvorstellungen im nächsten Abschnitt.

## 3.3 Rechtsprechungsübersicht

Im folgenden Kapitel wird die einschlägige Rechtsprechung zu Diskriminierungsschutzklagen im Bereich Waren und Dienstleistungen dargestellt. Zunächst werden Zugänge und Hürden für die Erfassung von Gerichtsverfahren im Bereich des AGG aufgezeigt (Kapitel 3.3.1), um sodann eine Übersicht über die öffentlichen Zugangsmöglichkeiten zu Urteilen in diesem Bereich zu geben (Kapitel 3.3.1.1). Aus diesem Fundus werden sodann zwölf Urteile zu unterschiedlichen Diskriminierungsmerkmalen aus den für diese Studie relevanten Lebensbereichen einer näheren qualitativen Analyse unterzogen (Kapitel 3.3.2.1).

### 3.3.1 Rahmenbedingungen der Auswertung von gerichtlichen AGG-Entscheidungen

Die Datengrundlage für eine juristische Auswertung von Gerichtsentscheidungen im Bereich des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) und anverwandter antidiskriminierungsrechtlicher Vorschriften ist dürftig. Das ist nichts Neues, steht aber auch heute noch dem Projekt einer umfassenden Analyse deutscher Rechtsprechung zum Antidiskriminierungsrecht und insbesondere zum AGG entgegen.<sup>240</sup> Für jedwede juristische Argumentation ist es stets hilfreich, sich auf einschlägige Rechtsprechung beziehen zu können. Eine nur beschränkte Zugriffsmöglichkeit auf die ohnehin geringe Menge an AGG-Urteilen vermindert die Erfolgchancen neuer Klagen insbesondere dort, wo die gesetzlichen Regelungen nicht hinreichend bestimmt oder gar missverständlich – etwa mit Blick auf entgegenstehendes höherrangiges Recht (siehe nur § 2 Abs. 4 AGG im Bereich des Arbeitsrechts) – sind.<sup>241</sup> Für ein möglichst Erfolg versprechendes „Passieren“ der Argumentationsfilter der Justiz ist es demnach von zentraler Bedeutung, dass

<sup>239</sup> Dazu noch unten bei 4.2.1.

<sup>240</sup> *Baumann/Egenberger/Supik*, Erhebung von Antidiskriminierungsdaten, 2018; *Peucker/Lechner*, Machbarkeitsstudie: Standardisierte Datenerhebung, 2010.

<sup>241</sup> *Buckel*, Subjektivierung und Kohäsion, 2007, S. 245 ff.



Gerichtsentscheidungen als Volltextveröffentlichungen zugänglich sind. Insofern stellt die schlechte Datenlage nicht nur für die rechts- und sozialwissenschaftliche Forschung und für politische Akteur\*innen ein Hemmnis dar. Sie verhindert auch, dass Menschen mit Diskriminierungserfahrungen das rechtliche Potenzial des AGG voll ausschöpfen können, das sich in der Rechtsprechung der letzten Jahre – jedenfalls vereinzelt – bereits entfaltet hat. Die Rechtsdurchsetzung wird erschwert, weil den Beteiligten die (ohnehin spärliche) Rechtsprechung nur lückenhaft bekannt ist.

### 3.3.1.1 Datenquellen zur Recherche AGG-bezogener Gerichtsentscheidungen

Im Folgenden wird ein allgemeiner Überblick gegeben, welche Datenquellen für die Recherche von Gerichtsentscheidungen mit Bezug zum AGG und angrenzenden Diskriminierungsschutznormen bereitstehen. Denn bereits in dieser Datenlage liegt ein strukturelles Hindernis für den rechtlichen Diskriminierungsschutz, was eine isolierte Betrachtung rechtfertigt. Obwohl sich dieser einleitende Überblick zunächst auf die generellen Recherchestruckturen im deutschen Antidiskriminierungsrecht bezieht, zeigen die hier beschriebenen Hürden auch speziell für den Bereich des Diskriminierungsschutzes im Waren- und Dienstleistungsverkehr Wirkung.

Als allgemeine Datenquellen kommen in Betracht:

- Rechtsprechungsdatenbanken
- Dokumentationen von Beratungsstellen
- Kommentarliteratur
- Rechtswissenschaftliche Fachzeitschriften
- Verfahrensstatistiken der Gerichte
- Informationsverteiler der Ober- und Höchstgerichte

#### Rechtsprechungsdatenbanken

Rechtsprechungsdatenbanken stellen für juristisch arbeitende Praktiker\*innen überwiegend den Erstzugriff bei der Recherche bereit. In ihnen lassen sich nach Stichworten oder nach Normen (zum Beispiel § 19 AGG) gefiltert Entscheidungen von deutschen, europäischen und internationalen Gerichten suchen. Die größten und zuverlässigsten Datenbanken [juris, jurion (neuerdings: Wolters Kluwer online) und beck-online] für die Rechtsprechung deutscher Gerichte werden jedoch privatwirtschaftlich betrieben und rufen nicht geringe Abonnementtarife auf.<sup>242</sup> Als Recherchetool für Beratungsstellen fallen sie daher in der Regel aus, auch wenn einige größere Bibliotheken der Öffentlichkeit den Zugang ermöglichen.

Die Erfassung von Urteilen ist jedoch auch in diesen größten Datenbanken nicht vollständig. Die Gerichte sind frei darin, ihre Urteile den Datenbanken zukommen zu lassen. Gerade die Masse an unterinstanzlichen Urteilen findet sich dort nicht flächendeckend wieder, während Entscheidungen der Obergerichte oder letztinstanzliche Entscheidungen fast immer veröffentlicht werden. Entscheidungstexte können zwar auch von anderen rechtlichen Akteur\*innen wie Kläger\*innen, Anwält\*innen, NGOs oder Wissen-

<sup>242</sup> Als Vorbild mag hier die Datenbank der Europäischen Union *eurlax.europa.eu* gelten, mittels derer sämtliche Unionsrechtsakte und die Rechtsprechung von EuG und EuGH kostenlos und mehrsprachig zur Verfügung steht.

schaftler\*innen eingereicht werden. Das geschieht jedoch ebenso wenig standardisiert und damit im Ergebnis zufällig.

Zu den kostenpflichtigen Datenbanken kommen bundeslandspezifische, staatlich gepflegte, kostenfreie Rechtsprechungsdatenbanken hinzu, die nach Datenbeständen und Benutzerfreundlichkeit des Suchservice sehr unterschiedlich aufgestellt sind. Als Recherchequelle eignen sie sich nur eingeschränkt. So weist beispielsweise die Datenbank des Landes Hessen zum AGG nur Treffer aus der Arbeits- und Verwaltungsgerichtsbarkeit auf. Urteile der ordentlichen Gerichtsbarkeit zum Bereich Waren und Dienstleistungen fehlen. Erfreulich herauszuheben ist die Rechtsprechungsdatenbank openjur. Diese wird von einem gemeinnützigen Verein gepflegt und macht mittlerweile 450.000 Gerichtsentscheidungen kostenfrei zugänglich. Insgesamt ist die Datenbanklandschaft unübersichtlich und eine umfassende Recherche aller potenziell zur Verfügung stehenden Urteile daher sehr aufwendig. Da die Datenbanken aber auch an sich schon lückenhaft sind, stellen sie keinen sicheren, umfassenden Zugang zu allen ergangenen Urteilen dar.<sup>243</sup> Ist ein Aktenzeichen bereits bekannt, kann indessen auch eine freie Internetsuche im Einzelfall zum Erfolg führen.

### Dokumentationstätigkeit der Beratungsstellen

Dokumentationen von AGG-Urteilen einiger Beratungsstellen finden sich im Internet und sind somit leicht auffindbar und zugänglich. So findet sich beispielsweise auf der Seite der Nichtregierungsorganisation „Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung“ (BUG e.V.) eine Darstellung von AGG-Urteilen mit Aktenzeichen, kurzer Inhaltsangabe, Ergebnis und teilweise dem Volltext der Entscheidung.<sup>244</sup> Die Schwerpunkte sind unterschiedlich, abhängig von den Themenkomplexen in welchen die Beratungsstelle tätig wird. Zudem sind die Dokumentationen weder in der Darstellung systematisiert, noch decken sie zuverlässig alle von den Beratungsstellen begleiteten Klagen ab. Auffällig ist hier zudem, dass oftmals nur Kurzzusammenfassungen und die Eckdaten (Gericht, Entscheidungsdatum, Aktenzeichen) veröffentlicht werden. Eine (anonymisierte) Veröffentlichung des Urteils im Volltext fehlt regelmäßig. Eine von der ADS zuletzt im Sommer 2019 überarbeitete Urteilsübersicht beinhaltet jedenfalls exemplarische Urteile.<sup>245</sup> Sind die Urteile nicht ohnehin in einer der oben genannten Datenbanken verzeichnet, ergeben sich so entweder nur eingeschränkte Verwendungsmöglichkeiten oder es bedarf eines erheblichen zusätzlichen Aufwands, um durch individuelle Kontaktaufnahme an die Texte zu gelangen. Festzuhalten ist auch, dass etliche, insbesondere kleinere regionale Beratungsstellen keinerlei Rechtsprechungsdokumentationen veröffentlichen.

### Kommentarliteratur

Rechtswissenschaftliche Kommentare stellen neben Urteilen eine bedeutende Wissens- und Referenzquelle dar und wiegen im Vorbringen vor Gericht schwer. Wenngleich manche Kommentierung auch eigenständige Vorschläge zur Fortentwicklung der antidiskriminierungsrechtlichen Dogmatik unterbreitet, bauen Kommentare jedoch in der Regel auf den in Datenbanken und gegebenenfalls Beratungsstellenübersichten enthaltenen Urteilen auf. Ihr Mehrwert besteht hier insbesondere darin, diese systematisierend zu ordnen und zu bewerten. Die zusätzliche Kenntnis von Urteilen kommt eher im Ausnahmefall durch eigene Forschung der Autor\*innen – und daher meist zu spezifischen Unterthemen oder durch schlichten Zufall – in der Kommentarliteratur zum Tragen.

<sup>243</sup> Peucker/Lechner, Machbarkeitsstudie: Standardisierte Datenerhebung, 2010, S. 72 mit umfassenden Belegen.

<sup>244</sup> Siehe Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V., Urteile zu Diskriminierung, <https://www.bug-ev.org/themen/recht/urteile-zu-diskriminierung>, zuletzt aufgerufen am 30.10.2020.

<sup>245</sup> Siehe [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Recht\\_und\\_gesetz/Rechtsprechung/rechtsprechung\\_node.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Recht_und_gesetz/Rechtsprechung/rechtsprechung_node.html), zuletzt aufgerufen am 04.12.2020.

### Fachzeitschriften

Ebenso verhält es sich mit Veröffentlichungen in Fachzeitschriften. Urteile, die in Fachzeitschriften vorgestellt, kommentiert und in die Rechtsprechungslandschaft einsortiert werden, sind in der Regel so prominent, dass sie sich auch in Datenbanken wiederfinden. Zudem ist zu konstatieren, dass es nach wie vor für das deutsche Rechtssystem keine Fachzeitschrift für das Antidiskriminierungsrecht gibt. Deutschsprachig steht allein die Europäische Zeitschrift für Antidiskriminierungsrecht zur Verfügung, die sich schwerpunktmäßig dem EU-Recht widmet und nur überblicksartig die Entwicklung der nationalen Rechtsprechung in den EU-Mitgliedstaaten dokumentiert.

### Verfahrensstatistiken

Die Verfahrensstatistiken der Gerichte sind allenfalls als potenzielle Quellen zu erwähnen, denn es gibt bislang keine aussagekräftigen Statistiken der Gerichte, die AGG-bezogene Entscheidungen als solche ausweisen.<sup>246</sup> Ferner liefern diese kaum einen Zugang zu den inhaltlichen Aussagen der Entscheidungen.

### Presse- und Informationsverteiler der Ober- und Höchstgerichte

Die Ober- und Höchstgerichte bieten inzwischen regelmäßig Presse- und Informationsverteiler an. Wiederrum finden sich hier jedoch nur Angaben zu ausgewählten Einzeljudikaten, die zudem in aller Regel auf vergleichsweise kurze Inhaltsangaben beschränkt bleiben und somit oftmals ebenfalls keine unmittelbare ausführliche juristische Auswertung der jeweiligen Entscheidung erlauben.

#### 3.3.1.2 Erhebliche Lücken in der Datenerhebung

Selbst der Marktführer juris ist weit davon entfernt, alle vor deutschen Gerichten erstrittenen AGG-bezogenen Entscheidungen wiederzugeben.<sup>247</sup> Das zeigt sich allein darin, dass hier eine ganze Reihe von Berufungsurteilen verzeichnet sind, also Entscheidungen der II. Instanz, ohne dass auch die vorhergehenden erstinstanzlichen Urteile zu finden wären. Dabei ist kaum eine Systematik erkennbar, wann ein Urteil Eingang in die Datenbank findet und wann nicht. Als Beispiel sei hier ein Fall aus Hannover einer rassistischen Einlasskontrolle genannt (AG Hannover v. 14.08.2013 – 462 C 10744/12). Das Verfahren ist im Internet gleich an mehreren Stellen prominent anzutreffen, erfuhr breite Medienresonanz und wird auch in einem Standardwerk zum Diskriminierungsschutz genannt.<sup>248</sup> Dennoch ist es bei juris nicht zu finden. Die Konsequenzen solch lückenhafter Datenbanken manifestieren sich in Recherchehindernissen für Beratungsstellen und Anwält\*innen und der Gefahr, dass Gerichte bereits ergangene Urteile nicht zur Kenntnis nehmen und dies zu einer Zersplitterung der Rechtsprechung – jedenfalls bei den unterinstanzlichen Gerichten – führt. In einem Feld wie dem Antidiskriminierungsrecht, in dem es ohnehin nur relativ wenige Urteile gibt, wiegt dies besonders schwer.

Jenseits des Problems der unzulänglichen Datenquellen für Gerichtsentscheidungen ergeben sich weitere bedeutende Lücken, wenn es darum geht, das Ergebnis von Rechtsstreitigkeiten zu erkunden. Denn bei weitem nicht alle Anrufungen des Rechts zur Streitbeilegung resultieren in Gerichtsentscheidungen. Die Schiedssprüche von Schlichtungsstellen lassen sich regelmäßig ebenso wenig einsehen wie die Ergebnisse gelungener außergerichtlicher Streitbeilegung.<sup>249</sup> Ohne die Möglichkeit öffentlicher Kenntnisnahme bleibt auch der große Bereich der Vergleiche, die vor Gericht geschlossen werden. Sie beenden das Verfahren, ohne dass ein Urteil erginge, aus dem sich der Gegenstand des Verfahrens oder das Ergebnis (wie zum Beispiel die Zahlung von Schadensersatz) ergäbe. Dieser Bereich ist in seiner Bedeutung nicht zu unter-

<sup>246</sup> Peucker/Lechner, Machbarkeitsstudie: Standardisierte Datenerhebung, 2010, S. 82 ff.

<sup>247</sup> Peucker/Lechner, Machbarkeitsstudie: Standardisierte Datenerhebung, 2010, S. 97 f.

<sup>248</sup> Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Handbuch „Rechtlicher Diskriminierungsschutz“, 2014, S. 43, 98.

<sup>249</sup> Siehe dazu auch Kapitel 4.3.1.1.

schätzen: Im Jahr 2017 wurden von ca. 952.000 zivilrechtlichen Verfahren vor den Amtsgerichten allein rund 145.000 durch einen Vergleich beendet.<sup>250</sup>

Kenntnisse hierüber sind für die Einschätzung, wie erfolgreich das AGG zur (gerichtlichen) Rechtsdurchsetzung mobilisiert werden kann, welche Schadensersatzhöhen sich realisieren lassen und welchen Befriedigungseffekt das Antidiskriminierungsrecht hier zwischen den Beteiligten erreicht, von großem Interesse – nicht zuletzt für wissenschaftliche, politische und rechtsberatende Tätigkeiten. Für den letzteren Bereich gilt dies umso mehr, da sich Prognosen über die Erfolgchancen und Risiken einer Diskriminierungsschutzklage weitaus präziser treffen ließen.

### 3.3.1.3 Ansatzpunkte für eine verbesserte Erfassung

Empfehlungen für eine verbesserte Erfassung ergeben sich bereits aus der Machbarkeitsstudie „Standardisierte Datenerhebung zum Nachweis von Diskriminierung!? – Bestandsaufnahme und Ausblick“<sup>251</sup> sowie der Studie „Erhebung von Antidiskriminierungsdaten in repräsentativen Wiederholungsbefragungen Bestandsaufnahme und Entwicklungsmöglichkeiten“<sup>252</sup>, auf die im Einzelnen hier vertiefend verwiesen wird.

Festzuhalten ist jedoch, dass es wünschenswert wäre, die Gerichte würden AGG-bezogene Urteile als Volltextveröffentlichung in einer – möglichst kostenfreien – Rechtsprechungsdatenbank einstellen. Dies wäre ein konkreter Schritt zur Effektivierung des Rechtsschutzes gegen Diskriminierung und eine Stärkung des Rechtsstaates. Sinnvoll ist darüber hinaus eine Sensibilisierung antidiskriminierungsrechtlicher Akteur\*innen für die Bedeutung von Volltextveröffentlichungen in Rechtsprechungsdatenbanken. Nur vereinzelt ist bekannt, dass Urteile eigeninitiativ bei den Datenbanken eingereicht werden können. Bei außergerichtlichen und vergleichswisen Streitbeilegung sind als Ansatzpunkte eine harmonisierte Datenerfassung über die Beratungsstellen sowie regelmäßige Sozialforschung von Nöten. Wünschenswert wäre zudem eine möglichst umfassende Dokumentation von Diskriminierungsfällen im außergerichtlichen und gerichtlichen Bereich.

## 3.3.2 Exemplarische AGG-Urteile

### 3.3.2.1 Quantitativer Überblick zum aktuellen Stand der AGG-Rechtsprechung

Aufgrund der zuvor beschriebenen Schwierigkeiten bei der Datenerhebung wurde für die vorliegende Studie auf die Datenbestände der kostenpflichtigen Rechtsprechungsdatenbank juris zurückgegriffen. Juris ist die meistgenutzte und anerkannteste Rechercheplattform für Gerichtsurteile. Die Datenbank zeichnet sich dadurch aus, dass sie auch von den Gerichten als Recherchewerkzeug verwendet wird. Es kann als unausgesprochener Konsens unter Jurist\*innen gelten, dass eine umfassende juris-Recherche die Anforderungen an eine fundierte Rechtsrecherche erfüllt – obgleich, wie bereits ausgeführt wurde, hier bei weitem nicht alle einschlägigen Urteile verzeichnet sind.

250 DeStatis - Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Rechtspflege Zivilgerichte 2017, 2018, S. 38.

251 Peucker/Lechner, Machbarkeitsstudie: Standardisierte Datenerhebung, 2010.

252 Baumann/Egenberger/Supik, Erhebung von Antidiskriminierungsdaten, 2018.

Im August 2019 verfügte juris über 1.525.000 Millionen Rechtsprechungseintragungen. Die Suche nach Entscheidungen, in denen eine oder mehrere Normen des AGG genannt wurden, ergibt insgesamt 1.783 Treffer (Suchbegriff: „NORM: AGG“, Stand: 24.08.2019). Davon entfallen 1.139 Treffer auf die Arbeitsgerichtsbarkeit und nur 83 auf die ordentliche Gerichtsbarkeit.<sup>253</sup> Wenn jedoch allein nach dem Begriff „AGG“ gesucht wird, ergeben sich für die ordentliche Gerichtsbarkeit 412 Treffer. Darin sind zwar etliche falsch-positive Treffer enthalten, in denen etwa „Agg.“ als Abkürzung für „Antragsgegner\*in“ geführt wird. Doch ergibt sich bereits bei einer oberflächlichen Sichtung der Urteile seit Dezember 2006, dass in den 412 Urteilen eine Reihe von Urteilen enthalten sind, die sich auf das AGG als Gesetz stützen, jedoch in der ersten Filterung nach „NORM: AGG“ fehlen. Der von der Datenbank vorgeschlagenen, eigentlich sachadäquaten Filterung „NORM: AGG“ entgehen hier also bereits etliche einschlägige Urteile, sodass alle Sucheinträge mit „AGG“ zu sichten waren. Die weitere Sichtung erfolgte entlang der Parameter Gericht, Entscheidungsdatum, Aktenzeichen, zivilrechtliches Rechtsgebiet, betroffene Diskriminierungskategorie, mittelbare/unmittelbare Diskriminierung, Art des Rechtsbegehrens, Rechtsfolge, gegebenenfalls Höhe der Entschädigungszahlung sowie anhand von Stichworten zum Gegenstand des Verfahrens.

Von den 209 Urteilen aus dem Zeitraum seit Erlass des AGG, die sich unter dem Suchbegriff „AGG“ für die ordentliche Gerichtsbarkeit finden ließen, tangieren lediglich 81 den Bereich Waren und Dienstleistungen.<sup>254</sup> Davon entfallen 12 auf den Zugang zu Wohnraum, fünf auf Banken- und Finanzdienstleistungsrecht und 31 auf Geschäfte des täglichen Lebens inklusive Personenbeförderung. 33 Entscheidungen ergingen zu Versicherungsstreitigkeiten, unter denen Schwerpunkte im Bereich Renten/Pensionsbezüge mit 19 Verfahren und Krankenversicherungen mit neun Verfahren zu verzeichnen sind. Mittelbare Diskriminierungen bilden hier mit 23 Urteilen nur vergleichsweise selten den Gegenstand von gerichtlichen AGG-Streitigkeiten. Hoch ist hingegen die Zahl der erfolglosen Klagen mit 50 Klageabweisungen unter den 81 Entscheidungen. Die Verteilung der von Kläger\*innenseite vorgetragenen Diskriminierungskategorien stellt sich wie folgt dar: Behinderung (15), Geschlecht (22), Lebensalter (11), rassistische Diskriminierung (17), sexuelle Orientierung (acht) und Weltanschauung (sieben). Mehrfachnennungen ergeben sich hier aus den fünf Urteilen, denen eine Mehrfachdiskriminierung – einmal Geschlecht und Alter sowie viermal Geschlecht und rassistische Diskriminierung – zugrunde lag.<sup>255</sup> In lediglich 25 Klagen wurde die Verurteilung zu einer Geldzahlung beantragt; die zugesprochenen Schadensersatzsummen lagen zwischen 300 und 2.500 Euro, wobei zwei Urteile zu rassistischen Diskriminierungen im Mietrecht mit 5.000 Euro und mit 15.000 Euro Schadensersatz pro Kläger\*in deutlich überdurchschnittliche Summen festsetzten.

Unter den 81 Urteilen sind lediglich 19 Urteile von Amtsgerichten und 14 Urteile des höchsten deutschen Zivilgerichts, dem Bundesgerichtshof (BGH). Dies zeigt bereits die Schiefe Lage der Urteilserschaffung auf: Denn während an Amtsgerichten im Jahr 2017 insgesamt 952.413 Verfahren<sup>256</sup> erledigt wurden, waren es am BGH „nur“ 1634.<sup>257</sup> Höchstinstanzliche Urteile sind demnach deutlich überrepräsentiert in der Datenbank aufzufinden und es ist davon auszugehen, dass es auf unterinstanzlicher Ebene etliche weitere, nicht zugängliche Urteile zum AGG gibt. Zu beachten ist außerdem, dass die Anzahl der Urteile nicht mit der Anzahl der Fälle gleichzusetzen ist. Denn die einzelnen Urteile eines Instanzenzugs werden auch jeweils einzeln aufgenommen; ein Rechtsfall taucht also gegebenenfalls mehrmals auf, wenn es zu ihm Urteile erster, zweiter und dritter Instanz gibt.

253 Hier und im Folgenden siehe Tabelle im Anhang zur Dokumentation der quantitativen Analysen.

254 Eingehend zu den Gründen für diese geringe Zahl der einschlägig verzeichneten Judikate siehe auch Kapitel 2.4.2.

255 LG Waldshut-Tiengen v. 31.05.2016 – 1 O 14/16; LG Aachen v. 11.05.2017 – 2 S 26/17; OLG Stuttgart v. 12.12.2011 – 10 U 106/11; AG Oldenburg v. 23.07.2008 – E2 C 2126/07; LG Bremen v. 21.06.2013 – 4 S 89/12.

256 DeStatis - Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Rechtspflege Zivilgerichte 2017, 2018, S. 18.

257 Bundesgerichtshof (BGH) (Hrsg.), Jahresstatistik Zivilsenate BGH, 2017.

Nicht alle Diskriminierungskonstellationen werden nach den Normen des AGG entschieden, teils werden auch direkt die Grundrechte als Wertungsmaßstäbe herangezogen, wenn die entscheidungsrelevanten Normen nicht dem AGG entnommen werden, sondern den Einzelnormen der jeweiligen Rechtsgebiete, wie beispielsweise dem Mietrecht, entspringen. Durch einen Suchlauf nach Art. 3 Abs. 2 und 3 GG ließen sich weitere 12 Urteile der Zivilgerichte im Bereich Waren und Dienstleistungen mit antidiskriminierungsrechtlicher Komponente im weiteren Sinne ausfindig machen: vier betrafen das Mietrecht, fünf das Wohnungseigentumsrecht (im engeren Sinne also nicht Dienstleistungen, aber im weiteren Sinne den Zugang zu Wohnraum) und drei das allgemeine Dienstleistungsrecht.

Mithilfe von juris ließen sich vier Entscheidungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit erschließen, die in zwei Fällen die Erteilung von Gaststättenerlaubnissen unter Barrieregesichtspunkten und in zwei Entscheidungen altersdiskriminierende Beförderungsbedingungen des kommunalen ÖPNV zum Gegenstand hatten.

Zusätzlich waren die auf Antidiskriminierungsrecht ausgelegten Rechtsprechungsübersichten des „Büros zur Umsetzung der Gleichbehandlung“ (BUG e.V.) mit 10 und die der Antidiskriminierungsstelle des Bundes mit 14 weiteren, nicht bei juris verzeichneten Urteilen zum Bereich Waren und Dienstleistungen sehr ergiebig.

Zu keinerlei Ergebnissen für Antidiskriminierungskonstellationen im Bereich Waren und Dienstleistungen führten diverse Suchläufe zu den bundeslandspezifischen Gaststättengesetzen und Schlichtungsgesetzen<sup>258</sup> sowie zum Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG). Suchläufe im Bereich des Strafrechts führten zwar zu 238 Treffern mit Diskriminierungsbezug, darunter befanden sich jedoch keine zum Bereich Waren und Dienstleistungen. Es wäre jedoch durchaus denkbar, dass Diskriminierungshandlungen auch strafrechtliche Qualität aufweisen. So können sie zum Beispiel die Form von Beleidigungen, Sach- und Körperverletzungen oder Freiheitsberaubung annehmen. Im Wege eines sogenannten Adhäsionsverfahrens könnten zudem zivilrechtliche Schadensersatzansprüche zum Beispiel aus dem AGG innerhalb des Strafverfahrens geltend gemacht und mit ausgeurteilt werden. Entsprechende rechtlich mögliche Konstellationen finden sich in der Strafrechtsprechung bislang jedoch nicht.

Das Unterlassungsklagegesetz (UKlaG) und die Sonderregelung des § 5 des Gesetzes zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (BGG) fanden lediglich bei einem strategischen Klageunterfangen Widerhall in der Datenbank, dem in Kapitel 5.3 eine Fallstudie gewidmet ist.

### 3.3.2.2 Exemplarische Urteile in einer vertieften Betrachtung

Im Folgenden sollen aus der soeben dargestellten Recherche mit juris und den Rechtsprechungsübersichten des BUG e. V. und der ADS exemplarisch zwölf Urteile vertieft vorgestellt werden. Die Auswahl erfolgte dabei mit dem Ziel, eine ausgewogene Mischung der thematisierten Diskriminierungskategorien ebenso zu erreichen wie eine Mischung von Urteilen mit Schwerpunkten auf materiell-rechtlichen („inhaltlichen“) und prozessualen Problemstellungen.

---

258 Zu den Schlichtungsregelungen in den einzelnen Bundesländern siehe Kapitel 4.3.1.1.

## Geschäfte des täglichen Lebens - Freizeiteinrichtungen

### Eintritt ins Schwimmbad - AG Augsburg, Urteil vom 15.02.2016 – 17 C 4503/15

Eine Frau mit einem Restsehvermögen von zehn Prozent, die sich im öffentlichen Verkehr mit dem weißen Langstock orientiert, will ein Thermen-Schwimmbad besuchen. Der Zutritt wird ihr jedoch aufgrund der Hausordnung verwehrt: Sie dürfe das Schwimmbad nur in Gesellschaft einer Begleitperson besuchen, die sie entweder kostenfrei mitbringen könne oder nach Voranmeldung vom Schwimmbad bereitgestellt bekomme. In der Vergangenheit hatte sie das Schwimmbad – damals noch unter einem anderen Betreiber – etliche Male alleine besucht. Nach der außergerichtlichen Geltendmachung wurde eine Schlichtung durchgeführt. Diese brachte jedoch keine Einigung.

Die Klägerin sieht in der Einlassverweigerung eine unmittelbare Diskriminierung nach § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG. Sie habe noch genug Sehstärke, um sich orientieren zu können und das Erlebnisbecken sei für Nichtschwimmer\*innen geeignet. Früher habe sie das Schwimmbad schließlich schon etliche Male benutzt. Sie verlangt nun vor Gericht den Zugang zum Schwimmbad.

Das Schwimmbad entgegnet, dass der Einlass verwehrt worden sei, weil die Klägerin angegeben habe, blind zu sein. Das Schwimmbad sei kein reguläres Schwimmbad, sondern besonders verwinkelt und unübersichtlich. Es begründe daher erhöhte Herausforderungen an die Aufsicht. Es habe daher eine Gefährdungsbeurteilung hinsichtlich besonderer Gefahren für behinderte Menschen gegeben, auf die man sich stütze. Außerdem komme der Beschilderung als Leitsystem eine besondere Bedeutung zu. Dies alles stelle eine sachliche Rechtfertigung dar. Zudem würde ein Urteil, dass der Klägerin den Zugang für die Zukunft sichert, auf einen Kontrahierungszwang hinauslaufen.

Das AG Augsburg stellt in seinem Urteil zunächst klar, dass die – hier ohnehin außergerichtlich eingehaltene – Zwei-Monatsfrist des § 21 Abs. 5 AGG nicht für vorbeugende Unterlassungsansprüche gelte. Die Forderung der Klägerin, in Zukunft nicht mehr am Eintritt in die Therme gehindert zu werden, sei nicht fristgebunden. Die Klägerin könne außerdem dem Prinzip nach mit ihrer Klage auch einen zwangsweisen Vertragsabschluss für die Zukunft zwischen ihr und der Therme verfolgen. Denn ein Kontrahierungszwang sei ausnahmsweise zulässig, wenn die Benachteiligung gerade in der Verweigerung eines Vertragsabschlusses bestünde.

Bei der konkreten Betrachtung des Falls bejaht das Gericht sodann eine unmittelbare Benachteiligung aufgrund der Sehbehinderung der Klägerin. Diese sei jedoch sachlich gerechtfertigt, § 20 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 AGG. Denn den Betreiber\*innen von Anlagen kämen Verkehrssicherungspflichten zu – insbesondere bei Schwimmbädern. Wie sie diese ausgestalten, liege weitgehend in ihrem Ermessen und könne auch Zutrittsverbote umfassen. Allerdings dürften diese nicht willkürlich sein und müssten die Verhältnismäßigkeit wahren. Dabei dürften Betreiber\*innen eine prognosebezogene, pauschalierte Einschätzung für zukünftige Situationen fällen (sogenannte ex-ante-Perspektive). Sie müssten ihre allgemeinen Sicherungspflichten nicht im Nachhinein anhand einer konkreten Situation messen lassen (sogenannte ex-post-Perspektive). Daher sei es auch irrelevant, wie hoch die Restsehschärfe der Klägerin sei und dass sie ohne Zwischenfälle in der Vergangenheit das Bad besucht habe. Denn bei einer solchen Sichtweise seien eventuelle Veränderungen im Zustand der Klägerin oder bauliche Änderungen nicht berücksichtigt. Die Gefahren erhöhten sich im konkreten Fall durch die baulichen Gegebenheiten vor Ort. Das naturnah gestaltete Schwimmbad sei unübersichtlich und besonders schwer zu beaufsichtigen. Bestimmte Gefahrenbereiche seien durch Hinweiszeichen markiert, die die Klägerin nicht wahrnehmen könne. Die Verhältnismäßigkeit sei angesichts dessen gewahrt. Der Gesetzgeber selbst hätte als Beispiel für den Rechtfertigungstatbestand des § 20 Abs. 1 S. 2 Nr.1 AGG Sport- und Freizeitstätten vor Augen gehabt. Außerdem seien in

der Umgebung andere, weniger gefahrgeneigte, mit ÖPNV gut erreichbare Schwimmbäder vorhanden.

Im Ergebnis wies das Amtsgericht die Klage ab.

**Beachtenswert:** Das Gericht hat alternative Ausgestaltungen der Therme zum Beispiel durch ein sehbehindertengerechtes Warn- und Leitsystem nicht in seine Erwägungen einbezogen. Hier wäre ein engeres Ausloten des Ermessensspielraums von Anlagenbetreiber\*innen angesichts der Wertungen des AGG und Grundgesetzes angezeigt. Begrüßenswert ist an der Entscheidung insbesondere, dass Handlungsansprüche in die Zukunft hinein nicht an die enge Zwei-Monatsfrist des § 21 Abs. 5 AGG gebunden werden. Zweifelsohne braucht es dafür stets eine drohende Diskriminierungsgefahr oder die naheliegende Besorgnis der Wiederholung von Diskriminierungen. Dennoch eröffnet dies die Möglichkeit, bestimmte Diskriminierungen auch nach Ablauf der zwei Monate gerichtlich überprüfen zu lassen.

**Einordnung:** Weitere Urteile zu Zugangshürden zu Schwimmbädern sind bislang nicht bekannt geworden, auch wenn es ein häufiges Problem sein dürfte. Das hier vorgestellte Urteil hatte aber dennoch Auswirkungen auf eine vergleichbare Auseinandersetzung, die unter Einschaltung des Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverband (DBSV) und der Antidiskriminierungsstelle des Bundes außergerichtlich beigelegt werden konnte.<sup>259</sup> Dort ging es um die Hausordnung eines Schwimmbades, die Sehbehinderte ausschloss. Der Betreiber versuchte unter Verweis auf das Urteil des AG Augsburg das Verbot zu verteidigen. In dem Augsburger Fall ging es jedoch um die besonderen Gefahren des ganz konkreten Erlebnisbades. Daher kann der Urteilsspruch nicht ohne Weiteres auf die Situation in anderen Bädern übertragen werden. Es sind jeweils die konkreten Umstände vor Ort zu beachten. Der Betreiber zeigte hierfür Einsicht und änderte schlussendlich seine Hausordnung.

### **Ein Epilepsiewarnhund im Theater – AG München, Urteil vom 13.08.2018 – 191 C 24919/16 und LG München I, Urteil vom 13.03.2019 – 14 S 1245/18**

Die schwerbehinderte Klägerin möchte im Rollstuhl das Theater besuchen und dabei neben einer Begleitperson auch ihren Assistenzhund mitnehmen. Dieser ist speziell darauf ausgebildet, in einem frühen Stadium anzuzeigen, wenn bei der Klägerin Epilepsiekrämpfe auftreten, die in der Theateraufführung durch Flackerlicht oder laute Musik ausgelöst werden könnten. Die Klägerin könnte dann die Aufführung verlassen. Die Klägerin legte bei der Aufführung, um die es in dem Verfahren ging, bei der Einlasskontrolle des Theaters Unterlagen zu dem Hund vor und gab an, dass sie auf seine nahe Begleitung angewiesen sei. Dennoch wurde ihr der Eintritt mit Hund in das Theater verwehrt.

Die Klägerin sieht in dem Verbot, ihren Hund mitzunehmen, eine Diskriminierung aufgrund ihrer Behinderung. Die Klägerin verlangt eine Entschädigungszahlung von 1.000,00 Euro (§ 21 Abs. 2 S. 3 AGG). Außerdem will sie sicherstellen, in Zukunft das Theater besuchen zu können. Dafür macht sie einen Unterlassungsanspruch geltend (§ 21 Abs. 1 S. 2 AGG). Sollte das Theater dennoch nicht unterlassen, sie am Betreten des Theaters mit Hund zu hindern, solle das Theater ein Ordnungsgeld bis zu 25.000,00 Euro zahlen. In der Berufung verlangt die Klägerin außerdem Schadensersatz in Höhe der vorgerichtlichen Anwaltskosten.

<sup>259</sup> Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Zutrittsbeschränkungen für Menschen mit Behinderungen bei einem Schwimmbad, 21.06.2017, [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2017/nl\\_03\\_2017/nl\\_03\\_aus\\_der\\_beratungspraxis.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2017/nl_03_2017/nl_03_aus_der_beratungspraxis.html), zuletzt aufgerufen am 20.11.2019.



Das beklagte Theater hält das Verbot, den Assistenzhund mit in den Zuschauerraum zu nehmen, indessen nicht für eine Diskriminierung. Das Verbot ergebe sich bereits aus der Hausordnung. An den vorhandenen Rollstuhlplätzen gäbe es keinen Platz für den Hund, ohne dass er eine Stolpergefahr für Gäste und Darsteller\*innen wäre. Darüber hinaus sei unklar, wie der Hund im Notfall evakuiert werden müsste.

Das Amtsgericht bestätigt in seinem erstinstanzlichen Urteil, dass die Mitnahme des ausgebildeten Hundes medizinisch angezeigt gewesen sei (medizinisches Hilfsmittel im Sinne des § 33 SGB V). Das generelle Verbot, Hunde mit in den Zuschauerraum zu nehmen, stelle eine mittelbare Benachteiligung wegen einer Behinderung dar (§§ 2 Abs. 1 Nr. 8, 19 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 3 Abs. 2 S. 1 AGG). Jedoch sei das Verbot sachlich gerechtfertigt nach § 3 Abs. 2 HS. 2 AGG. Denn zu diesem Zeitpunkt und für diese Vorstellung im Theater der Beklagten hätten keine den allgemeinen Sicherheitsanforderungen genügenden Rollstuhlplätze mit Assistenzhundepplatz zur Verfügung gestanden. Ein Wechsel der auf den Tickets vermerkten Plätze auf einen der acht anderen freien Rollstuhlplätze hätte die Klägerin nicht fordern können – auch wenn der Hund sich dort hätte ablegen können. Denn der Platz der zwingend vorgeschriebenen Begleitperson in unmittelbarer Nähe der Klägerin hätte nicht ohne den Tausch mit anderen Gästen verlegt werden können. Außerdem gäbe es viele Menschen, die Angst vor Hunden hätten beziehungsweise allergisch reagierten. Vor allem müssten Besucher\*innen einer Musikveranstaltung nicht damit rechnen, einem Hund zu begegnen. Eine anderweitige Bestuhlung der Rollstuhlplätze sei aufgrund des behördlich genehmigten Bestuhlungsplans der Beklagten nicht möglich. Eine übermäßige Beeinträchtigung der Klägerin liege nicht vor, denn sie hätte die kulturelle Veranstaltung „dem Grunde nach“ besuchen können – nur ohne Hund.

So sieht es im Kern auch das Landgericht München in der Berufungsinstanz: Aus Gründen der Gefahrenvermeidung dürfe die Klägerin hier mittelbar benachteiligt werden. Das Berufungsgericht führt näher aus, dass insbesondere bei Massengeschäften wegen der Beachtung von Verkehrssicherungspflichten eine bestimmte Standardisierung der Hausordnungen erforderlich sein könne. Doch selbst wenn ein Hundeplatz behördlich genehmigt werden könnte, dürfe das beklagte Theater selbst entscheiden, wie es seine Brandschutzordnung ausgestaltet. Wenn es darin keine Hundeevakuierung vorsehe, sei das von seinem Einschätzungsspielraum als Unternehmer gedeckt. Dafür hätte das Theater vernünftige, sachliche Gründe genannt; es liege keine Willkür vor.

Auch das Landgericht weist folglich die Klage ab und die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

**Einordnung und Bewertung:** Das – soweit ersichtlich – erste und bislang einzige antidiskriminierungsrechtliche Urteil zu Assistenzhunden unternimmt zwar die Prüfung einer mittelbaren Diskriminierung aufgrund einer Behinderung (und verneint diese im Ergebnis). Es übersieht indessen, dass das Mitführen eines Assistenzhundes auch als angemessene Vorkehrung im Sinne des Art. 2 der UN-Behindertenrechtskonvention qualifiziert werden könnte, die als Rechtsfigur indessen bislang (unionsrechtlich zweifelhaft) noch keinen Eingang in das AGG gefunden hat. Dies hätte das Gericht zu einem strengeren Abwägungsmaßstab in der Verhältnismäßigkeitsprüfung führen müssen. Die zuvörderst gefahrenabwehrrechtliche Abwägung des Landgerichts erscheint daher diskriminierungsschutzrechtlich defizitär. Dies dürfte umso mehr vor dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 30.01.2020 (Az. 2 BvR 1005/18) gelten. Das Gericht hat darin einer Verfassungsbeschwerde stattgegeben, die sich gegen das Verbot einer Assistenzhündin in einer physiotherapeutischen Praxis richtete. In der Begründung wird das Verbot als mindestens mittelbare Diskriminierung und Verstoß gegen Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG gesehen. Dieses Benachteiligungsverbot strahle auch auf das Zivilrecht aus – was die Gerichte bislang zu wenig berücksichtigt hätten.

**„Türpolitik“ an Diskotheken: Einlass nach rassistischen Kriterien – LG Tübingen, Urteil vom 29.07.2011 – 7 O 111/11 und OLG Stuttgart, Urteil vom 12.12.2011 – 10 U 106/11**

Der Kläger will an einem Wochenende eine Diskothek besuchen. Der Einlass wird ihm jedoch von einem Türsteher verwehrt. Auf Nachfrage, ob es an seiner Kleidung oder seiner Hautfarbe liege, antwortet dieser nach Angabe des Klägers, er komme nicht rein, weil schon genug Schwarze da seien. Parallel zu der Unterhaltung wurde weißen männlichen Jugendlichen der Zutritt hingegen gestattet, ebenso wie Frauen mit schwarzer Hautfarbe.

Der Kläger macht vor dem Landgericht Tübingen zunächst einen Unterlassensanspruch geltend, um in Zukunft nicht mehr aufgrund der Hautfarbe am Zutritt zu der Diskothek gehindert zu werden (Unterlassen weiterer Diskriminierungen). Ferner verlangt er ein angemessenes Schmerzensgeld. Die Verweigerung des Eintritts sei aufgrund seines Geschlechts und aus rassistischen Motiven erfolgt. Dies sei eine Mehrfachdiskriminierung und verstoße gegen §§ 2 Abs. 1 Nr. 8, 19 Abs. 2 AGG und löse Ansprüche nach § 21 AGG aus.

Die Beklagte verweist darauf, dass sehr wohl schwarzes Publikum in der Disko anwesend gewesen sei und dem Kläger eine Reihe weiterer Diskotheken im Umfeld zur Verfügung gestanden hätten.

Das LG Tübingen gibt erstinstanzlich lediglich dem Unterlassensanspruch statt und lehnt jegliche Schmerzensgeldzahlung ab, unter dem Verweis, dass die Demütigung das alltägliche Maß nicht überschreite. Das OLG Stuttgart sieht dies anders und spricht dem Kläger zweitinstanzlich ein Schmerzensgeld zu, das es an den Eintrittserlösen eines Abends (900 €) festmacht. Es stellt klar, dass mit dem Eintritt in den Eingangsbereich der Diskothek ein vorvertragliches Schuldverhältnis nach §§ 241, 311 Abs. 2 BGB entstanden sei. Der Schutzbereich des AGG sei hier auch im Vorfeld eines Vertragsschlusses anzuwenden. Der Klage wird somit in der Berufungsinstanz mit einem Schmerzensgeld über 900 € statt der beantragten 5.000 € teilweise stattgegeben; der Kläger hat den Großteil der Prozesskosten zu tragen.

**Beachtenswert:** Das Urteil sticht unter anderem wegen der an § 22 AGG orientierten Beweiswürdigung hervor, die den Beweisschwierigkeiten des Klägers und damit dem Gesetzeszweck des AGG entgegenkommt. Die Hürden dürfen hier nicht allzu hoch gehängt werden, um eine effektive Rechtsverfolgung von Alltagsdiskriminierung zu ermöglichen.<sup>260</sup> Auch pauschalen Schutzbehauptungen der Beklagten hat das OLG hier eine klare Absage erteilt. Wenig überzeugend ist hingegen, die Schmerzensgeldhöhe an dem sehr zurückhaltenden deutschen Standard für Persönlichkeitsrechtsverletzungen festzumachen und Ausführungen zu einer mit den EU-Richtlinien konformen Auslegung der AGG-Sanktionen gänzlich vermissen zu lassen.

Die detaillierte Darstellung eines „Disco-Falls“ findet sich in Fallstudie 5.1.

<sup>260</sup> Siehe auch AG Oldenburg v. 23.07.2008 – E2 C 2126/07; AG Hannover v. 26.08.2008 – 534 C 5012/08; AG Bremen v. 20.01.2011 – 25 C 0278/10; AG Berlin v. 24.02.2011 – 6 C 544/09; LG Tübingen v. 06.07.2011 – 7 O 111/11; OLG Stuttgart v. 12.12.2011 – 10 U 106/11; AG Leipzig v. 18.05.2012 – 118 C 1036/12; AG Hannover v. 14.08.2013 – 462 C 10744/12; AG München v. 17.12.2014 – 159 C 278/13; AG München v. 23.07.2014 – 171 C 27853/13; AG Hannover v. 25.11.2015 – 549 C 12993/14. Nicht in allen Fällen, in denen Testings durchgeführt wurden, wurde dies auch gegenüber dem Gericht offenbart. Die Zahl der auf Testings basierenden AGG-Klagen dürfte demnach über die 11 vorgenannten Judikate hinausgehen.

### In entspannter Atmosphäre: ausgewähltes Publikum im Hotel - LG Hannover, Urteil vom 23.01.2013 – 6 O 115/12

Eine Familie mit einem Kind unter 16 Jahren möchte ein Hotel auf Mallorca buchen. In dem Reisekatalog gibt das Hotel folgenden Hinweis: „Das Hotelkonzept ist auf Erwachsene ausgerichtet. Buchungen mit Kindern unter 16 Jahren sind nicht erlaubt.“ Die Familie war früher schon zweimal in dem Hotel. Damals hatte es noch verschiedene Angebote, die sich an Kinder richteten.

Die Familie beschwert sich über die Diskriminierung ihres Kindes aus Altersgründen. Sie fordert (wie schon zuvor durch einen außergerichtlichen Brief) für jedes Familienmitglied 2.000,00 Euro Schmerzensgeld, die Erstattung der außergerichtlichen Rechtsanwaltskosten und eine Entschuldigung. Ein Konzeptwechsel habe es nicht gegeben. Die Kindereinrichtungen gäbe es immer noch. Es wäre auch immer noch möglich, das Hotel mit jüngeren Kindern zu buchen – nur nicht in der Hauptsaison. Das Vorgehen des beklagten Hotels sei „entwürdigend, herabsetzend und diskriminierend in Betreff des Alters und der Familie“.<sup>261</sup> Das Vorgehen der Beklagten sei mit dem grundrechtlichen Schutz des Persönlichkeitsrechtes, der Menschenwürde und der Familie nicht vereinbar.

Das beklagte Hotel erwidert, dass die Altersgrenze dem Ziel diene, „den Erholungsbedürfnissen und Urlaubsvorstellungen älterer Heranwachsender und Erwachsener Rechnung zu tragen.“<sup>262</sup>

Das Landgericht erlaubte dem Hoteleigentümer sein Hausrecht so ausüben, dass er sein Hotel nicht für den allgemeinen Publikumsverkehr öffnet, sondern nur einem eingeschränkten Personenkreis. Dafür dürfe er für den Zutritt bestimmte Bedingungen aufstellen. Das Hausrecht folge aus der Eigentumsfreiheit und der Privatautonomie, die beide vom Grundgesetz geschützt seien. Hier sei das Hotel nur einem bestimmten Publikum geöffnet worden: Personen über 16 Jahren. Diese Einschränkung in den Zugangsbedingungen dürfe ein Unternehmen treffen – auch wenn sie am Alter anknüpft. Weil es bei einer solch generellen Regelung nicht um eine konkrete Person gehe, brauche es für diese Zugangsbedingung nicht einmal einen sachlichen Grund: „Die Zusammensetzung des Hotelpublikums darf ein Hotelbetreiber in Ausübung seiner unternehmerischen Freiheit frei entscheiden.“<sup>263</sup> Hätte das Hotel den Publikumsverkehr ohne die Alterseinschränkung in der Hotelbeschreibung in dem Katalog eröffnet, bedürfte es hingegen eines sachlichen Grundes im konkreten Einzelfall, um Gäste aus Altersgründen willkürfrei abzuweisen. Nach diesen rein verfassungsrechtlichen Ausführungen stellt das Gericht abschließend fest, dass Erwachsene ein anderes Ruhe- und Erholungsbedürfnis als Kinder hätten. Der Ausschluss von Kindern sei daher zudem ein sachlicher Grund gemäß § 20 Abs. 1 AGG und die Ungleichbehandlung damit auch nach dem Maßstab des AGG gerechtfertigt.

Die Klage wird abgewiesen. Die Kläger haben die Anwalts- und Gerichtskosten zu tragen.

**Bewertung:** Die Konflikte in Cafés und Restaurants sowie Hotels um die Mitnutzung durch (sehr) junge Menschen gingen vielfach durch die Presse. Teils wurden gar Hausordnungen verfasst, die Säuglinge und Kleinkinder generell als Kund\*innen ablehnten. Gerichtsverfahren wurden mit Ausnahme dieses Urteils dennoch nicht geführt beziehungsweise sind nicht bekannt gemacht worden. Bei der Bewertung des Urteils ist zu beachten, dass jeweils die Einzelfallumstände abzuwägen sind. Es darf nicht so verstanden werden, dass ein am Alter ansetzender Ausschluss an sich stets legitim sei. Auch wird für Cafés und Restaurants

261 LG Hannover v. 23.01.2013 – 6 O 115/12, juris Rn. 9.

262 LG Hannover v. 23.01.2013 – 6 O 115/12, juris Rn. 20.

263 LG Hannover v. 23.01.2013 – 6 O 115/12, juris Rn. 26.

etwas anderes als für Wellnesshotels gelten müssen. Denn Erstere sind in der Regel durch einen gewissen Geräuschpegel durch die Unterhaltungen der Anwesenden und Betriebsgeräusche wie Geschirrkloppern geprägt. Auch ist die kurze Verweildauer zu beachten und dass der Zweck eines Besuchs oftmals gerade in der sozialen Interaktion liegt und nicht in dem Finden von Ruhe und ungestörter Erholung. Eine generelle Freiheit von Kinderlärm kann jedenfalls unter Beachtung der Ächtung von Altersdiskriminierung durch das AGG nicht gefordert werden.

**Exkurs:** Gleich durch drei Instanzen wollte sich ein ehemaliger NPD-Vorsitzender den Zugang zu einem kleinen, inhabergeführten Wellnesshotel erstreiten.<sup>264</sup> Wie aus dem Urteil selbst hervorgeht, war der Hotelier in einer antifaschistischen Kampagne von Unternehmer\*innen in Brandenburg engagiert. Nachdem das Hotel nach der Buchung erkannte, mit wem sie es zu tun hatte, wurde dem NPD-Politiker ein Hausverbot erteilt. Davon fühlte sich der Kläger diskriminiert. Aus dem AGG konnten keine Ansprüche hergeleitet werden: Der Diskriminierungsschutz des AGG gilt im zivilrechtlichen Bereich abweichend von § 1 AGG nicht für das Merkmal der Weltanschauung; § 19 AGG führt das Merkmal anders als § 1 AGG nicht. Alle drei Gerichte erteilten Schadensersatz- und Unterlassungsansprüchen ebenfalls eine Absage. Denn das Hotel könne von seinem Hausrecht Gebrauch machen, auch wenn es das Haus für den generellen Publikumsverkehr eröffne. Es reiche aus, dass der Hotelbetreiber das Hausverbot mit dem Ziel begründe, „jedem Gast nach Möglichkeit ein exzellentes Wohlfühlerlebnis zu bieten.“ Mit diesem Ziel sei die politische Weltanschauung des Klägers und sein hetzerisches Auftreten in der Öffentlichkeit nicht vereinbar. Schlussendlich sah auch das Bundesverfassungsgericht keine andere Wertung aus Art. 3 GG folgen und nahm die gegen die drei fachgerichtlichen Urteile eingelegte Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung an.<sup>265</sup>

### **Kund\*innen unter Generalverdacht - AG Konstanz, Urteil vom 22.11.2018 – 11 Ca 69/18**

Der Kläger wollte in einer Drogerie ein Geschenk kaufen. Ein Ladendetektiv forderte ihn ohne Anlass und auch auf Nachfrage ohne Begründung auf, den Ausweis vorzuzeigen. Der Kläger verweigerte dies. Daraufhin kam der Filialleiter hinzu; bald mischten sich auch weitere Kund\*innen in die Diskussion ein. Eine Kundin drängte den Kläger ebenfalls dazu, doch den Ausweis vorzuzeigen, wenn er nichts zu verbergen hätte. Die Beklagte erteilte dem Kläger Hausverbot, der vor der Tür wartet, bis die Polizei eintraf. Gegenüber der Polizei musste die Beklagte einräumen, dass vor der Situation kein Hausverbot bestanden habe. Der Kläger erhalte aber wegen seines Verhaltens während der Ausweiskontrolle ein Jahr lang Hausverbot. Am nächsten Tag kam der Kläger mit einer Zeugin wieder zu der Filiale, um zu fragen, weshalb ausgerechnet er kontrolliert worden sei. Die Beklagte gab als Grund an, dass überprüft werden sollte, ob der Kläger bei ihnen oder in einer anderen Filiale ein Hausverbot habe – was nicht der Fall war. Im Laufe des Gesprächs nahm die Beklagte das tags zuvor erteilte Hausverbot wieder zurück. Im außergerichtlichen Kontakt entschuldigte sich die Beklagte und übersandte einen Geschenkgutschein über 50,00 Euro. Diesen Gutschein nahm der Kläger nicht an, sondern forderte eine angemessene Entschädigung von 2.000,00 Euro. Er sieht in der Auswahl seiner Person für die Ausweiskontrolle eine rassistische Diskriminierung: er sei nur kontrolliert worden, weil er schwarz sei. Er sei vor vielen anderen Kund\*innen gedemütigt und beschämt worden.

Die Beklagte sieht sich für das Verhalten des Detektivs nicht verantwortlich. Das Detektivunternehmen sei ein anderes Unternehmen als die Drogeriekette. Der einzige Grund für die Kontrolle sei der Verdacht eines Hausverbots gewesen. Es habe eine Verwechslung vorgelegen.

<sup>264</sup> LG Frankfurt (Oder) v. 22.06.2010 – 12 O 17/10; Brandenburgisches OLG v. 18.04.2011 – 1 U 4/10; BGH v. 09.03.2012 – 5 ZR 115/11.

<sup>265</sup> BVerfG v. 27.08.2019 – 1 BvR 879/12.

Das Gericht bestätigt dem Kläger, dass er wegen seiner Hautfarbe und damit aufgrund seiner ethnischen Herkunft unmittelbar benachteiligt worden sei. Denn andere Kund\*innen, die zur selben Zeit in der Drogerie waren, wurden nicht kontrolliert. Der Kläger habe Indizien dafür vorgebracht, dass seine Person für die Kontrolle allein anhand der Hautfarbe ausgewählt wurde. Die Beweislast habe also nach § 22 AGG bei der Beklagten gelegen. Sie hätte vortragen und beweisen müssen, dass es keinen Verstoß gab. Einen auf den Kläger bezogenen individuellen Verdacht oder einen konkreten Verdacht in der Situation habe der Detektiv nicht plausibel machen können. Der Verdacht knüpfe vielmehr allein an der Hautfarbe an. Für das Verhalten eines beauftragten Detektivs müsse die Drogeriekette einstehen, § 278 BGB. Denn die Detektei sei beauftragt gewesen, für die Beklagte das Hausrecht auszuüben, und sei daher als ihre Hilfsperson tätig gewesen.

Den relativ hohen Schadensersatzbetrag von 1.000 Euro begründet das Gericht mit der demütigenden Außenwirkung vor den anderen, ihm unbekanntem Kund\*innen, die größer sei als etwa bei verwehrtem Einlass in eine Diskothek. Die Zahlung müsse der Genugtuung dienen. Dass der Kläger dann selbst in der Situation lauter geworden sei, sei nachzuvollziehen und führe nur in geringem Umfang zu einer Reduzierung des Schmerzensgeldes.

Die beklagte Drogeriekette muss außerdem die Anwalts- und Gerichtskosten bezahlen.

**Bewertung:** Das Urteil ist als äußerst positiv zu bewerten. Entsprechende rassistische Diskriminierungen kommen im Alltag häufig vor, werden aber aufgrund der Situationsbezogenheit der Rechtsbeziehung nur selten gerichtlich überprüft. Umso wichtiger ist es, mit diesem Urteil eine Referenz zu haben, die in Zukunft in gerichtlichen und außergerichtlichen Auseinandersetzungen um die Einordnung von Diskriminierungen und um Ansprüche aus dem AGG, zitiert werden kann.

## Mieten und Wohnen

### **Ehe für alle? Hochzeitsfeier für alle? - AG Köln, Urteil vom 17.06.2014 – 147 C 69/14 und LG Köln, Urteil vom 13.11.2015 – 10 S 137/14**

Ein schwules Paar plant eine eingetragene Lebenspartnerschaft zu begründen. Dafür will es eine Villa mieten, die als Veranstaltungsort für Feiern bis zu 150 Personen, insbesondere für Hochzeitsfeiern, im Internet angeboten wird. Der Vermieter nutzt Teile der Villa, die das Wohnhaus seiner Familie ist, während der Vermietung privat. Erst als der Vermieter davon erfährt, dass es sich um die Hochzeitsfeier eines homosexuellen Paares handelt, verweigert er die Vermietung. Zuvor waren schon Buchungsdetails und ein Termin besprochen worden.

Das Paar forderte mit einem anwaltlichen Schreiben außergerichtlich den Vermieter auf, Schmerzensgeld zu zahlen. Die Kläger erheben den Vorwurf einer Diskriminierung aufgrund der sexuellen Identität (§§ 2 Abs. 1 Nr. 8, 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG). Auch wenn es sich um ein ansonsten privat genutztes Wohnhaus handele, sei die Vermietung von Räumen über das Internet ein Massengeschäft. Denn die Vermietung erfolge typischerweise ohne Ansehen der Person: Auch ohne ein persönliches Kennenlernen sei bereits über Vertragsbestandteile wie den Termin gesprochen worden. Außerdem könne ein Vermieter einer Eventlocation für bis zu 150 Personen ohnehin nicht Einfluss darauf nehmen, welche Personen sich bei der Feier im Haus aufhalten.

Der Vermieter meint hingegen, das AGG könne hier nicht angewendet werden. Denn das Mietangebot sei kein Massengeschäft oder ein vergleichbares Schuldverhältnis. Die Hochzeitsfeiern würden bei ihnen im Haus höchst individuell geplant werden. Deshalb gelte auch nicht das Benachteiligungsverbot aus § 19 AGG. Außerdem sei seine Intimsphäre betroffen, weil er als Hochzeitszimmer

sein eigenes Schlafzimmer zur Verfügung stelle. Daher sei zumindest ein sachlicher Grund nach § 20 Abs. 1 Nr. 2 AGG gegeben, der es ihm gestatte, potentielle Mieter auch aus Gründen der sexuellen Identität abzulehnen.

Das Gericht lässt den Rechtsschutz nicht daran scheitern, dass ein Vertrag noch nicht abgeschlossen wurde, sondern dass lediglich die Vertragsverhandlungen stattfanden, als der Vermieter absagte. Für die Einordnung sei es außerdem zunächst ohne Bedeutung, dass es sich um ein Privathaus handele. Der Vermieter stelle regelmäßig, in einer Vielzahl von Fällen (hier: ca. acht Mal pro Jahr) und zu gleichbleibenden Bedingungen das Haus zur gewerblichen Vermietung bereit. Das Ansehen der mietenden Personen habe also eine nur nachrangige Bedeutung. Außerdem könne der Vermieter während der Feiern auch nicht im Einzelnen kontrollieren, welche Personen an der Feier teilnehmen würden. Die Frage, welche Personen mieteten und welche Personen dann auf die Feiern eingeladen werden würden, sei typischerweise für den Abschluss des Mietvertrages von geringer Bedeutung. Somit liege hier ein Massengeschäft vor und es gelte das Benachteiligungsverbot des § 19 Abs.1 Nr. 1 Alt. 2 AGG. Die Überlassung des Schlafzimmers stelle im Vergleich zu der Überlassung des gesamten Anwesens für eine große Feier nur einen untergeordneten Aspekt dar und sei daher nicht ausschlaggebend. Die Intimsphäre müsse auch nicht mehr geschützt werden als dies bei heterosexuellen Paaren der Fall sei.

Das LG Köln betonte in der II. Instanz, dass das Auswahlkriterium der „Sympathie“ für einen Vertragsabschluss willkürlich sei. Ebenfalls sei das „Moral- und Anstandsempfinden“ der hochbetagten Mutter des Beklagten, die mit im Haus wohnt, kein sachlicher Grund für eine Benachteiligung.<sup>266</sup>

Während das AG noch ein Schmerzensgeld von jeweils 750,00 Euro für angemessen hielt, wog das LG Köln verschiedene Aspekte ausgiebig ab. So habe der Vermieter in der Vergangenheit bereits eine diskriminierende Vermietungspraxis gezeigt und sei wirtschaftlich leistungsfähig. Andererseits sei die Absage nicht herabsetzend formuliert gewesen und die Summe müsste mit anderen Schadensersatzurteilen vergleichbar bleiben. Zugleich wiege jedoch auf Seiten der Kläger die emotionale Bedeutung einer Hochzeit schwer. Im Ergebnis erhöhte das LG den Schadensersatz leicht auf jeweils 850,00 Euro, was zusammen genommen jene 1.700,00 Euro betrage, die eine Vermietung der Villa dem Beklagten einbrächte.

Die Kläger erhalten ferner die vorgerichtlichen Anwaltskosten als Schadensersatz erstattet. Allerdings tragen sie auch 2/3 der Prozesskosten, weil sie ursprünglich 5.000,00 Euro Schmerzensgeld gefordert hatten.

**Bewertung:** Das Urteil stellt eine der wenigen Entscheidungen zum Merkmal der sexuellen Orientierung dar – im Mietrecht gar die einzige, die im Datenmaterial zu finden war. Kritisch zu sehen ist die Bezifferung der Schadensersatzhöhe. Schmerzensgeldzahlungen sollen auch einen Sanktionscharakter aufweisen und zur Wiedergutmachung beitragen; 850,00 Euro für jeden Kläger sind hierfür wohl zu wenig. Die Tendenz mancher Gerichte, sich bei der Bemessung des Schmerzensgeldes mangels anderer Orientierungspunkte und zur Vermeidung einer eigenen Wertung am Mietzins oder im Fall von Einlassdiskriminierung an der Summe der Eintrittsgelder des Abends zu orientieren,<sup>267</sup> geht fehl. Normativer Anknüpfungspunkt muss die Diskriminierung als Persönlichkeitsrechtsverletzung sein. Wie hoch eine Miete war oder welche Eintrittsgelder an einem gut oder schlecht laufenden Abend zufällig eingenommen wurden, steht damit in keinem Zusammenhang.

<sup>266</sup> LG Köln v. 13.11.2015 – 10 S 137/14, juris Rn. 24.

<sup>267</sup> OLG Stuttgart v. 12.12.2011 – 10 U 106/11.

Typisch ist die Verteidigungsstrategie des Beklagten, zu behaupten, dass hier kein Massengeschäft vorliege. Denn wenn es kein Massengeschäft wäre, fände das AGG auf Mietverhältnisse nur Anwendung, wenn eine Benachteiligung aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft erfolgt (§ 19 Abs. 2 iVm § 2 Abs. 1 Nr. 8 AGG). Die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung wäre dann hinzunehmen gewesen. Doch diesen Vorwand entkräftet das Gericht mit einer Reihe von Sachargumenten, die auch in anderen Konstellationen einen Diskriminierungsschutz begründen dürften. Insofern kommt dem Urteil neben dem selten vor Gericht verhandelten Diskriminierungsmerkmal der sexuellen Orientierung auch rechtsdogmatisch besondere Bedeutung zu.

### **Rassistische Mieterhöhung - AG Tempelhof-Kreuzberg v. 19.12.2014 – 25 C 357/14**

Die Kläger\*innen wohnten zehn Jahre lang in einer Wohnanlage mit 44 Wohnungen. Die neue Eigentümerin erhöhte nach Übernahme des Hauses die Mieten bei allen Mieter\*innen auf 7,04 Euro/qm und bot ein Sonderkündigungsrecht an, von dem etliche Mietparteien Gebrauch machten; darunter auch einige der Kläger\*innen. Zwei Monate später verlangte die Vermieterin erneut eine Mieterhöhung auf 9,42 Euro/qm. Diese Mieterhöhungen wurden jedoch nicht an alle, sondern nur an diejenigen Mieter\*innen mit einem arabischen oder türkischen Namen verschickt. Deren Wohnungen unterschieden sich in keiner Weise von den Wohnungen anderer Mieter\*innen. Einige der Kläger\*innen konnten bis zum Ende des Mietverhältnisses trotz intensiver Bemühungen keine Ersatzwohnungen finden. Während mit anderen Mietparteien ohne türkischen oder arabischen Hintergrund, die ebenfalls keine neuen Wohnungen gefunden hatten, das Mietverhältnis noch einmal verlängert wurde, wurden gegen die Kläger\*innen Räumungsklagen erhoben. Von den 32 Mietparteien der Wohnanlage beendeten nach der ersten Mieterhöhung 17 Parteien das Mietverhältnis, hiervon waren 13 türkischer oder arabischer Herkunft. Bis zum 11.09.2011 wurden 28 neue Mietverhältnisse begründet, wobei keine einzige neue Mietpartei arabischer oder türkischer Herkunft war. Die Klägerinnen und Kläger forderten vergeblich außergerichtliche Entschädigungszahlungen für zwei Diskriminierungsbestände im Sinne des AGG: Sowohl die zweite Mieterhöhung, die nicht an alle Mietparteien ging als auch das Verweigern einer Verlängerung der Räumungsfrist seien Verletzungen ihrer Persönlichkeitsrechte.

Die Beklagte entgegnet, das AGG sei nicht anwendbar. Die zweite Mieterhöhung sei wegen der hohen formellen Hürden für Mieterhöhungen nur an einige Mieter\*innen als „Testballons“ geschickt worden. Die Auswahl sei durch ein Losverfahren getroffen worden. Für manche Wohnungen hätte es schon Nachmieter\*innen gegeben und für andere nicht – deshalb sei die Räumungsfrist manchmal verlängert worden und manchmal nicht.

Das Gericht gibt den Kläger\*innen recht: Durch die zweite Mieterhöhung und das Nichtverlängern der Räumungsfrist habe die Beklagte die Kläger unmittelbar und in unzulässiger Weise benachteiligt (§§ 1, 2 Nr. 8, 19 Abs. 2, 3 Abs. 1 AGG). § 2 Abs. 1 Nr. 8 AGG verbiete eine Benachteiligung in Bezug auf den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich Wohnraum. Hiervon sei das streitgegenständliche Wohnraummietverhältnis umfasst. Der Wohnraum sei öffentlich zugänglich gemacht worden, weil im Anschluss an die Entmietung, die Wohnungen im Internet und durch Zeitungsanzeigen angeboten worden seien. Die türkische Herkunft sei als nationaler Ursprung vom Begriff „ethnische Herkunft“ in § 1 AGG umfasst. Ob das ebenfalls von Klägerseite angeführte Diskriminierungsmerkmal „Religion“ ebenfalls betroffen sei, könne offenbleiben. Für die Annahme, dass zwischen der Benachteiligungshandlung und dem Kriterium der Herkunft ein Zusammenhang besteht, genüge es, dass die Herkunft zumindest mitursächlich für die weniger günstige Behandlung war. Sie müsse „nicht - gewissermaßen als vorherrschender Beweggrund, Hauptmotiv oder „Triebfeder“ des Verhaltens -

handlungsleitend oder bewusstseinsdominant gewesen sein“.<sup>268</sup> Das Gericht betont beim Festlegen der Höhe des Schmerzensgeldes, dass es bei den hier verletzten Persönlichkeitsrechten auch um einen aus der Menschenwürde herrührenden Achtungsanspruch gehe. Im Verhalten der Vermieterin sehe das Gericht eine „krasse Abwertung, Ausgrenzung und massive Ungerechtigkeit“.<sup>269</sup> Außerdem wiege besonders schwer, dass es sich um „eine Diskriminierung, die sich auf die Wohnung als den Kernbereich der privaten Lebensgestaltung (vgl. BVerfG, Urt. v. 03.03.2004, Az.: BvR 2378/98, - juris) bezieht“ handele.<sup>270</sup> Zusätzlich habe die Vermieterin ihr diskriminierendes Verhalten dadurch, dass sie die Räumungsfrist nicht verlängert habe, wiederholt, obwohl sie zwischenzeitlich auf den diskriminierenden Charakter der Mieterhöhungen durch das außergerichtliche Geltendmachungsschreiben hingewiesen worden war. Die Geldzahlung solle nicht dem Ausgleich, sondern der Genugtuung der Opfer und der Prävention dienen und abschreckenden Charakter haben.

Die Kläger erhalten jeweils 15.000,00 Euro Schmerzensgeld sowie als Schadensersatz die außergerichtlichen Anwaltskosten. Sie tragen nur einen geringen Teil (13 Prozent) der Prozesskosten, weil sie in ihrer Klage mindestens 25.000,00 Euro gefordert hatten. Die Beklagte ist in Berufung gegangen, woraufhin sich die Parteien in der zweiten Instanz auf einen Vergleich geeinigt haben, zu dem keine genauen Daten vorliegen.

**Beachtenswert:** Das Gericht zieht für seine Entscheidungsfindung Zahlenmaterial auch bezüglich der anderen Mietverhältnisse im Haus heran. Denn statistische Auffälligkeiten könnten einen tatsächlichen Anhaltspunkt für eine verbotene Diskriminierung liefern.<sup>271</sup> Die Zulässigkeit von Statistiken im Rahmen der Beweisführung findet erst langsam Eingang in das strikt auf den Einzelfall fokussierte deutsche Recht.<sup>272</sup> Strukturelle Benachteiligungen finden aber selten so offen wie hier, sondern meist verdeckt statt. Ohne den Rückgriff auf Statistiken steht die Beweisführung trotz der Beweiserleichterung des § 22 AGG vor oft erheblichen Schwierigkeiten. Das trifft erst recht auf den Bereich der mittelbaren Diskriminierung zu. Hier bietet das vorliegende Urteil eine wichtige Referenz. Die Klage, die durch eine reichhaltige statistische Beweisführung der Kläger\*innen heraussticht, wurde durch das Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes Berlin-Brandenburg (ADNB des TBB) begleitet.

### **Getestet und für rechtswidrig befunden: Rassistische Wohnungsvergabe - AG Hamburg-Barmbek v. 03.02.2017 – 811b C 273/15.**

Die Klägerin war auf der Suche nach einer Wohnung. Mit einem Wohnberechtigungsschein bewarb sie sich per E-Mail auf eine Vielzahl öffentlich geförderter Wohnungen, die im Internet angeboten wurden. Sie erhielt jeweils innerhalb kurzer Zeit Absagen mit der Begründung, die Kapazitäten der Besichtigungstermine seien erschöpft. Der Sohn der Klägerin hatte jeweils am selben Tag mit erfundenen deutschen und türkischen Namen erneut per E-Mail für dieselben Wohnungsbesichtigungen angefragt und im Fall der Angabe eines deutschen Namens, eine Einladung erhalten, im Fall eines türkischen Namens eine Absage. Eine außergerichtliche Forderung nach Schmerzensgeld lehnte die Beklagte – eine städtische Wohnungsbaugesellschaft – ab.

268 AG Tempelhof-Kreuzberg v. 19.12.2014 – 25 C 357/14, juris Rn. 42 unter Verweis auf die st. Rspr., BAG v. 21.06.2012 – 8 AZR 364/11; BAG v. 12.12.2013 – 8 AZR 838/12.

269 AG Tempelhof-Kreuzberg v. 19.12.2014 – 25 C 357/14, juris Rn. 70.

270 AG Tempelhof-Kreuzberg v. 19.12.2014 – 25 C 357/14, juris Rn. 71.

271 BT-Drs. 16/1780, 2006, S. 59; *Thüsing*, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 22 Rn. 14; BAG v. 21.06.2012 – 8 AZR 364/11.

272 Vergleichsweise restriktiv im Umgang mit statistischer Beweisführung etwa BAG v. 22.07.2010 – 8 AZR 1012/08, juris Rn. 119 f. (für das Arbeitsrecht).



Die Klägerin meint, die Nichteinladung zur Wohnungsbesichtigung sei nur aufgrund ihres Namens erfolgt. Darin liege eine Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft.

Die Beklagte entgegnet, das Benachteiligungsverbot des AGG greife nicht, denn es habe sich noch nicht um den Abschluss eines Mietvertrages, sondern um eine bloße Besichtigung gehandelt. Es hätte bereits genug Mietinteressent\*innen mit anderer ethnischer Herkunft gegeben. Deshalb hätte sie gemäß § 19 Abs. 3 AGG bevorzugt Interessent\*innen mit deutschsprachigen Namen einladen dürfen, um für eine sozial stabile Bewohner\*innenstruktur, eine ausgewogene Siedlungsstruktur sowie ausgeglichene wirtschaftliche, soziale und kulturelle Verhältnisse zu sorgen. Aufgrund der hohen Nachfrage hätten nicht alle Interessent\*innen eingeladen werden können. Außerdem habe die Hälfte der Eingeladenen einen deutschen, die andere Hälfte einen ausländischen Namen gehabt.

Das Gericht spricht der Klägerin ein Schmerzensgeld nach § 21 Abs. 2 AGG zu, weil sie unmittelbar aufgrund ihrer ethnischen Herkunft benachteiligt worden sei. Das Benachteiligungsverbot des AGG gelte auch im Vorfeld von Vermietungen. Die Klägerin habe durch die Ergebnisse des Testing-Verfahrens und die Zeugenaussage des testenden Sohnes Indizien dargelegt und bewiesen, welche die Vermutung nahelegten, dass allein der Name der Grund für die Absagen war – denn es seien in den Besichtigungsanfragen durchgehend ausschließlich der (fiktive) Name, eine Anschrift und der Besichtigungswunsch angegeben worden. Ein Testing-Verfahren sei im Mietrecht ausdrücklich zulässig. An der Benachteiligung der Klägerin ändere sich auch nichts dadurch, dass die Wohnungen später an türkisch- beziehungsweise pakistanisch stämmige Mietinteressent\*innen vergeben worden seien. Die Beklagte könne sich auch nicht auf die Ausnahmeregelung des § 19 Abs. 3 AGG berufen. Denn es sei mehr als zweifelhaft, ob diese mit europäischen Vorgaben konform sei. Jedenfalls müssten die nach jener Vorschrift vom Grundsatz des Benachteiligungsverbots abweichenden, gezielten Vermietungen an bestimmte Personen positive Maßnahmen i. S. d. § 5 AGG darstellen. Dies sei hier aber nicht ersichtlich.

Die Beklagte wird verurteilt, der Klägerin 1.005,00 Euro Entschädigung zu zahlen und die Kosten des Verfahrens zu tragen.

**Beachtenswert:** Die Höhe der Schadensersatzzahlung scheint hier mit der dreifachen Monatskaltmiete der streitgegenständlichen Wohnung dem europarechtlich vorgegebenen Grundsatz zu folgen, dass die Entschädigungssumme so hoch sein muss, dass sie abschreckende Wirkung entfaltet. Es ist jedoch nicht verständlich, weshalb Kläger\*innen, die sich eine teurere Wohnung leisten können, teurer zu diskriminieren sein sollen als Kläger\*innen mit schmalere Portemonnaie. Wiederum gilt, dass der Anknüpfungspunkt für die Schmerzensgeldbemessung beim Allgemeinen Persönlichkeitsrecht zu suchen ist.

Der Diskriminierungsfall und das Testingverfahren mittels der fiktiven Namen wurden durch die Beratungsstelle Basis und Woge begleitet.<sup>273</sup>

---

273 Siehe auch Fallstudie 5.1.

## Banken und Kreditdienstleistungen

### **Rein männliche Schreibweise in Bankformularen – BGH v. 13.03.2018 – VI ZR 143/17, BGHZ 218, 96-111; LG Saarbrücken v. 10.03.2017 – 1 S 4/16; AG Saarbrücken v. 12.02.2016 – 36 C 300/15**

In Anschreiben und Bankformularen nutzt ein großer, unter staatlicher Kontrolle stehender Bankenverband rein männliche Anreden und Schreibweisen. Im individuellen Postverkehr wird die Klägerin von der Beklagten mit „Frau ...“ angesprochen.

Die Klägerin verlangt, in Vordrucken nicht unter männlichen Personenbezeichnungen wie „Kontoinhaber“, sondern ausschließlich oder zusätzlich zur männlichen in der weiblichen Form adressiert zu werden. Durch die rein männliche Ansprache werde sie als Frau missachtet und ihrer weiblichen Existenz beraubt.

Der BGH bestätigt die beiden abweisenden vorinstanzlichen Urteile des AG und LG Saarbrücken. Die Klägerin habe nicht dargelegt, inwiefern sie ungünstiger durch die Bank behandelt werde als Männer. Das AGG kenne keine Verpflichtung zu geschlechtsneutraler Formulierung; auch das allgemeine Persönlichkeitsrecht, das Diskriminierungsverbot des Art. 3 Abs. 2 GG sowie europäisches und internationales Recht reichten nicht weiter. Bei individuellen Ansprachen gebiete es zwar die geschlechtliche Identität als konstituierender Aspekt der Persönlichkeit, entsprechend dem eigenen Rollenverständnis angedeutet und angeschrieben zu werden. Darauf bestünde jedenfalls gegenüber Einrichtungen unter staatlicher Kontrolle ein Anspruch. Anders verhalte es sich aber bei Vordrucken und Formularen: Hier werde bei Personenbezeichnungen nicht auf das natürliche, sondern das grammatische Geschlecht zurückgegriffen. Nach dem allgemein üblichen Sprachgebrauch und Sprachverständnis könne der Bedeutungsgehalt einer männlichen Personenbezeichnung jedes natürliche Geschlecht umfassen (sogenanntes „generisches Maskulinum“). Begriffe und Formulierungen in Vordrucken sowie Formularen seien grundsätzlich nach ihrem typischen Sinn so auszulegen, wie sie von verständigen Verkehrskreisen verstanden würden. Dem stünde auch nicht entgegen, dass „die seit den Siebzigerjahren des letzten Jahrhunderts diskutierte Frage der Benachteiligung von Frauen durch Sprachsysteme sowie Sprachgebrauch als benachteiligend kritisiert und teilweise nicht mehr so selbstverständlich als verallgemeinernd empfunden werden, wie dies noch in der Vergangenheit der Fall gewesen sein mag.“<sup>274</sup> Es ergebe sich weder eine mittelbare Benachteiligung (§ 3 Abs. 2 AGG) oder eine Belästigung im Sinne des § 3 Abs. 3 AGG daraus, von Personenbezeichnungen betroffen zu sein, deren grammatisches vom eigenen natürlichen Geschlecht abweiche. Der allgemein übliche Sprachgebrauch brächte keine Geringschätzung gegenüber Personen zum Ausdruck, deren natürliches Geschlecht nicht männlich sei. Die Klägerin erfahre daher keine weniger günstige Behandlung als eine Person mit natürlichem männlichem Geschlecht (§ 3 Abs. 1 Satz 1 AGG). Schließlich seien auch zahlreiche Gesetzestexte in generischem Maskulinum verfasst. Außerdem sei die Intensivität des Eingriffs in die Rechte der Klägerin aufgrund der fehlenden individuellen oder individualisierten Ansprachekontexte in Formularen nur gering und stünde erheblichen wirtschaftlichen Belastungen der Beklagten gegenüber.

Die Klage wird abgewiesen und die Klägerin hat die Kosten zu tragen.

274 BGH v. 13.03.2018 – VI ZR 143/17, juris Rn. 37.

**Beachtenswert:** Das Urteil überzeugt nicht mit der Unterscheidung von natürlichem und grammatischem Geschlecht. Es bleibt hinter der Entwicklung geschlechtssensibler Sprache – auch im Recht – zurück und ignoriert die sprachwissenschaftlichen Erkenntnisse der letzten Jahrzehnte. Allerdings stellt es zumindest klar, dass es in individuellen Anschreiben einen Anspruch auf geschlechtskonforme Ansprache gibt. Zumindest als Einzelperson muss sich keine nicht-männliche Person mehr dem männlichen Begriff untergeordnet wiederfinden. Doch während immer mehr Kommunikationsverantwortliche in Wirtschaft, öffentlicher Verwaltung und Presse um kreative Lösungen für inklusive Sprache ringen, zementiert der BGH strukturelle Geschlechtsdiskriminierung durch die Ausrichtung an der männlichen Norm.

Abzugrenzen hiervon sind gegenwärtig anhängige Klagen bei mehreren Gerichten, die zu entscheiden haben, ob Personen, die sich weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zuordnen, beim individuellen Kund\*innenkontakt ein Anrecht auf eine diskriminierungsfreie angemessene Ansprache haben.<sup>275</sup>

### **Schmuck auf Raten - AG München v. 13.04.2016 – 171 C 28560/15**

Die Klägerin will bei einem Teleshoppingsender Schmuck kaufen und diesen in Teilzahlungen bezahlen (bei Teilzahlungsverträgen handelt es sich um einen Fall von Kreditdienstleistungen). Der Shoppingsender lehnte die Zahlungsart der Teilzahlung wegen einer intern dafür geltenden Altersgrenze ab und bot die Zahlungsarten Rechnung, Bankeinzug, Nachnahme oder Kreditkarte an.

Die Klägerin macht geltend, allein aufgrund ihres Alters in ihren Persönlichkeitsrechten verletzt worden zu sein; ihr sei die Möglichkeit, gleichberechtigt am Rechtsverkehr teilzunehmen, verwehrt worden. Dies sei auch nicht sachlich gerechtfertigt, da eine individuelle Bonitätsprüfung nicht erfolgt sei. Sie sieht darin eine Verletzung der § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG, § 823 Abs. 1 BGB und § 823 Abs. 2 BGB in Verbindung mit § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG. Insbesondere würde bei der Risikobewertung von Kreditgeschäften nicht auf die Person an sich, sondern auf deren Sicherheiten abgestellt werden. An das Alter anzuknüpfen, obwohl ausreichend Sicherheiten vorlägen, sei unstatthaft. Es gäbe mildere Mittel als ohne Unterschied alle Menschen über der Altersgrenze auszuschließen, was zur Unverhältnismäßigkeit der Regelung führe. So könnten zum Beispiel die Dauer der Teilzahlungsfristen begrenzt werden. Die anderen Zahlungsvarianten seien nicht gleichwertig.

Der beklagte Shoppingsender meint hingegen, dass AGG sei gar nicht anwendbar, weil kein zivilrechtliches Massengeschäft vorläge wie es § 19 AGG fordere. Denn bei einem solchen Massengeschäft komme es auf das Ansehen der einzelnen Person für den Vertragsabschluss nicht an. Bei Teilzahlungskäufen gehe sie jedoch ein wirtschaftliches Risiko ein, weshalb dem Ansehen der Person der Käuferin keine nur nachrangige Bedeutung zukäme. Jedenfalls liege ein sachlicher Grund vor, nach dem Alter zu differenzieren.

Das Gericht nimmt an, dass der Teilzahlungskauf über einen Teleshoppingsender als Massengeschäft gelte und daher das AGG Anwendung fände. Es widerspräche der Zielsetzung des AGG, wenn Kreditgeschäfte grundsätzlich ausgenommen würden. Zwar käme es bei Kreditvergaben stark auf die individuelle Person des\*der Vertragspartner\*in an. Hier habe sich der Beklagte jedoch über das Fernsehen an ein möglichst breites, ihm unbekanntes und nicht näher eingrenzbare Verkaufspublikum gewandt. In einem solchen Fall könne ein Kredit nicht verweigert werden, weil die interessierte Person „zwar grundsätzlich kreditwürdig (sei), aber leider der falschen Religion (anhänge) oder aber

<sup>275</sup> Für ein erstes Urteil siehe etwa LG Frankfurt a.M. v. 03.12.2020 – 2-13 O 131/20.

fragwürdig sexuell orientiert (sei).<sup>276</sup> Der Shoppingsender dürfe jedoch berechtigterweise an das Alter anknüpfen, um Teilzahlungsgeschäfte auszuschließen. Denn mit dem potentiellen, statisch naheliegenden Todeseintritt entfalle die Sicherheit regelmäßiger Pensions- oder Rentenzahlungen und es sei nicht abschätzbar, ob und mit welchem wirtschaftlichen Vermögen die Erbschaft angetreten würde. Außerdem habe der Beklagte durchaus den Warenerwerb ermöglicht – nur nicht mittels einer Zahlungserleichterung, die zumal vom Gesetz grundsätzlich nicht so vorgesehen sei. Denn im Kaufrecht gelte der Grundsatz Zug-um-Zug, also Leistung des Kaufgegenstandes gegen Bezahlung des vollen Kaufpreises. Der Ausschluss von der Zahlungsmodalität stelle lediglich eine „punktuelle“ Diskriminierung älterer Personen dar. Zu weniger einschneidenden Maßnahmen wie einer Verkürzung der Frist könne das Gericht mangels näherer Informationen nichts sagen.

Die Klage wird abgewiesen und die Klägerin hat die Kosten zu tragen.

**Exkurs:** Die Frage, welche Diskriminierungen das Merkmal der „ethnische Herkunft“ tangieren, hatte jüngst das AG Bonn in seinem Urteil vom 10.07.2019 (Az. 110 C 120/18) zu entscheiden. Die klagende Partei versuchte vergeblich am Legitimationsverfahren PostIdent der Deutschen Post teilzunehmen, das bei vielen Banken ohne eigenes Filialnetz als Zugangsvoraussetzung für eine Kontoeröffnung oder Kartenbeantragung eingesetzt wird. Dafür muss sich eine Person in einer Postfiliale ausweisen. Die Post identifiziert sodann die Person für die Bank. Trotz mehrfacher Versuche – unter anderem nach Einschaltung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes – wurde der Kläger von der Post abgewiesen, obwohl er einen Reisepass für Flüchtlinge (sogenannter „Blauer Pass“, „Konventionspass“) vorzeigte. Die Post berief sich darauf, dass eine Identifizierung nach den Maßstäben des Geldwäschegesetzes zu erfolgen habe und die dafür von der BaFin vorgeschriebenen Ausweisscanner den Reisepass für Flüchtlinge nicht erkennen würden. Das Gericht sah hierin keinen Verstoß gegen das Benachteiligungsverbot des § 19 AGG. Denn die Verweigerung der Post knüpfe an kein Merkmal des § 1 AGG an: „Der Status des Klägers als Flüchtling erfüllt das Merkmal der ‚Ethnie‘ nicht, da der Flüchtlingsstatus nicht notwendig mit einer bestimmten ethnischen Herkunft verbunden ist und Flüchtlinge (...) nicht als abgrenzbare gesellschaftliche Gruppe, deren Mitglieder durch die beschriebenen Merkmale miteinander verbunden sind, eingeordnet werden können. (...) § 1 AGG ist abschließend formuliert und nicht analogiefähig.“<sup>277</sup>

**Bewertung:** Die Ausführungen des Gerichts zum angeblichen Nichtvorliegen eines AGG-Merkmals für geflüchtete Menschen als sogenannte „Flüchtlinge“ ist mit Vorsicht zu genießen. Jedenfalls in ihrer Allgemeinheit vermögen sie nicht zu überzeugen. Denn vorliegend knüpft die Diskriminierung zwar unmittelbar an den Reisepass für Flüchtlinge an. Die Diskriminierung bezieht sich damit aber auch auf das Merkmal der Staatsbürgerschaft im weiteren Sinne. Dabei handelt es sich zwar ebenfalls nicht um eine verpönte Kategorie des AGG. Gleichwohl sollte dabei immer eine mittelbare rassistische Diskriminierung beziehungsweise eine mittelbare Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft geprüft werden. Die dem Urteil zugrundeliegende pauschale Vorstellung von gesellschaftlich klar abgrenzbaren Gruppen wird der gesellschaftlichen Komplexität nicht gerecht und kann keinen Maßstab für den personellen Anwendungsbereich des AGG bilden.

276 AG München v. 13.04.2016 – 171 C 28560/15, juris Rn. 36.

277 AG Bonn v. 10.07.2019 – 110 C 120/18, S. 4.

## Versicherungen

### **Gleiches Rechtsschutzniveau im Kampf gegen die Kündigung des Arbeitsplatzes - AG München v. 20.05.2009 – 242 C 31215/07**

Die schwerbehinderte Klägerin hat bei der Beklagten eine Rechtsschutzversicherung abgeschlossen. Als ihr Arbeitsverhältnis gekündigt wird, wehrt sie sich dagegen mit einer Kündigungsschutzklage, für die sie auch Deckungsschutz durch die Beklagte erhält. Dies bedeutet, dass die beklagte Rechtsschutzversicherung die Kosten für Anwalt\*innen und das Gerichtsverfahren zahlt, wenn ein von der Versicherung abgedeckter Schadensfall vorliegt. Vor der Kündigung eines\*r schwerbehinderten Arbeitnehmer\*in muss der\*die Arbeitgeber\*in jedoch auch die Zustimmung des zuständigen Integrationsamtes einholen. Dieses Zustimmungsverfahren ist ein verwaltungsrechtliches Verfahren, in dem der Klägerin als Betroffene eigene Rechte zukommen. Gegen die Zustimmung des Integrationsamtes hatte die Klägerin mit anwaltlicher Hilfe Widerspruch eingelegt. Für dieses Widerspruchsverfahren weigert sich die beklagte Rechtsschutzversicherung die Kosten zu übernehmen. Stattdessen kündigte die Beklagte den Rechtsschutzversicherungsvertrag, da die Klägerin innerhalb eines Jahres zwei Rechtsschutzfälle angemeldet habe.

Das Gericht sieht in dem Zustimmungsverfahren des Integrationsamtes und dem Kündigungsschutzverfahren zwar zwei unterschiedliche Verfahren, aber im versicherungsrechtlichen Sinne nur einen einzigen Rechtsschutzfall. Bereits nach Antrag des\*der Arbeitgeber\*in auf Zustimmung könne sich ein\*e Arbeitnehmer\*in gegen die Kündigung zur Wehr setzen. Bereits dies begründe einen Rechtsschutzfall. Wenn der\*die Arbeitgeber\*in nach Zustimmungserteilung dann kündige, stelle dies einen einheitlichen Tatbestand dar, der nicht auseinandergerissen werden dürfe. Es müsse für einen solchen einheitlichen Rechtsschutzfall bestehend aus beiden Verfahren Deckungsschutz erteilt werden. Eine gegenteilige Vorgehensweise verstoße gegen das im AGG normierte Diskriminierungsverbot. Denn bei der Auftrennung in zwei Rechtsschutzfälle stünde der\*die schwerbehinderte Arbeitnehmer\*in schlechter da als der\*die nicht-schwerbehinderte Arbeitnehmer\*in, der\*die sich nur gegen die Kündigung wehren muss und damit unstreitig nur einen Rechtsschutzfall ausgelöst habe.

Die Beklagte wird verpflichtet, der Klägerin Rechtsschutz zu gewähren.

**Einordnung und Bewertung:** Die Entscheidung wendet sich gegen ein überformales Aufsplitten ein und desselben Lebenssachverhalts in verschiedene rechtliche Verfahren und redet damit einem effektiven Diskriminierungsschutz das Wort. Es steht damit ganz auf der Linie der Europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien in deren Verständnis durch den Europäischen Gerichtshof, der ebenfalls verstärkt auf die praktische Wirksamkeit des Unionsrechts dringt und diese zum auslegungsleitenden Argument erhebt. Gleichzeitig illustriert der Fall die Mehrdimensionalität des Diskriminierungsverbots. Denn das „nunmehr im AGG [...] kodifizierte [...] Diskriminierungsverbot“ – wie das Gericht schreibt – wendet sich hier nicht allein gegen den hier kündigenden Arbeitgeber, sondern auch gegen die Rechtsschutzversicherung im Kündigungsschutzprozess. Es wirkt also auch in die konkrete Ausgestaltung und Durchführung der antidiskriminierungsrechtlichen Rechtsschutzverfahren hinein und erstreckt sich ebenso auf vorgeschaltete Verfahrensschritte.

**Nur verheiratet eine gute Mutter? - OLG Karlsruhe v. 13.10.2017 – 12 U 107/17,  
LG Mannheim v. 31.03.2017 – 9 O 282/15**

Eine unverheiratete Frau will Mutter werden und nimmt dafür Leistungen der Reproduktionsmedizin in Anspruch. Die private Krankenversicherung, bei der sie versichert ist, weigert sich jedoch, die Kosten zu übernehmen: Nach den Versicherungsbedingungen werden nur Behandlungen verheirateter Paare unter ausschließlicher Verwendung eigener Ei- und Samenzellen erstattet. Auch dies gilt allerdings nur für bis zu drei Behandlungszyklen und wenn die Frauen jünger als 40 Jahre und die Männer jünger als 50 Jahre sind.

Die Klägerin meint, die Ungleichbehandlung verheirateter und unverheirateter Paare sei nicht gerechtfertigt. Sie verstoße gegen das Verbot der Benachteiligung aufgrund der sexuellen Identität, § 19 Abs. 1 AGG.

Das Gericht urteilt, dass das Anknüpfen an den Familienstand für die Kostenerstattung willkürlich sei, weil es sich bei organischer Sterilität um eine zu behandelnde Krankheit im versicherungsrechtlichen Sinne handele und ein sachlicher Grund für die Differenzierung zwischen Verheirateten und Unverheirateten nicht vorliege. Dem widersprechende Allgemeine Versicherungsbedingungen seien daher unwirksam nach § 307 BGB. Daran ändere sich auch nichts dadurch, dass die gesetzlichen Vorgaben für die Erstattung in der gesetzlichen Krankenversicherung (laut Bundesverfassungsgericht rechtmäßig) an das Kriterium der Ehe anknüpfen, denn diese seien auf die private Krankenversicherung nicht übertragbar. (Das LG Mannheim hatte erstinstanzlich noch vertreten, dass die Versicherung den Verheiratetenstatus fordern dürfe. Denn eine Ehe sei eine auf Dauer angelegte Lebensgemeinschaft, die grundsätzlich die Gewähr dafür biete, dass Mutter und Vater langfristig Verantwortung für ihre Kinder übernehmen.)

Die unverheiratete Klägerin kann somit bis zu drei Behandlungszyklen von der Beklagten erstattet verlangen.

**Beachtenswert:** Das OLG greift für seine diskriminierungsschutzrechtliche Argumentation auf Art. 3 Abs. 1 GG zurück, da der Familienstand als solcher weder unmittelbar in Art. 3 Abs. 3 GG oder den §§ 1 und 19 Abs. 1 AGG als verpönte Kategorie genannt ist noch mit diesen auffällig korreliert im Sinne einer mittelbaren Diskriminierung. Das Urteil zeigt damit einen Weg, in Ermangelung offener Diskriminierungsschutztatbestände gleichwohl antidiskriminierungsrechtliche Erwägungen in das Zivilrecht einfließen zu lassen. Zu der Drittwirkung der verfassungsrechtlichen Gleichheitssätze im Zivilrecht hat das Bundesverfassungsgericht sich zuletzt allerdings widersprüchlich verhalten und mal ablehnend<sup>278</sup> mal zustimmend<sup>279</sup> geurteilt. Daher bleibt nach wie vor umstritten, ob Urteile wie das vorliegende des OLG eher einen Ausnahmecharakter tragen oder in Zukunft Schule machen können.

**Exkurs:** Durch die Verwendung von unterschiedlichen Barwertfaktoren für die Wertbestimmung von Versicherungsanwartschaften für Männer und Frauen (hier: VBL) ergeben sich geschlechtsbezogene Ungleichbehandlungen im Versorgungsausgleich bei der Ehescheidung. Dies widerspricht Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG und europarechtlichen Vorgaben (BGH v. 08.03.2017 – XII ZB 697/13).

278 BVerfG v. 27.08.2019 – 1 BvR 879/12.

279 BVerfG v. 30.01.2020 – 2 BvR 1005/18.

**Exkurs:** Eine Kranken- und Pflegeversicherung kann nicht zwangsweise eine Transfrau von dem im ursprünglichen Versicherungsvertrag vorgesehenen Männertarif in den Frauentarif transferieren (BGH v. 09.05.2012 – IV ZR 1/11).

**Zusammenfassend** lässt sich sagen, dass die Rechtsprechung zum Antidiskriminierungsrecht im Bereich Waren und Dienstleistungen zwar in den letzten Jahren deutlich gewachsen ist, es an einer Ausdifferenzierung und Tiefe wie in anderen Bereichen der Rechtsprechung aber nach wie vor fehlt. Umso bedeutsamer sind einzelne Urteile, die zu den rechtsdogmatischen Besonderheiten des AGG Stellung beziehen, die zum Teil für das deutsche Recht ungewöhnlich sind und sich nur durch den europäischen Einfluss erklären lassen wie beispielsweise die Judikate zu Testing-Verfahren oder Statistiken im Rahmen der Beweisführung. Ein Grund für die geringe Anzahl gerichtlich geführter Verfahren dürfte im Bereich Waren und Dienstleistungen insbesondere darin liegen, dass – wie hier in der Rechtsprechungsübersicht dargestellt – nur sehr geringe Schmerzensgeldzahlungen im Erfolgsfall einem hohen Prozessrisiko und das Erleiden erneuter Abwertungserfahrungen im Fall des Unterliegens gegenüberstehen – obwohl das Europäische Recht hier aus präventiven Gedanken explizit einen Abschreckungscharakter fordert, im Gegensatz zum deutschen Schuldrecht, dass dem Schmerzensgeld (insbesondere bei Persönlichkeitsrechtsverletzungen sehr geringen) lediglich eine Genugtuungsfunktion beimisst.

Insbesondere im **Mietrecht** und bei offensichtlich rassistischen Diskriminierungen gibt es mittlerweile aber auch die oben dargestellten mutigen, juristisch tiefgehend begründeten Urteile, die dem Diskriminierungsschutzrecht zu seiner Geltung verhelfen. Besonders hervor sticht hier eine hohe – und somit zweifelsfrei im Sinne der Richtlinien „abschreckende“ Schmerzensgeldfestsetzung durch das Amtsgericht Tempelhof-Kreuzberg hervor, das über die erwähnte bloße Genugtuungsfunktion weit hinausreicht.<sup>280</sup> Dem stehen allerdings Urteile gegenüber, die sich nur unzureichend mit dem AGG und den übrigen diskriminierungsschutzrechtlichen Vorgaben auseinandersetzen oder auf einer analytischen Ebene die komplexen sozialen Verhältnisse im Zusammenhang mit einer Diskriminierung nicht erfassen. Das zeigt sich etwa in einer strengen Auslegung der Kausalität zwischen dem AGG-Merkmal und der erlittenen Benachteiligung oder in einer sehr weiten Akzeptanz gegenüber vorgebrachten Rechtfertigungsbemühungen. Nicht zuletzt spiegelt sich in etlichen Urteilen in der Sprache und den Sachverhaltsschilderungen wider, dass das Gericht sich das nötige fachjuristische Wissen zur Urteilsfindung anlesen konnte, es jedoch an faktischem Wissen, Erfahrung oder auch nur Vorstellungskraft über das soziale Phänomen Diskriminierung fehlt.

---

280 AG Tempelhof-Kreuzberg v. 19.12.2014 – 25 C 357/14.





# 4. Rechtliche und alternative Ansätze

In diesem Kapitel werden die verschiedenen derzeit bestehenden Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung in Fällen von Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen dargestellt und kritisch gewürdigt. Vorangestellt ist dem eine kurze Übersicht zum Stand der rechtswissenschaftlichen Forschung zu Diskriminierungen im Bereich Waren und Dienstleistungen. Das Kapitel schließt mit einer Erörterung unterschiedlicher Maßnahmen, welche die Rechtsdurchsetzung sinnvoll flankieren können.

## 4.1 Kurzdarstellung des Stands der rechtswissenschaftlichen Forschung

In diesem Unterabschnitt wird der rechtswissenschaftliche Forschungsstand zu Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen zusammengefasst. Anders als die in Kapitel 2 ausführlich dargestellte sozialwissenschaftliche Literatur versucht die bestehende rechtswissenschaftliche Literatur überwiegend nicht, explizit benannte Forschungsfragen zu beantworten. Stattdessen steht meist die Darstellung bestimmter Ausschnitte der Rechtslage im Fokus. Wertende Beurteilungen der Rechtslage werden dabei lose eingeflochten. Aus vielen der nachfolgend zitierten Arbeiten lässt sich also kein „Forschungsstand“ zu umstrittenen Fragen im engeren Sinne herauslesen. Soweit hier auf Arbeiten dieses vornehmlich darstellenden Typs verwiesen wird, beschränkt sich die Wiedergabe auf Angaben zu den behandelten Themen. Nur wo prägnante eigene Thesen im Vordergrund stehen, werden diese kurz benannt. Der Überblick ist grob nach Themenschwerpunkten gegliedert. Die existierende Kommentarliteratur wird, weil sie ein eigenständiges Genre darstellt, das sich in eine thematische Darstellung schwer einfügt, abschließend gesondert behandelt.

Vermehrtes rechtswissenschaftliches Interesse an zivilrechtlicher Diskriminierung jenseits des Arbeitsmarktes kam schon **vor Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes** nach Verabschiedung der Antirassismus-Richtlinie 2000/43/EG auf. Die Richtlinienvorgaben lösten eine rechtswissenschaftliche Debatte aus, die vor allem rechtspolitischen Grundsatzfragen galt, insbesondere der Vereinbarkeit von Diskriminierungsverboten und →Privatautonomie.<sup>281</sup> Da diese Debatte sich nicht unmittelbar zum heute geltenden Recht verhält, wird sie hier nicht nachgezeichnet. Aus der Zeit vor Inkrafttreten des AGG existiert ferner eine Studie von Alexander Klose zu gewerberechtlichen Folgen rassistischer Diskriminierung, in der der Verfasser zu der Einschätzung gelangt, dass rassistische Diskriminierung seitens Gewerbetreibender zwar gewerbeaufsichtsrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen kann, das Gewerbe aber gleichwohl kein hinreichendes funktionales Äquivalent zum Erlass spezifischer Antidiskriminierungsgesetzgebung sei.<sup>282</sup>

281 *Mahlmann*, ZEuS 2002, 419; *Baer*, ZRP 2002, 290; *Säcker*, ZRP 2002, 286; *Neuner*, JZ 2003, 57; *Riesenhuber/Franck*, JZ 2004, 529; *Scholten*, Diskriminierungsschutz im Privatrecht?, 2004; *Britz/Jestaedt*, Der Sozialstaat in Deutschland und Europa, in: Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (Hrsg.), 2005, S. 298; *Dammann*, Die Grenzen zulässiger Diskriminierung im allgemeinen Zivilrecht, 2005; *Isensee* (Hrsg.), Vertragsfreiheit und Diskriminierung, 2007.

282 *Klose*, Gewerbeamt und Rassendiskriminierung, 2004, S. 29.

In den ersten Jahren nach Inkrafttreten des AGG sind mehrere darstellende Überblicksarbeiten zu den zivilrechtlichen Diskriminierungsverboten erschienen.<sup>283</sup> Eine tiefere rechtstheoretische Durchdringung der zivilrechtlichen Diskriminierungsverbote leistete Grünberger in seiner 2013 erschienenen Habilitationsschrift, in der er gegen frühere Behauptungen einer „Privatrechtsfremdheit“ des Antidiskriminierungsrechts<sup>284</sup> die These entwickelte, dass sich in der antidiskriminierungsrechtlichen Pflicht, Ungleichbehandlungen zu rechtfertigen, ein Grundprinzip liberalen Privatrechts offenbart.<sup>285</sup> Eine Art konzeptionellen Gegenentwurf dazu, der innerhalb des klassischen Privatrechtsparadigmas der →Privatautonomie verbleibt und dennoch die Notwendigkeit von Antidiskriminierungsrecht anzuerkennen vermag, hat Zoppel in seiner Dissertation vorgestellt.<sup>286</sup> Eine kritische grundrechtsdogmatische Rekonstruktion speziell der §§ 19 ff. AGG unternimmt Lehner. Dabei wendet er sich gegen eine Begründung zivilrechtlicher Diskriminierungsverbote über die Schutzpflichtenlehre und entwickelt eine eigenständige vornehmlich abwehrrechtliche Konzeption.<sup>287</sup>

Seit Inkrafttreten des AGG haben bestimmte Lebensbereiche besondere wissenschaftliche Aufmerksamkeit erfahren. Das gilt besonders für Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt.<sup>288</sup> Auch Diskriminierung im Zusammenhang mit Finanzdienstleistungen wurde vergleichsweise früh erörtert. So hat Schürnbrand 2007 in einem Überblicksaufsatz die Bedeutung des AGG für Bankdienstleistungen dargestellt.<sup>289</sup> Auch zu Diskriminierung in der Versicherungsbranche existiert spezifische Literatur.<sup>290</sup> Im Übrigen werden einzelne Konstellationen wie die Zulässigkeit geschlechtsdifferenzierender Preispolitik im Einzelhandel erörtert.<sup>291</sup> Zu diskriminierenden Vertragsabschlussverweigerungen im Einzelhandel, im Dienstleistungssektor oder im Gastgewerbe gibt es hingegen kaum Literatur. Ausnahmen bilden Urteilsanmerkungen zu Fällen rassistischer Einlasskontrollen an Diskothekentüren.<sup>292</sup> Zustimmend besprochen wurde zudem die angesichts des eindeutigen Wortlauts wenig kontroverse Entscheidung, wonach die rechtsradikale Weltanschauung gemäß § 19 Abs. 1 Satz 1 AGG kein geschütztes Merkmal darstellen kann.<sup>293</sup> In jüngerer Zeit geraten Konstellationen algorithmisch determinierter Diskriminierung in den Blick.<sup>294</sup>

Was die Fokussierung auf einzelne →Diskriminierungsmerkmale betrifft, so hat in der Literatur zur Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen zum einen Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft besondere Beachtung erfahren.<sup>295</sup> Zum anderen wurde Diskrimi-

283 Gaier/Wendtländ, AGG, 2006; Armbrüster, Der allgemein-zivilrechtliche Teil des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, in: Rudolf/Mahlmann (Hrsg.), 2007, S. 257; Bârsan, Die zivilrechtlichen Aspekte des Diskriminierungsverbots, 2007; Basedow, ZEuP 2008, 230; Badura, ZaöRV 2008, 347; Benecke, Rechtsvergleich der europäischen Systeme zum Antidiskriminierungsrecht, 2010; Leible, Prinzipien und Konzepte des Diskriminierungsschutzes im Europäischen Privatrecht, in: Schulze (Hrsg.), 2011, S. 27; Looschelders, JZ 2012, 105.

284 S. statt vieler Säcker, ZRP 2002, 286.

285 Grünberger, Personale Gleichheit, 2013.

286 Zoppel, Europäische Diskriminierungsverbote und Privatrecht, 2015.

287 Lehner, Zivilrechtlicher Diskriminierungsschutz und Grundrechte, 2013.

288 Derleder/Sabetta, WM 2005, 3; Derleder, NZM 2008, 505; Derleder, NZM 2009, 310; Gsell, WuM 2014, 375; Derleder, NZM 2016, 254; Friedl, Der Kontrahierungszwang im Wohnraummietrecht bei unzulässigen Benachteiligungen, 2015; Herlitz, jurisPR-MietR 2018, Anm. 1.

289 Schürnbrand, BKR 2007, 305; für Aufsätze aus jüngerer Zeit siehe Seifert, VuR 2016, 452; Rothkegel/Flemming, ZD 2016, 561.

290 Thüsing/Hoff, von, VersR 2007, 1; Armbrüster, Benachteiligungsverbot und Rechtfertigungsgründe beim Abschluss privatrechtlicher Versicherungen, 2010; Richter, Gleichbehandlungspflichten in der Privatversicherung, 2011; Purnhagen, NJW 2013, 113; Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018.

291 Heese, NJW 2012, 572; Heiden unter anderem, Preisdifferenzierung nach Geschlecht in Deutschland, 2017.

292 Liebscher, NJW 2012, 1085; Marquardt/Göbel-Zimmermann, ZAR 2012, 369.

293 Lehner, NVwZ 2012, 861.

294 Tillmann/Vogt, VuR 2018, 447; Hacker, Common Market Law Review 2018, 1143; Busch, Algorithmic Accountability, 2018; Martini, Blackbox Algorithmus – Grundfragen einer Regulierung Künstlicher Intelligenz, 2019; Tischbirek, Artificial Intelligence and Discrimination, in: Wischmeyer/Rademacher (Hrsg.), 2020, S. 103.

295 Klose/Kühn, Gewerberecht, rassistische/ethnische Diskriminierung und Testverfahren, 2009; Marquardt/Göbel-Zimmermann, ZAR 2012, 369; Liebscher/Klose, Rassismus auf dem Wohnungsmarkt, 2017; Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017; Franke/Schlenzka, ZAR 2019, 179.

nierung von Menschen mit Behinderungen wiederholt gesondert behandelt.<sup>296</sup> In jüngerer Zeit wird auch die Präzisierung beziehungsweise Erweiterung des Merkmalskatalogs, insbesondere im Hinblick auf Sprache, Familienstand, Staatsangehörigkeit und sozio-ökonomischen Status, erörtert.<sup>297</sup>

Unter den dogmatischen Fragen, die im Zusammenhang mit den zivilrechtlichen Diskriminierungsverboten stehen, galt die größte Aufmerksamkeit bislang jenen des **Beweisrechts**. Neben einer Reihe von Aufsätzen, die die Probleme des AGG-spezifischen Beweisrechts allgemein skizzieren, sind die Arbeiten von Klose und Kühn zur beweisrechtlichen Zulässigkeit von →Testing-Verfahren,<sup>298</sup> und zum anderen die monographische Aufbereitung des Beweisrechts durch Schulze hervorzuheben.<sup>299</sup> Zum Nachweis rassistischer Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt hat Müller eine Studie im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes erstellt.<sup>300</sup> Schramm vertritt in seiner Dissertation die These, dass Schwierigkeiten bei der Feststellung von Diskriminierungen unvermeidlich sind, weil ein überzeugender Diskriminierungsbegriff notwendig verlange, die Gründe zu beurteilen, die die vermeintlich Diskriminierenden zu ihrem Verhalten bewogen haben, und Verhaltensgründe sich in aller Regel nicht beobachten lassen.<sup>301</sup> Von Klose und Merx existiert eine Studie speziell zum Recht positiver Maßnahmen nach § 5 AGG, in der sie fordern, über die bloße Erlaubnis positiver Maßnahmen hinauszugehen und Förderpflichten einzuführen.<sup>302</sup>

Auch das **Rechtsfolgenregime des AGG** insgesamt und der zivilrechtlichen Diskriminierungsverbote im Besonderen hat in den letzten Jahren vermehrt wissenschaftliche Aufmerksamkeit erfahren und wurde wiederholt monographisch untersucht. Kossak arbeitet insbesondere die Spannungen zwischen einer am deutschen Privatrecht orientierten Rechtsfolgendogmatik und den unionalen Vorgaben heraus.<sup>303</sup> Zoppel untersucht unter anderem, welchen Mindeststandards Rechtsfolgen genügen müssen, um die unional vorgegebene Wirksamkeit und Abschreckung zu entfalten.<sup>304</sup> Sponholz legt den Fokus auf die Gemeinsamkeiten von primärrechtlichen und sekundärrechtlichen Rechtsfolgenregimen.<sup>305</sup> Mehrfach untersucht wurde auch die Frage nach einem **zivilrechtlichen →Kontrahierungszwang**.<sup>306</sup> Sprafke gelangt dabei zu einer dogmatischen Unterscheidung eines teilhaberechtlichen und eines abwehrrechtlichen →**Kontrahierungszwangs**.<sup>307</sup> Ferner sind Möglichkeiten verwaltungsrechtlichen Einschreitens gegen Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen auf Grundlage von Spezialvorschriften wie jenen des Gaststättenrechts oder der gewerberechtlichen Generalklausel beleuchtet worden.<sup>308</sup>

In den letzten Jahren sind zudem Fragen der **effektiven Durchsetzung antidiskriminierungsrechtlicher Ansprüche** zunehmend erörtert worden. Wiemann hat die deutschen und die US-amerikanischen Ausgestaltungen der Rechtsdurchsetzung verglichen und dabei herausgearbeitet, dass die Ahndung von Diskrimi-

296 Waldschmidt/Müller, Barrierefreie Dienstleistungen – Benachteiligungen von behinderten Menschen beim Zugang zu Dienstleistungen privater Unternehmen, 2012; Wenckebach/Welti, VuR 2015, 209; Welti, ZRP 2015, 184; Hintzke, SuP 2018, 275.

297 Kuniß-Nickel/Kuhlmann, Rechtsexpertise zum Bedarf einer Präzisierung und Erweiterung der im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz genannten Merkmale, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2019.

298 Klose/Kühn, Gewerberecht, rassistische/ethnische Diskriminierung und Testingverfahren, 2009; Klose/Kühn, Die Anwendbarkeit von Testing-Verfahren im Rahmen der Beweislast, 2010. Siehe dazu ferner Yiğit/Andrades Vazquez/Yazar, Versteckte Diskriminierung beweisen, in: Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.), 2010, S. 57; Danker/Kinsky, Rassistische Einlasskontrollen vor Gericht, 2013.

299 Schulze, Die Beweislastregel des § 22 AGG, 2014.

300 Müller, Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt, 2015.

301 Schramm, Ungewisse und diffuse Diskriminierung, 2013.

302 Klose/Merx, Positive Maßnahmen zur Verhinderung oder zum Ausgleich bestehender Nachteile im Sinne des § 5 AGG, 2010.

303 Kossak, Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen das Benachteiligungsverbot im allgemeinen Zivilrechtsverkehr, 2009.

304 Zoppel, Europäische Diskriminierungsverbote und Privatrecht, 2015.

305 Sponholz, Die unionsrechtlichen Vorgaben zu den Rechtsfolgen von Diskriminierungen im Privatrechtsverkehr, 2017.

306 Armbrüster, NJW 2007, 1494; Thüsing/Hoff, von, NJW 2007, 21; Friedl, Der Kontrahierungszwang im Wohnraummietrecht bei unzulässigen Benachteiligungen, 2015.

307 Sprafke, Diskriminierungsschutz durch Kontrahierungszwang, 2013.

308 Vogt/Kappler, KJ 2016, 371; Klose/Kühn, Gewerberecht, rassistische/ethnische Diskriminierung und Testingverfahren, 2009.

nierung im amerikanischen Recht deutlich stärker von behördlicher Seite betrieben wird als hierzulande.<sup>309</sup> Fries hat in seiner Habilitationsschrift bestehende Möglichkeiten gerichtlicher und sonstiger Wege der Verbraucherrechtsdurchsetzung systematisch aufgearbeitet.<sup>310</sup> Die Notwendigkeit besserer kollektivrechtlicher Instrumente der Rechtsdurchsetzung haben in jüngerer Zeit Braunroth sowie Tuchtfeld und Ponti betont und dies mit der Forderung verbunden, ein diskriminierungsspezifisches Verbandsklagerecht einzuführen.<sup>311</sup>

Der dritte Abschnitt des AGG wird in Gesetzeskommentierungen mitunter vernachlässigt, insbesondere in Kommentaren mit klar arbeitsrechtlichem Schwerpunkt.<sup>312</sup> Inzwischen existieren jedoch mehrere umfassende Kommentierungen des zivilrechtlichen Teils des AGG. Besonders vertieft sind die Darstellungen im Staudinger-Großkommentar<sup>313</sup>, im Kommentar von Rust/Falke<sup>314</sup> und bei Hey/Forst<sup>315</sup>. Ausführlich kommentiert wird der dritte Abschnitt ferner bei Adomeit/Mohr<sup>316</sup>, im Beck'schen Online Kommentar zum BGB<sup>317</sup>, bei Däubler/Bertzbach<sup>318</sup>, im BGB-Kommentar von Erman<sup>319</sup>, im Münchener Kommentar zum BGB<sup>320</sup>, im Kommentar von Schiek<sup>321</sup>, sowie im AGG-Kommentar von Wendeling-Schröder/Stein<sup>322</sup>. Eine detaillierte Darstellung findet sich ferner in den Staudinger-Eckpfeilern<sup>323</sup>. Knappe Kommentierungen enthalten schließlich der Palandt<sup>324</sup>, der BGB-Kommentar von Prütting/Wegen/Weinreich<sup>325</sup> und der eher arbeitsrechtlich ausgerichtete AGG-Kommentar von Bauer/Krieger/Günther<sup>326</sup>.

Der Schwerpunkt der Kommentarbearbeitungen liegt in der Darstellung des Systems von Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen sowie der europarechtlichen Bezüge der jeweiligen AGG-Vorschrift. Zu einigen Fragen haben sich in den Kommentaren inzwischen recht umfangreiche Streitstände gebildet. Dazu gehört etwa die Frage der **Europarechtskonformität der zweimonatigen materiell-rechtlichen Ausschlussfrist** des § 21 Abs. 5 AGG. Sie wird teilweise unter Verweis auf EuGH-Rechtsprechung zur arbeitsrechtlichen Parallelvorschrift des § 15 Abs. 4 AGG<sup>327</sup> für unionsrechtskonform gehalten.<sup>328</sup> Dagegen wird eingewendet, dass die Parallele zum Arbeitsrecht verdecke, dass Fristenregeln im zivilrechtlichen → Anwendungsbereich nach dem unionsrechtlichen Grundsatz der Gleichwertigkeit an sonstigen zivilrechtlichen Fristenregeln zu messen seien und nicht weniger günstig als das allgemeine Fristenregime ausgestaltet sein dürften. In Ermangelung vergleichbar kurzer zivilrechtlicher Ausschlussfristen verstoße § 21 Abs. 5 AGG gegen den unionsrechtlichen Äquivalenzgrundsatz.<sup>329</sup> Umstritten ist auch die Reichweite und die

309 Wiemann, Diskriminierungsverbote unter Privaten, 2015.

310 Fries, Verbraucherrechtsdurchsetzung, 2016.

311 Braunroth, VuR 2018, 455; Ponti/Tuchtfeld, ZRP 2018, 139; so auch schon die Forderung in der von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes beauftragten Evaluation des AGG *Berghahn unter anderem*, Evaluation des AGG, 2016, S. 159 ff.

312 So wird der dritte Abschnitt nach wie vor nicht kommentiert von Suckow, in: Schleusener Suckow/Plum, 5. Aufl. 2019, AGG, § 19 ff.

313 Serr, in: Staudinger BGB, Bd. 2, 2018, AGG, §§ 19 ff.

314 Bittner *unter anderem*, in: Rust/Falke, 2007, AGG, §§ 19 ff.

315 Weimann/Kremer, in: Hey/Forst, 2. Aufl. 2015, AGG, §§ 19 ff.

316 Adomeit/Mohr, AGG, 2. Aufl. 2011, §§ 19 ff.

317 Wendtland, in: BeckOK BGB, 55. Ed. 2020, AGG, §§ 19 ff.

318 Franke/Schlichtmann, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, §§ 19 ff.

319 Armbrüster, in: Erman BGB, Bd. 1, 16. Aufl. 2020, AGG, §§ 19 ff.

320 Thüsing, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, §§ 19 ff.

321 Schiek, in: Schiek, 2007, AGG, §§ 19 ff.

322 Wendeling-Schröder/Stein, in: Wendeling-Schröder/Stein, 2008, AGG, §§ 19 ff.

323 Hartmann, in: AGG, 7. Aufl. 2020, AGG, §§ 19 ff.

324 Grüneberg, in: Palandt, 78. Aufl. 2019, AGG, §§ 19 ff.

325 Lingemann, in: Prütting/Wegen/Weinreich, BGB, 14. Aufl. 2019, AGG, §§ 19 ff.

326 Bauer/Krieger/Günther, AGG, 5. Aufl. 2018.

327 Zum unterschiedlich ausgestalteten Fristbeginn s. Thüsing, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 66.

328 Adomeit/Mohr, AGG, 2. Aufl. 2011, § 21 Rn. 21; Thüsing, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 71; Bertzbach/Beck, in:

Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 111; Armbrüster, in: Erman BGB, Bd. 1, 16. Aufl. 2020, AGG, § 21 Rn. 30; Kremer, in: Hey/Forst, 2. Aufl. 2015, AGG, § 21 Rn. 199.

329 Bittner *unter anderem*, in: Rust/Falke, 2007, AGG, § 21 Rn. 39 ff. Schmidt, in: Schiek, 2007, AGG, § 21 Rn. 30; Lingemann, in: Prütting/Wegen/Weinreich, BGB, 14. Aufl. 2019, AGG, § 21 Rn. 6.

genaue Ausgestaltung der Beweiserleichterung in § 22 AGG. Vielfach wird vertreten, die Beweiserleichterung gelte nur für den Kausalzusammenhang zwischen geschütztem Merkmal und Ungleichbehandlung.<sup>330</sup> Andere Stimmen fordern, die Beweiserleichterung müsse der klagenden Partei auch bereits beim Beweis des Vorliegens einer Ungleichbehandlung zugutekommen.<sup>331</sup>

Insgesamt erschöpfen sich viele der rechtswissenschaftlichen Einlassungen in einer systematischen Durchdringung des Rechtsstoffs. Dass in letzter Zeit indes Fragen, die jenseits der bloßen dogmatischen Durchdringung des AGG liegen, wie etwa die Frage nach Möglichkeiten effektiver kollektiver Rechtsdurchsetzung, vermehrt Beachtung gefunden haben, deutet darauf hin, dass sich auch in Teilen der Rechtswissenschaft die Einsicht durchsetzt, dass die Durchsetzung der zivilrechtlichen Diskriminierungsverbote defizitär ist. Im nun folgenden Kapitel wird dargestellt, welche Wege der Rechtsdurchsetzung bereits jetzt offenstehen. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei der Frage zuteil, wie attraktiv und effektiv die jeweiligen Möglichkeiten aus Betroffenen­sicht sind.

## 4.2 Gerichtliche und behördliche Rechtsdurchsetzung

In diesem Kapitel wird dargestellt, welche gerichtlichen und behördlichen Wege der Rechtsdurchsetzung Betroffenen offenstehen, wenn sie sich gegen Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen zur Wehr setzen möchten. Das AGG sieht grundsätzlich vor, dass die dort gewährten Ansprüche im Wege der Individualklage durchgesetzt werden – gegebenenfalls mit Unterstützung durch Antidiskriminierungsverbände. In bestimmten Fällen kommen jedoch auch Verfahren der kollektiven Rechtsdurchsetzung in Betracht. Schließlich gibt es bei straf- oder gewerberechtlicher Erheblichkeit des Vorfalls die Möglichkeit, Behörden hinzuzuziehen. Die jeweiligen Formen der Rechtsdurchsetzung werden in ihren Grundzügen dargestellt. Die Darstellungen enden jeweils mit Einschätzungen zur Effektivität und Attraktivität der einzelnen Verfahren, die sich auf die bestehende Literatur sowie die im Rahmen dieser Studie geführten Fokusgruppengespräche stützen.

Die folgende Darstellung ist untergliedert in die Kategorien **individuelle, kollektive und →behördliche Rechtsdurchsetzung**. Paradigmatisch ist für Konstellationen individueller Rechtsdurchsetzung, dass die verletzte Partei selbst ihr Recht geltend macht. Sie kann sich dabei anwaltlich vertreten lassen.

Streng genommen ändert auch die Unterstützung durch einen Prozessbeistand, wie sie § 23 Abs. 2 AGG vorsieht, nicht den individuellen Charakter der Rechtsdurchsetzung. Der Beistand unterstützt die Prozesspartei lediglich dabei, im eigenen Namen zu ihrem Recht zu gelangen. Die →Beistandschaft stellt indes die vom deutschen Gesetzgeber ermöglichte spezifische Beteiligungsform kollektiver Akteure an AGG-Prozessen dar. Wie auch die im Recht der Behindertengleichstellung (zum Beispiel gemäß § 14 BGG) bestehende gewillkürte →**Prozessstandschaft** wird die →Beistandschaft daher als „kollektiv unterstützte“ Rechtsdurchsetzung im Teil zur kollektiven Rechtsdurchsetzung behandelt.<sup>332</sup>

330 Thüsing, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 22 Rn 6; Kremer, in: Hey/Forst, 2. Aufl. 2015, AGG, § 22 Rn 59 ff. Bauer/Krieger/Günther, AGG, 5. Aufl. 2018, § 22 Rn. 8.

331 Gaier/Wendtland, AGG, 2006 Rn. 137; Bertzbach/Beck, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 22 Rn. 21. So auch aus der nicht zivilrechtsspezifischen Aufsatzliteratur Stein, NZA 2016, 849.

332 Die behindertengleichstellungsrechtliche Prozessstandschaft hat hybriden Charakter. Sie zielt auf Durchsetzung eines Individualanspruchs, Prozesspartei ist jedoch ein\*e Kollektivakteur\*in. Siehe dazu im Einzelnen Kapitel 4.2.2.1.

Zur kollektiven Rechtsdurchsetzung im engeren Sinne gehört die **Verbandsklage**. Bei Verbandsklagen macht der\*die kollektive Akteur\*in ein eigenes Recht geltend, das sich aus der Verletzung der Rechte anderer Betroffener oder auch bloß aus einer objektiv rechtswidrigen Praxis ableitet, bei der einzelne Betroffene gar nicht bekannt sein müssen (zum Beispiel gemäß §§ 1, 3 UKlaG). Weitere Formen kollektiver Rechtsdurchsetzung sind die unechte **Sammelklage** und die **Musterfeststellungsklage**. Das Behindertengleichstellungsrecht kennt zudem das Instrument der **Zielvereinbarung**.<sup>333</sup>

Bei der behördlichen Rechtsdurchsetzung wird die Rechtsverletzung nicht durch Betroffene selbst, sondern durch eine staatliche Stelle verfolgt. Die staatliche Stelle kann auf Hinweis Betroffener, auf Hinweis Dritter oder von sich aus tätig werden. Beispiele für die →behördliche Rechtsdurchsetzung sind die **strafbehördliche Ahndung** oder der **Ausspruch einer Verwarnung durch das Gewerbeamt**.<sup>334</sup>

Rechtsdurchsetzungsmechanismen, die nicht unter diese drei etablierten Kategorien (individuell, kollektiv, behördlich) fallen, werden hier als „alternative Wege der Rechtsdurchsetzung“ bezeichnet. Darunter fällt etwa die Anrufung einer Schlichtungsstelle. Diese Formen der Rechtsdurchsetzung werden in Kapitel 4.3 behandelt.

## 4.2.1 Die individuelle Rechtsdurchsetzung

Individuelle Rechtsdurchsetzung bezeichnet Konstellationen, in denen eine Partei die Verletzung eines eigenen Rechts selbst geltend macht.<sup>335</sup> Sie ist in der deutschen Zivilrechtsordnung der herkömmliche Weg, zu seinem Recht zu gelangen.

### Darstellung der individuellen Rechtsdurchsetzung

Auch dem AGG liegt die Vorstellung zugrunde, dass die in ihm enthaltenen Vorgaben vornehmlich im Wege individueller Rechtsdurchsetzung durchgesetzt werden. Das zeigt sich etwa darin, dass § 21 AGG Individualansprüche normiert. Von Diskriminierung Betroffene können gemäß § 21 Abs. 1 Satz 1 AGG selbst die Beseitigung der Beeinträchtigung erwirken und gemäß § 21 Abs. 1 Satz 2 AGG gegebenenfalls künftige →Unterlassung verlangen. Diese Ansprüche gelten nur zwischen den Parteien, nicht zugunsten anderer künftig womöglich in gleicher Weise Betroffener. Für den Schadensersatzanspruch aus § 21 Abs. 2 AGG gilt das Gleiche. Dass der Fokus des AGG-Gesetzgebers auf der Ermöglichung und Erleichterung individueller Rechtsdurchsetzung lag, hat sich auch in der Einbindung von Antidiskriminierungsverbänden in § 23 Abs. 2 AGG niedergeschlagen. Die unionsrechtlich angeregte Möglichkeit<sup>336</sup>, eine Unterstützung durch kollektive Akteur\*innen mittels →Prozessstandschaft vorzusehen, hat der deutsche Umsetzungsgesetzgeber nicht genutzt. Antidiskriminierungsverbänden wird kein Recht eingeräumt, selbst die Verletzung antidiskriminierungsrechtlicher Verbote zu rügen. Sie sind lediglich berechtigt, als Prozessbeistand des klagenden Betroffenen aufzutreten.<sup>337</sup>

<sup>333</sup> Die Formen kollektiver Rechtsdurchsetzung werden in Kapitel 4.2.2 behandelt.

<sup>334</sup> Die behördliche Rechtsdurchsetzung wird in Kapitel 4.2.3 behandelt.

<sup>335</sup> Rechtsdurchsetzung kann begrifflich nicht nur die Verfolgung des Klagewegs oder die Anrufung einer anderen zur Streitbeilegung berufenen Institution wie einer Schiedsstelle umfassen, sondern auch die bloße Rechtsverfolgung durch Geltendmachung eines Anspruchs. Das Augenmerk liegt in diesem Kapitel jedoch auf den institutionalisierten Formen der Rechtsdurchsetzung.

<sup>336</sup> Art. 7 Abs. 2 RL 2000/43/EG, Art. 9 Abs. 2 RL 2000/78/EG und Art. 8 Abs. 3 RL 2004/113/EG verpflichten die Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass geeignete kollektive Akteure „sich im Namen der beschwerten Person oder zu deren Unterstützung und mit deren Einwilligung an den zur Durchsetzung der Ansprüche aus dieser Richtlinie vorgesehenen Gerichts- und/oder Verwaltungsverfahren beteiligen können.“ Der Kommissions-Entwurf zur späteren Antirassismusrichtlinie RL 2000/43/EG enthielt in Art. 7 Abs. 2 KOM/99/0566 noch eine verpflichtende Prozessstandschaftsbefugnis für kollektive Akteure. Im finalen Richtlinienentwurf war das aus Sorge vor Missbrauch durch „Abmahnvereine“ nicht mehr enthalten, *Adomeit/Mohr*, AGG, 2. Aufl. 2011, § 23 Rn. 2, 8.

<sup>337</sup> Dazu eingehend Kapitel 4.2.1.

Anders sind jedoch beispielsweise Ungarn und Malta vorgegangen. Eine entsprechende Regelung sieht etwa § 16 (1) Alt. 1 des **maltesischen Antidiskriminierungsgesetzes**<sup>338</sup> vor, nach der jeder Verein, der ein berechtigtes Interesse an der Umsetzung des Gesetzes hat, im Namen von oder als Unterstützung von Betroffenen vor Gericht oder in Verwaltungsverfahren auftreten darf. Auch Art. 18 (2) des **Gleichbehandlungsgesetz-HU**<sup>339</sup> begründet unter bestimmten Voraussetzungen eine →Prozessstandschaft für Nichtregierungsorganisationen, Interessenvertretungen und die spezielle nationale Gleichbehandlungsstelle<sup>340</sup>. Das Prozess- und Kostenrisiko trägt damit der Verband, sodass dies psychisch und finanziell eine wichtige Entlastung der von Diskriminierung betroffenen Personen bedeuten und die Bereitschaft zu Rechtsdurchsetzung erheblich stärken kann.

Die individuelle Durchsetzung der in den §§ 19 ff. AGG normierten Ansprüche folgt im Wesentlichen den allgemeinen zivilprozessrechtlichen Vorgaben. Insbesondere hinsichtlich der geltenden Fristen und bei der →Beweislast sind jedoch Besonderheiten zu beachten. Nachfolgend werden die wichtigsten Charakteristika der individuellen Rechtsdurchsetzung kurz erläutert.

### Verfahrens- und Anwaltskosten

Individualrechtliche Rechtsverfolgung birgt für Parteien ohne Rechtsschutzversicherung ein →Kostenrisiko. Bei einem Streitwert in Höhe von 1.000 Euro betragen die Gerichtskosten 159,00 Euro. Gemäß § 12 Abs. 1 Gerichtskostengesetz (GKG) sind die Gerichtskosten zunächst von der klagenden Partei zu entrichten. Wird der Klage stattgegeben, wird die Beklagtenseite gemäß §§ 91 ff. Zivilprozessordnung (ZPO) in der Regel zur Kostentragung verurteilt. Die nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) anfallenden Anwaltskosten für eine gerichtliche Vertretung bei einem Streitwert von 1.000 Euro belaufen sich bei einem Verfahren mit einem Termin auf derzeit 261,80 Euro.<sup>341</sup> Bei einem Streitwert von 200 Euro betragen die Gerichtskosten 105 Euro und die Anwaltskosten für jede Seite im Normalfall eines Verfahrens mit einer mündlichen Verhandlung je 157,68 Euro. Die unterliegende Partei muss die gesetzlichen Anwaltskosten der obsiegenden Seite gemäß § 91 Abs. 2 ZPO tragen. Wird der Klage nur teilweise stattgegeben, werden die Kosten grundsätzlich gemäß § 92 Abs. 1 ZPO entsprechend der Obsiegens-/Unterliegensquote geteilt.

Das →Kostenrisiko ist gerade im Bereich der Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen ein potenziell abschreckender Faktor. Der Streitwert wird sich in der Regel nach der Höhe des geltend gemachten Schadensersatzes richten. Das Begehren wird – gerade in klassischen Fällen herabwürdigender Zugangsverweigerung – vor allem auf Ersatz immaterieller Schäden zielen. Je stärker aber die empfundene Herabwürdigung, je höher der deshalb eingeklagte Betrag, desto höher der Streitwert und damit auch das →Kostenrisiko. Gerade in jenen Fällen, in denen die Motivation zu klagen an sich hoch sein mag, kann daher das →Kostenrisiko von einer Klage abschrecken.<sup>342</sup>

338 Malta: Equal Treatment of People Order (im Original: Ordni dwar Trattament indaqs tar' Personi), <http://www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=11800&l=1>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

339 Ungarn: Act CXXV of 2003 on Equal Treatment and Promotion of Equal Opportunities (im Original: 2003. évi CXXV. Törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról), [https://www.legislationline.org/download/id/7057/file/Hungary\\_Act\\_on\\_Equal\\_treatment\\_and\\_promotion\\_of\\_equal\\_opportunities\\_2003\\_am2006\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/7057/file/Hungary_Act_on_Equal_treatment_and_promotion_of_equal_opportunities_2003_am2006_en.pdf), zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

340 Im Original: Egyenlő Bánásmód Hatóság; im Englischen: Equal Treatment Authority.

341 Die nach den je aktuellen Regeln anfallenden Kosten lassen sich auf Onlineportalen wie der von einer Rechtsschutzversicherung betriebenen Seite ([www.der-prozesskostenrechner.de](http://www.der-prozesskostenrechner.de)) ermitteln.

342 Siehe zum Problem des „rationalen Desinteresses“ ausführlicher in Kapitel 2.4.2.

Diesem Klagehindernis wurde in Finnland im Rahmen eines quasi-gerichtlichen Sondertribunals<sup>343</sup> für Diskriminierungsschutzsachen entgegengewirkt.

Das **Nationale Nichtdiskriminierungs- und Gleichheitstribunal**<sup>344</sup> (im Folgenden: Nichtdiskriminierungstribunal) steht neben den Bezirksgerichten zur Geltendmachung einer Verletzung des Diskriminierungsverbotes zur Verfügung.<sup>345</sup> Antidiskriminierungsrechtliche Unterlassungsansprüche können nach § 21 (2) in Verbindung mit § 20 (3) des finnischen Antidiskriminierungsgesetzes<sup>346</sup> (im Folgenden: Antidiskriminierungsgesetz-F) vor dem Nichtdiskriminierungstribunal geltend gemacht werden. Das **Nichtdiskriminierungstribunal darf dabei Auflagen erlassen und Ordnungsgelder festsetzen**, um die Erfüllung der im Gesetz vorgesehenen Verpflichtungen zu forcieren.

Vor dem Tribunal **fallen keine Verfahrenskosten an**. Einzig die eigenen Anwaltskosten in dem Fall, dass die Parteien auf eine anwaltliche Vertretung beharren, können nicht erstattet werden; eine Pflicht von Anwält\*innen besteht jedoch nicht (vgl. § 15 Gesetz über den Nationalen Gerichtshof für Nichtdiskriminierung und Gleichberechtigung<sup>347</sup>). Die Kosten der Gegenseite im Falle einer Niederlage müssen nicht übernommen werden.<sup>348</sup>

Weiterhin muss das Nichtdiskriminierungstribunal **den streitigen Sachverhalt von Amts wegen untersuchen** (Gemäß § 31 Verwaltungsverfahrensgesetz-F<sup>349</sup> in Verbindung mit § 14 Gesetz über den Nationalen Gerichtshof für Nichtdiskriminierung und Gleichberechtigung). Dies nimmt den Betroffenen die Last, den schwierigen Vollbeweis einer Diskriminierung führen zu müssen.

### Vorherige außergerichtliche Rechtsverfolgung

Das Prozessrecht setzt starke Anreize, vor der gerichtlichen Rechtsdurchsetzung zunächst einen Versuch außergerichtlicher Rechtsverfolgung zu unternehmen. Verklagt man die andere Partei, ohne dass diese zur Erhebung der Klage Veranlassung geboten hat, kann sie den anhängig gemachten Anspruch sofort anerkennen und so erreichen, dass die klägerische Seite gemäß § 93 ZPO zur Tragung sämtlicher Kosten verurteilt wird. Veranlassung zur Klage bietet die Gegenseite, wenn sie sich vorprozessual so verhalten hat, dass der\*die Kläger\*in davon ausgehen muss, das Ziel außergerichtlich nicht erreichen zu können.<sup>350</sup> Der Anspruch ist deshalb aus Kostengründen zunächst außergerichtlich geltend zu machen. Was konkret erforderlich ist, damit die klägerische Partei Veranlassung zur Klage hat, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. Bei Ansprüchen, die auf Geldzahlung gerichtet sind, genügt jedenfalls eine mit einer Fristsetzung verbundene Zahlungsaufforderung, bei der die Frist abgelaufen ist.<sup>351</sup> Die →Beweislast dafür, keine Veranlassung zur Klage gegeben zu haben, trifft die\*den Beklagte\*n.<sup>352</sup>

343 Das finnische Tribunal ist zumindest gerichtsförmig. Zwar werden dessen Mitglieder von der Regierung ernannt, es ist in seinen Entscheidungen allerdings ebenso neutral wie unabhängig und ihm obliegt es ausweislich seiner Selbstbeschreibung, Rechtsschutz in Antidiskriminierungsfällen zu vermitteln, wobei Rechtsschutz gegen die Entscheidung vor der finnischen Verwaltungsgerichtsbarkeit ersucht werden kann - vgl. wiederum <https://www.yvtltk.fi/en/index/tribunal.html>, zuletzt aufgerufen am 04.06.2020.

344 Im Original: Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta.

345 Die Bezirksgerichte haben eine ausschließliche Zuständigkeit für diskriminierungsschutzrechtliche Schadensersatzforderungen oder die Nichtigerklärung diskriminierender Vertragsklauseln, siehe § 26 des finnischen Antidiskriminierungsgesetzes.

346 Finnland: Non-discrimination Act (im Original: Yhdenvertaisuuslaki), <https://www.finlex.fi/sv/laki/kaannokset/2014/en20141325.pdf>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

347 Finnland: Gesetz über den Nationalen Gerichtshof für Nichtdiskriminierung und Gleichberechtigung (im Original: Laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta), <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141327>, zuletzt aufgerufen am 03.07.2020.

348 Telefonat mit der Nichtdiskriminierung-Ombudstelle (Robin Harms) v. 20.03.2020.

349 Im Original: Hallintolaki.

350 Jaspersen, in: BeckOK ZPO, 38. Ed. 2020, ZPO, § 93 Rn. 28.

351 Jaspersen, in: BeckOK ZPO, 38. Ed. 2020, ZPO, § 93 Rn. 29.

352 Flockenhaus, in: Musielak/Voit, 17. Aufl. 2020, ZPO, § 93 Rn. 2.



Von Diskriminierung Betroffene können sich vorgerichtlich anwaltlich beraten und vertreten lassen. Sie müssen dazu jedoch in Vorleistung gehen und tragen das Risiko, die Kosten für die außergerichtliche anwaltliche Vertretung nicht erstattet zu erhalten. Das gilt selbst, wenn es später vor Gericht obsiegt. Ob ein Schadensersatzanspruch auf Ersatz der Kosten für vorgerichtliche anwaltliche Vertretung besteht, hängt davon ab, ob die Hinzuziehung anwaltlichen Beistands erforderlich und zweckmäßig war.<sup>353</sup> Das bestimmt sich nach der Komplexität des Sachverhalts und den Kenntnissen und Fähigkeiten der klägerischen Partei.<sup>354</sup>

Fehlende Ressourcen können Betroffene also von der außergerichtlichen Rechtsverfolgung abhalten. Hinzu kommt, dass von Diskriminierung betroffene Menschen häufig scheuen, ihre Rechte offensiv einzufordern.<sup>355</sup> Oft kennen sie zudem weder das AGG, noch wissen sie, wie sie anwaltlichen Rat erhalten können. Die Obliegenheit, zunächst eine außergerichtliche Rechtsverfolgung zu betreiben, stellt deshalb eine praktisch bedeutsame Hürde für die individuelle Rechtsdurchsetzung dar.

### Zweimonatige Ausschlussfrist

Eine AGG-spezifische Besonderheit ist die in § 21 Abs. 5 Satz 1 AGG statuierte zweimonatige Frist zur →Geltendmachung der Ansprüche aus § 21 Abs. 1 und Abs. 2 AGG auf →Beseitigung, →Unterlassen und Schadensersatz.<sup>356</sup> Für diskriminierungsbedingte sonstige Ansprüche gilt die Frist grundsätzlich nicht. Das betrifft etwa vertragliche Schadensersatzansprüche nach §§ 280, 241, 311 BGB.<sup>357</sup> Für diese Ansprüche gilt die Regelverjährungsfrist von drei Jahren gemäß § 195 BGB. Von der Ausschlussfrist erfasst sein sollen aber nach einer Literaturansicht Ansprüche aus § 823 Abs. 1 BGB, die auf dem exakt gleichen Lebenssachverhalt wie die AGG-Ansprüche beruhen.<sup>358</sup> Die Beachtung der Frist ist enorm wichtig. Es handelt sich um eine sogenannte materiell-rechtliche Ausschlussfrist. Wird sie versäumt, vernichtet dies den Anspruch.<sup>359</sup> Grund ist, dass der vermeintlich Diskriminierende Sicherheit haben soll, ob er mit AGG-Ansprüchen konfrontiert wird oder nicht. Zur Wahrung der Frist genügt – dem Zweck entsprechend – jedwedes Geltendmachen.<sup>360</sup> Es reicht, deutlich zu machen, dass ein antidiskriminierungsrechtlicher Anspruch erhoben wird. Wird neben Beseitigung und →Unterlassen Schadensersatz verlangt, so sollte dies ausdrücklich geäußert werden. Die genaue Bezifferung des Anspruchs ist nicht erforderlich. Auch eine bestimmte Form muss nicht gewahrt werden. Eine mündliche →Geltendmachung genügt.<sup>361</sup> Zu Beweis Zwecken empfiehlt es sich aber, die →Geltendmachung entweder mündlich in Gegenwart einer Vertrauensperson oder nachweislich schriftlich vorzunehmen. Die zweimonatige Frist beginnt, sobald die Diskriminierung vollendet ist.<sup>362</sup>

353 St. Rspr, BGH v. 17.09.2015 – IX ZR 280/14 (NJW 2015, 3793-3796), Rn. 8.

354 Hunecke, NJW 2015, 3745, 3747.

355 Ponti/Tuchtfeld, ZRP 2018, 139.

356 Im ursprünglichen Gesetzesentwurf war noch eine dreimonatige Frist vorgesehen, BT-Drs. 16/1780, S. 11. Begründet wurde die auf Betreiben des Bundesrats im arbeits- und zivilrechtlichen Teil gleichermaßen vorgenommene Fristverkürzung mit dem Ansinnen, den „bürokratischen Aufwand“ für Arbeitgeber und Anbieter zu verringern, BT-Drs. 16/2022, S. 12, 13.

357 Serr, in: Staudinger BGB, Bd. 2, 2018, AGG, § 21 Rn. 84.

358 Serr, in: Staudinger BGB, Bd. 2, 2018, AGG, § 21 Rn. 83. Dies wird aus einer BAG-Rechtsprechung zu § 15 AGG geschlossen. Die ebenfalls deliktischen Ansprüche aus § 1004 BGB auf Beseitigung und Unterlassung sollen hingegen nicht von der Frist aus § 21 Abs. 5 AGG erfasst sein, Serr, in: Staudinger BGB, Bd. 2, 2018, AGG, § 21 Rn. 85. Das ist widersprüchlich. Gegen eine Verkürzung der Regelverjährungsfrist des § 197 BGB durch § 21 Abs. 5 AGG spricht ferner das Verschlechterungsverbot der Art. 6 Abs. 2 RL 2000/43/EG, Art. 7 Abs. 2 RL 2004/113/EG (jedenfalls im Anwendungsbereich der Richtlinien) sowie die Verschuldensabhängigkeit des § 823 Abs. 1 BGB. Für eine strikte Beschränkung der Frist des § 21 Abs. 5 AGG unter Verweis auf den eindeutigen Wortlaut auch *Bittner unter anderem*, in: Rust/Falke, 2007, AGG, § 21 Rn. 38.

359 Deinert, in: Däubler/Bertzach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 113. Siehe auch OLG Frankfurt v. 25.09.2018 – 16 U 209/17, juris Rn. 69-71.

360 Deinert, in: Däubler/Bertzach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 120.

361 Deinert, in: Däubler/Bertzach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 120 f.

362 Deinert, in: Däubler/Bertzach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 114.

Umstritten ist, ob etwas Anderes gilt, wenn die Betroffenen zu diesem Zeitpunkt von der Diskriminierung noch keine Kenntnis hat. Die wohl überwiegende Ansicht geht davon aus, dass Kenntnis für den Fristbeginn nicht erforderlich ist.<sup>363</sup> Dies wird damit begründet, dass bei unverschuldeter Unkenntnis ein Fall des § 21 Abs. 5 Satz 2 AGG vorliege, sodass der Anspruch in diesem Fall mit Fristablauf nicht untergehe. Die Interessen der Betroffenen seien dadurch hinreichend geschützt. Gemäß § 21 Abs. 5 Satz 2 kann der Anspruch nach Fristablauf noch geltend gemacht werden, wenn die benachteiligte Person ohne Verschulden an der Einhaltung der Frist verhindert war, weil sie von der Diskriminierung erst spät Kenntnis erlangt hat. Man stelle sich etwa den Fall vor, dass eine Onlinebestellung nicht bearbeitet wird, weil der\*die Verkäuferin wegen des ausländisch klingenden Namens der Kundin Zahlungsausfall fürchtet. Erfährt die Kundin erst nach Ablauf der zweimonatigen Frist von diesem Grund, stellt sich die Frage, wie schnell sie tätig werden muss. Ein Teil der Literatur geht davon aus, dass die Zweimonatsregel analog ab Zeitpunkt der Kenntniserlangung gilt.<sup>364</sup> Andere Stimmen verlangen, dass Betroffene den Anspruch im Fall verspäteter Kenntniserlangung unverzüglich, das heißt ohne schuldhaftes Zögern geltend machen müssen.<sup>365</sup>

Ist die Kenntniserlangung dadurch erschwert, dass der\*die Diskriminierende die Diskriminierung zu verschleiern versucht – etwa durch die wahrheitswidrige nachgereichte Behauptung, die mit der Herkunft begründete Absage an die Wohnungsinteressentin sei durch ein internes Missverständnis zustande gekommen, in Wirklichkeit habe man sich entschieden, die Wohnung gar nicht zu vermieten – kann er\*sie sich unter Umständen nicht auf den Fristablauf berufen.<sup>366</sup> Die Darlegungs- und →Beweislast für das fehlende Verschulden trägt die anspruchstellende Partei. An den Nachweis dürfen keine überzogenen Anforderungen gestellt werden. Das gilt nicht zuletzt, weil es sich um eine im Zivilrecht höchst ungewöhnliche Regel handelt.<sup>367</sup> Weil nationale Fristenregeln aus den hier umgesetzten Gleichbehandlungsrichtlinien ausgeklammert sind, wird die Regel jedoch für unionsrechtskonform gehalten.<sup>368</sup>

Umstritten ist, wann die Frist für den Anspruch auf →Unterlassen beginnt. Den Anspruch auf →Unterlassen hat nur, wer darlegen kann, dass eine fortdauernde Gefahr einer wiederholten Rechtsverletzung besteht. Anders als der Diskriminierungstatbestand selbst sind die Tatbestandsvoraussetzungen des Unterlassungsanspruchs zu keiner Zeit abgeschlossen. Teile der Literatur fordern deshalb, den Unterlassungsanspruch vom →Anwendungsbereich der Fristenregel auszunehmen, sodass künftiges →Unterlassen auch nach Versäumnis der Frist noch verlangt werden kann.<sup>369</sup> Andere Literaturstimmen fordern hingegen, die Frist auch für die →Geltendmachung des Unterlassungsanspruchs an die Vollendung der Diskriminierung zu knüpfen.<sup>370</sup> Neben der Ausschlussfrist gelten die gewöhnlichen zivilrechtlichen Regeln zur Verjährung. Ein einmal rechtzeitig geltend gemachter Anspruch verjährt also, wenn anschließend nichts weiter geschieht, nach den Regeln der §§ 194 Abs. 1, 195 BGB binnen drei Jahren.

363 *Deinert*, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 114.

364 *Deinert*, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 118.

365 *Grüneberg*, in: Palandt, 78. Aufl. 2019, AGG, § 21 Rn. 8.

366 *Deinert*, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 119.

367 *Serr*, in: Staudinger BGB, Bd. 2, 2018, AGG, § 21 Rn. 94.

368 Siehe etwa *Deinert*, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 111, mit Verweis auf Art. 7 Abs. 3 RL 2000/43/EG und Art. 8 Abs. 4 RL 2004/113/EG.

369 *Deinert*, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 115.

370 *Kremer*, in: Hey/Forst, 2. Aufl. 2015, AGG, § 21 Rn. 166 ff.

Die zweimonatige Ausschlussfrist erschwert die individuelle Rechtsdurchsetzung erheblich. Mahlmann/Rottleuthner berichten von einem Fall, in dem einem Betroffenen nur noch die Möglichkeit blieb, Strafanzeige zu stellen, weil der Weg zur zivilrechtlichen Rechtsdurchsetzung durch Fristablauf bereits versperrt war.<sup>371</sup> In der Fokusgruppe Rechtsanwält\*innen wurde einhellig berichtet, dass die kurze Frist eine große praktische Herausforderung darstellt.<sup>372</sup> Häufig bräuchten die Betroffenen eine gewisse Zeit, um sich dazu zu entschließen, gegen eine Diskriminierung vorzugehen. Als Anwält\*in müsse man dann angesichts des drohenden Fristablaufs oft unter großem Zeitdruck versuchen, den Sachverhalt vollständig aufzuklären, um eine rechtzeitige →Geltendmachung des Anspruchs zu gewährleisten. „(...) bis man den Sachverhalt beisammenhat, das ist wirklich knapp. Und viele Leute brauchen auch wirklich eine gewisse Zeit, bis sie sich überhaupt an die entsprechenden Stellen wenden. Und dann wird es oft sehr, sehr knapp“, so Michael Richter in der Fokusgruppe Rechtsanwält\*innen.<sup>xvii</sup> Braunroth weist darauf hin, dass die Zweimonatsfrist es deutlich erschwert, die – wohl ohnehin nur hypothetische – Möglichkeit einer antidiskriminierungsrechtlichen Musterfeststellungsklage zu nutzen,<sup>373</sup> weil nur solche Verbraucher\*innen ihre Ansprüche wirksam registrieren können, bei denen die Zweimonatsfrist noch nicht abgelaufen ist.<sup>374</sup>

### Obligatorisches Güteverfahren

In einigen Bundesländern ist die Erhebung einer Klage auf Ansprüche aus §§ 19 ff. AGG nur zulässig, wenn zuvor versucht worden ist, die Streitigkeit bei einer →Gütestelle einvernehmlich beizulegen. Zur Einführung einer entsprechenden Regelung ermächtigt § 15a Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung (EGZPO). Gebrauch gemacht haben davon derzeit die Länder Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz.<sup>375</sup> Eingefordert wird das Güteverfahren bei Klagen, die den dritten Abschnitt des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes betreffen, derzeit indes nur von den Gerichten in Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen.<sup>376</sup> Haben nicht beide Parteien ihren Wohn- oder Geschäftssitz im selben Landesgerichtsbezirk, entfällt das Güteverfahren jedoch auch in diesen Bundesländern.<sup>377</sup> Durchzuführen ist das Güteverfahren zumeist vor einer von der jeweiligen Landesjustizverwaltung eingerichteten oder anerkannten Stelle. Die konkrete Ausgestaltung unterscheidet sich von Land zu Land.<sup>378</sup>

Gemäß § 15a Abs. 1 Satz 2 EGZPO müssen die Parteien, falls ein obligatorisches Schlichtungsverfahren vorgesehen ist, mit der Klage eine von der →Gütestelle ausgestellte Bescheinigung über die erfolglose Durchführung des Güteverfahrens einreichen. Auf Antrag wird diese Bescheinigung gemäß § 15a Abs. 1 Satz 3 EGZPO auch ausgestellt, wenn das beantragte Einigungsverfahren binnen einer Frist von drei Monaten nicht durchgeführt worden ist.

371 Rottleuthner, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 377.

372 Siehe auch die entsprechenden empirischen Belege bei Berghahn unter anderem, Evaluation des AGG, 2016, S. 147 ff.

373 Siehe dazu Kapitel 4.2.2.2.3.

374 Braunroth, VuR 2018, 455 (459).

375 In Baden-Württemberg bestand eine solche Regel bis zum 30.04.2013, Musielak/Voit, in: Musielak/Voit, 17. Aufl. 2020, ZPO, § 15a EGZPO.

376 Art. 1 Bayrisches Schlichtungsgesetz, § 1 Niedersächsisches Schlichtungsgesetz, § 53 Justizgesetz Nordrhein-Westfalen.

377 Art. 2 Bayrisches Schlichtungsgesetz, § 1 Abs. 4 Niedersächsisches, § 54 Justizgesetz Nordrhein-Westfalen.

378 In Nordrhein-Westfalen besteht zum Beispiel die Möglichkeit, sich entweder an vom Gemeinderat gewählte Schiedspersonen zu wenden oder an weitere anerkannte natürliche oder juristische Personen. Im Oberlandesgerichtsbezirk Düsseldorf sind derzeit über 20 Rechtsanwält\*innen als Gütestelle anerkannt. Hinzu kommen auf Mediation spezialisierte juristische Personen. Siehe <https://www.olg-duesseldorf.nrw.de/aufgaben/guetestellen/index.php>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2020. In Sachsen-Anhalt ist neben den auf kommunaler Ebene eingerichteten Schlichtungsstellen auch jede\*r Notar\*in zur Durchführung des Schlichtungsverfahrens befugt. Außerdem können sich auch dort Rechtsanwält\*innen als Schlichtungspersonen anerkennen lassen <https://mj.sachsen-anhalt.de/service/recht-und-gesetz/obligatorische-aussergerichtliche-streitschlichtung/>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

Nicht erforderlich ist das Güteverfahren gemäß § 15a Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 EGZPO, wenn der Anspruch zuvor im Mahnverfahren geltend gemacht wurde. Bei Klagen wegen zivilrechtlicher Diskriminierung dürfte das nur sehr selten in Betracht kommen, weil sich die Entschädigungsansprüche nicht genau beziffern lassen. Die Obliegenheit, das Güteverfahren durchzuführen, entfällt gemäß § 15a Abs. 3 Satz 1 EGZPO auch, wenn die Parteien vor Klageerhebung einvernehmlich ein Verfahren vor einer sonstigen Schlichtungsstelle wie der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle in Kehl durchgeführt haben. Das Einvernehmen wird unwiderleglich vermutet, wenn ein\*e Verbraucher\*in eine in § 15a Abs. 3 Satz 2 EGZPO genannte Stelle – etwa eine Verbraucherschlichtungsstelle – angerufen hat.

Die Kosten, die durch das Güteverfahren entstehen, gehören gemäß § 15a Abs. 4 EGZPO zu den Kosten des Rechtsstreits, sodass die unterliegende Partei auch die Kosten des Verfahrens zu tragen hat. Diese liegen über den Kosten, die Verbraucher\*innen bei Schlichtungsverfahren entstehen. Während etwa bei der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle in Kehl Entgelte nur bei missbräuchlicher Verfahrensbeantragung und auch dann nur in Höhe von maximal 30 Euro entstehen<sup>379</sup>, fallen bei Anrufung der staatlichen →Gütestellen in Nordrhein-Westfalen für die Eröffnung des Verfahrens 100 Euro und für die mündliche Verhandlung 90 Euro je Stunde an.<sup>380</sup> Ist die Diskriminierung im Zusammenhang mit der Anbahnung oder Durchführung eines Vertrags für Verbraucher\*innen im Sinne von § 310 Abs. 3 BGB erfolgt, ist es für Betroffene daher unter Kostengesichtspunkten vorteilhaft, statt der Durchführung eines Güteverfahrens nach § 15a Abs. 1 EGZPO eine Schlichtungsstelle anzurufen, sodass gemäß § 15a Abs. 3 Satz 1 EGZPO die Obliegenheit, das Güteverfahren durchzuführen, entfällt.

Das obligatorische Güteverfahren ist aus Betroffenenperspektive eher abschreckend. Es wird häufig als zusätzliche Belastung wahrgenommen.<sup>xviii</sup> Zur Begründung wird auf die mit dem Verfahren verbundenen Kosten verwiesen,<sup>xix</sup> auf den zusätzlichen Zeitaufwand, obwohl häufig von vornherein feststeht, dass die Gegenpartei am Güteverfahren nicht einmal teilzunehmen gedenkt,<sup>xx</sup> sowie auf die mangelnde diskriminierungsspezifische Qualifikation der Schlichter\*innen.<sup>xxi</sup> Auch der inhaltliche Verlauf des Güteverfahrens kann als Zumutung empfunden werden, wenn etwa im Fall rassistischer Behandlung verlangt wird, ein gütliches Einvernehmen zu erreichen. So äußerte Hamado Dipama in der Fokusgruppe Communities *„Der [Schlichter] lädt ein. Wenn die Gegenpartei, wie in meinem Fall, [zurückschreibt] ‚Für so einen Schmarren habe ich keine Zeit!‘ [...], muss ich [trotzdem] mindestens eine Stunde dort warten, bis der Schlichter tatsächlich sagt: ‚Ok, die andere Partei ist nicht erschienen. Ich kann Ihnen also die Bestätigung aushändigen, dass die Schlichtung gescheitert ist. Erst mit dieser Bescheinigung kann ich dann die Klage einreichen.‘“*<sup>xxii</sup> Abhängig von den Umständen erscheint das aus Betroffenenperspektive als Bagatellisierung des rassistischen Vorfalls. *„Es sollten bestimmte Fälle gar nicht auf dieser Schlichtungsebene verhandelt werden. (...) Wir sollten nicht vergessen, dass Schlichtung eine Art Mediation ist. Rassismus ist aber keine Meinung, die man sozusagen verhandeln kann, worüber man miteinander reden kann, und danach haben wir uns alle lieb. So funktioniert das bei Rassismus nicht. Bei Rassismus muss es klare [Kante geben]. Es gibt schon Fälle, wo durch Mediation sozusagen eine Lösung gefunden werden [kann], aber bei bestimmten rassistischen Fällen (...) kann das nicht der Weg sein. Weil Rassismus mit Gewalt verbunden ist, und da muss klar sein, dass es da keine Verhandlung gibt“* äußerte Hamado Dipama in der Fokusgruppe Communities.<sup>xxiii</sup>

379 § 2.5 der Kostenordnung, <https://www.verbraucher-schlichter.de/schlichtungsverfahren/kostenordnung>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

380 Gemäß § 8 der Schlichtungs- und Kostenordnung, [https://www.justiz.nrw.de/Gerichte\\_Behoerden/anschriften/justizanschriften/landesweit/streitschl\\_anlagen/Schl\\_KostO\\_AntrF.pdf](https://www.justiz.nrw.de/Gerichte_Behoerden/anschriften/justizanschriften/landesweit/streitschl_anlagen/Schl_KostO_AntrF.pdf), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

## Klageerhebung

Weitere Besonderheiten gelten hinsichtlich der Klageerhebung nicht. Die Klage ist als Leistungsklage bei den ordentlichen Gerichten anhängig zu machen. Eine Entschädigungsklage muss nicht genau beziffert werden. Die klagende Partei kann die Festsetzung der Höhe ins Ermessen des Gerichts stellen, muss aber die Größenordnung, in der sich die Entschädigung bewegen soll, angeben. Abhängig vom Streitwert ist für Ansprüche, die den Zugang zu Waren und Dienstleistungen betreffen, entweder das Amts- oder das Landgericht zuständig. Bis zu einem Streitwert von 5.000 Euro ist gemäß § 1 Zivilprozessordnung (ZPO) in Verbindung mit § 23 Nr. 1 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) das Amtsgericht zuständig. Die allermeisten Diskriminierungsklagen im Zusammenhang mit Waren und Dienstleistungen werden in diesen Bereich fallen. Geht es um Wohnraummietverhältnisse, so ist gemäß § 23 Nr. 2 lit. a GVG das Amtsgericht zuständig. Die örtliche Zuständigkeit folgt §§ 12 ff. ZPO. Wer beispielsweise in einem Supermarkt diskriminiert wird, kann die Betreiberin danach gemäß §§ 12, 13, 17 ZPO an ihrem Wohn- beziehungsweise Geschäftssitz oder gemäß § 32 ZPO am Ort des Supermarkts verklagen.<sup>381</sup>

Ein Verfahren beim Amtsgericht dauerte laut Statistischem Bundesamt in Deutschland im Jahr 2013 durchschnittlich 4,8 Monate, wobei die Werte sich von Bundesland zu Bundesland unterscheiden und zwischen 4,0 und 6,1 Monaten liegen.<sup>382</sup>

## Darlegungs- und Beweislast

Komplexe Modifikationen der herkömmlichen zivilprozessualen Regeln gelten für die Darlegungs- und →Beweislast sowie das einschlägige Beweismaß. Die Verteilung von Darlegungs- und →Beweislast und der Bestimmung des Beweismaßes hat Einfluss darauf, welchen Tatsachenvortrag das Gericht bei der Beurteilung der Rechtslage als wahr unterstellt. In der Regel schildern die Parteien den Sachverhalt unterschiedlich. Das Gericht muss dann gegebenenfalls nach den Regeln der →Beweislast entscheiden, welchen Tatsachenvortrag es seiner Würdigung zugrunde legt. Die Beweislastverteilung gibt darüber Auskunft, welche Partei eine Tatsache notfalls beweisen muss, damit das Gericht sie der rechtlichen Beurteilung zugrunde legt. Das Beweismaß bestimmt, in welchem Maße das Gericht davon überzeugt sein muss, dass eine Tatsache wahr ist, damit sie als bewiesen gilt.

Im deutschen Zivilprozess hat grundsätzlich die anspruchstellende Partei die Darlegungs- und →Beweislast für die anspruchsbegründenden Tatsachen. Dabei gilt gemäß § 286 Abs. 1 ZPO in der Regel das Maß des Vollbeweises. Das Gericht muss in freier Würdigung der vorgelegten Beweise zu der vollen Überzeugung gelangen, dass die zu beweisenden Tatsachen wahr oder jedenfalls äußerst wahrscheinlich sind.<sup>383</sup> Auf dieser Grundlage wäre es häufig sehr schwer, Diskriminierungen nachzuweisen. Das würde insbesondere dann gelten, wenn Gerichte von der klägerischen Partei verlangen würden, einen Nachweis dafür zu erbringen, dass eine Schlechterbehandlung gerade durch ein verpöntes Merkmal motiviert war. Wenn etwa ein Ladendetektiv einen schwarzen Kunden aus rassistischen Motiven des Ladens verweist, ohne sich ausdrücklich rassistisch zu äußern, würde das Gericht eine rassistische Behandlung nach herkömmlichen Beweisregeln womöglich nicht für erwiesen ansehen. Der EuGH hat deshalb in einer Reihe von Entscheidungen eine spezifische antidiskriminierungsrechtliche Beweislast- und Beweismaßverteilung entwickelt.<sup>384</sup> Die einschlägigen Richtlinien verpflichten die Mitgliedsstaaten, diese Maßstäbe in nationales

381 Der Gerichtsstand der unerlaubten Handlung dürfte bei Verstößen gegen §§ 19 ff. AGG schon deshalb eröffnet sein, weil das Rechtsfolgenregime dem für unerlaubte Handlungen nach § 823 Abs. 1 BGB nachgebildet ist, vgl. *Toussaint*, in: BeckOK ZPO, 38. Ed. 2020, ZPO, § 32 Rn. 3.

382 Bericht des BMJV unter Verweis auf das Statistische Bundesamt, [https://www.bmjv.de/DE/Themen/GerichtsverfahrenUndStreitschlichtung/SchutzUeberlangeVerfahren/SchutzUeberlangeVerfahren\\_node.html](https://www.bmjv.de/DE/Themen/GerichtsverfahrenUndStreitschlichtung/SchutzUeberlangeVerfahren/SchutzUeberlangeVerfahren_node.html), zuletzt aufgerufen am 05.12.2020. Siehe außerdem Kapitel 2.4.4.

383 Der genaue Bezugspunkt (Wahrheit oder Wahrscheinlichkeit) ist umstritten, vgl. nur *Prütting*, in: MüKo ZPO, 5. Aufl. 2020, ZPO § 286, Rn. 32 ff.

384 Für einen knappen Überblick – allerdings zu arbeitsrechtlichen Streitigkeiten – siehe *Stein*, NZA 2016, 849 (849 f.).

Recht umzusetzen. So sollen die Mitgliedsstaaten dafür sorgen, dass immer dann, wenn Tatsachen glaubhaft gemacht werden, „die das Vorliegen einer unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung vermuten lassen, es dem Beklagten obliegt zu beweisen, dass keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vorgelegen hat.“<sup>385</sup> In § 22 AGG sind diese Vorgaben folgendermaßen umgesetzt worden: „Wenn im Streitfall die eine Partei →Indizien beweist, 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.“

Unumstritten ist, dass es nach dieser Regel ab einem bestimmten Punkt der beklagten Partei obliegt, sich vom Diskriminierungsvorwurf zu entlasten. Einigkeit besteht auch dahingehend, dass für die Entlastungstatsachen das Beweismaß des Vollbeweises gilt. Umstritten ist jedoch, was die klägerische Seite darlegen und beweisen muss, damit die →Beweislast übergeht und inwieweit ihr dabei eine Beweismaßabsenkung zugutekommt. Nach einer Ansicht muss die klägerische Seite Vollbeweis darüber erbringen, dass ihr eine Ungleichbehandlung widerfahren ist. Nur soweit es um die Feststellung geht, dass die Ungleichbehandlung ihr wegen eines geschützten Merkmals widerfahren ist, soll das Beweismaß abgesenkt sein.<sup>386</sup> Insofern genüge es, Tatsachen glaubhaft zu machen, die einen solchen Kausalzusammenhang nahelegen. Diese Auffassung ist auch der Gesetzesbegründung des Umsetzungsgesetzgebers zu entnehmen.<sup>387</sup> Teils wird betont, dass bei diesem eher restriktiven Verständnis die unionsrechtlich vorgegebene Zweistufigkeit der Beweiserleichterung nicht außer Acht gelassen werden dürfe. Sie gelte sowohl für das Vorliegen der angeführten Indiztatsache, als auch für die Indizwirkung dieser Tatsache. In beiden Fragen sei das Beweismaß auf das Erfordernis überwiegender Wahrscheinlichkeit abgesenkt.<sup>388</sup>

Nach der Gegenansicht reicht die Beweismaßabsenkung weiter und gilt für den gesamten Tatsachenkomplex, den die von Diskriminierung betroffene Person darlegen und beweisen muss. Dafür spreche der Wortlaut der Regelung. § 22 AGG ordne eine Aufspaltung in voll zu beweisende Ungleichbehandlung und abgesenkte Anforderungen für den Merkmalszusammenhang nicht an. Vielmehr seien insgesamt „→Indizien zu belegen“, die eine Benachteiligung vermuten lassen, wobei das Erfordernis des „Beweises“ nur die europarechtliche Formulierung „Tatsachen glaubhaft machen“ übertragen, nicht etwa den Vollbeweis anordnen solle.<sup>389</sup> Unionsrechtlich sei eine Umkehr der →Beweislast immer dann geboten, wenn insgesamt ein glaubhafter Anschein einer Diskriminierung besteht.<sup>390</sup> Die Unterschiede zwischen den Ansichten kann folgendes Beispiel veranschaulichen: Wenn eine schwarze Kundin fünf Minuten vor der offiziellen Ladenschlusszeit nicht mehr eingelassen wird und die Verkäuferin sich darauf beruft, dies sei allgegenwärtige Praxis, so ist erstens nicht sicher, ob überhaupt eine Ungleichbehandlung vorlag – ob die Behauptung der Verkäuferin also zutrifft oder nicht –, und zweitens, ob eine etwaige Ungleichbehandlung aufgrund der „Rasse oder ethnischen Herkunft“ der Kundin erfolgt ist. Nach der erstgenannten Auffassung gilt für die gerichtliche Klärung der ersten Frage das normale Beweisrecht und nur für die Frage der Ursächlichkeit der Hautfarbe eine abgesenkte Anforderung. Nach der Gegenauffassung dürfen die beiden Fragen nicht getrennt behandelt werden. Entscheidend ist, ob insgesamt eine Diskriminierung hinreichend wahrscheinlich erscheint.

385 Etwa Art. 8 Abs. 1 RL 2000/43 EG.

386 Stein, NZA 2016, 849 (850).

387 BT-Drs. 16/2022, Begründung zu Nr. 1, 7.

388 Stein, NZA 2016, 849.

389 Bertzbach/Beck, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 22 Rn. 16 f.

390 Bertzbach/Beck, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 22 Rn. 18.

Der wissenschaftlichen Uneinigkeit zur richtigen Handhabung des Beweisrechts entspricht die praktische Erfahrung, dass Diskriminierungsklagen oft an Beweisproblemen scheitern. Darauf deutet eine Einlassung in der Fokusgruppe Rechtsanwält\*innen hin, wonach es ein Vorzug der Verbandsklage sei, dass Verbände dank ihres Überblicks über größere Zusammenhänge und stärkerer Ressourcen mitunter deutlich besser in der Lage seien, strukturelle Zusammenhänge aufzuzeigen und der Behauptung, es handle sich um ein Einzelfallversehen, wirkungsvoll entgegen zu treten.<sup>391</sup> Auch das wird jedoch angesichts der derzeitigen Handhabung des Beweisrechts durch die Gerichte nicht immer zum Erfolg führen, denn auch größeren statistischen Zusammenhängen wird von den Gerichten häufig keine Indizwirkung im Sinne des § 22 AGG zugesprochen.<sup>391</sup> In der Fokusgruppe Beratungsstellen wurde auch darauf verwiesen, dass der geringe praktische Effekt der Beweiserleichterung zusätzlich auch durch mangelnde anwaltliche Kenntnisse bedingt sein könne. Als Beratungsstelle biete man an, den Anwälten aufzuzeigen, dass bei Diskriminierungsklagen grundsätzlich auch bloße Indizienbeweise vielversprechend sein können. So äußerte Ipek Erdönmez in der Fokusgruppe Beratungsstellen: „(...), dass es die sog. „Beweislastumkehr“ oder anders gesagt Indizienbeweise ausreichen, wissen viele erst einmal nicht“.<sup>392</sup>

### Rechtsfolgen

Die Frage nach den gesetzlich gewährten und gerichtlich konkret festgesetzten Rechtsfolgen betrifft nicht die Modalitäten der individuellen Rechtsdurchsetzung, sondern den Inhalt des durchzusetzenden Anspruchs selbst. Dennoch ist die Ausgestaltung der Rechtsfolgen für ein Verständnis der Struktur der individuellen Rechtsdurchsetzung bedeutsam, weil die Bereitschaft, sich gegen eine Diskriminierung individualrechtlich zu wehren, auch davon abhängen wird, was der mögliche Ertrag eines solchen Prozesses ist.

§ 21 Abs. 1 AGG gewährt zunächst Ansprüche auf Beseitigung der Diskriminierung, sowie gegebenenfalls auf künftiges →Unterlassen. Gemäß § 21 Abs. 2 AGG haben Betroffene zudem einen Anspruch auf Ersatz der materiellen und immateriellen Schäden. Das soll nach dem Gesetzeswortlaut nicht gelten, wenn die benachteiligende Partei die Benachteiligung nicht zu vertreten hat. Als zum Diskriminierungstatbestand hinzutretende zusätzliche Haftungsvoraussetzung widerspricht diese Regel der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs in den Entscheidungen Decker<sup>392</sup> und Draehmpaehl<sup>393</sup>, in denen der EuGH entschied, dass der nationale Gesetzgeber, wenn er sich dazu entschließt, als Rechtsfolge Schadensersatzansprüche vorzusehen, diese nicht vom Vorliegen eines zum Diskriminierungstatbestand hinzutretenden Verschuldenserfordernisses abhängig machen darf. Die Regelung wird daher – jedenfalls bei Anwendbarkeit der Richtlinien, also bei rassistischen und sexistischen Diskriminierungen – für unionsrechtswidrig befunden.<sup>394</sup>

391 *Lembke*, APuZ 2016, 11 (14 f.).

392 EuGH v. 08.11.1990 – C-177/88 (Dekker).

393 EuGH v. 22.04.1997 – C-180/95 (Draehmpaehl).

394 *Thüsing*, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 39; a. A. *Bauer/Evers*, NZA 2006, 893; *Bauer/Krieger/Günther*, AGG, 5. Aufl. 2018, § 21 Rn. 12, § 15 Rn. 2.

Das Unionsrecht statuiert in Art. 15 Satz 2 RL 2000/43/EG und Parallelvorschriften zur Ausgestaltung der Rechtsfolgen: „Die Sanktionen, die auch Schadenersatzleistungen an die Opfer umfassen können, müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.“ Bei der Festsetzung des Schadenersatzanspruchs im Einzelfall, sind diese Vorgaben zu berücksichtigen. Die in der Literatur teilweise befürwortete Bemessung des immateriellen Schadenersatzes nach den allgemeinen privatrechtlichen Grundsätzen über die Entschädigung bei einer Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts übergeht diese unionsrechtlichen Anforderungen, wenn sie vor allem auf die Genugtuungsfunktion des Schadenersatzes abstellt.<sup>395</sup> Unionsrechtlich kommt es vorrangig auf die effektive Bekämpfung von Diskriminierung, nicht auf die Kompensation einer Verletzung bei den Betroffenen an. Der Schadenersatzanspruch hat daher nicht nur reparative, sondern vor allem auch präventive und repressive Zwecke.<sup>396</sup>

Als Rechtsfolge kommt auch ein **Kontrahierungsanspruch** in Betracht.<sup>397</sup> Auf dem Wohnungsmarkt wird der Anspruch häufig gemäß § 275 Abs. 1 BGB wegen faktischer Unmöglichkeit entfallen, weil die begehrte Wohnung zwischenzeitlich anderweitig vergeben ist. Ein geeignetes Instrument zur Erlangung des verfolgten Ziels kann es sein, wenn es um den Abschluss eines Mobilfunkvertrages, einer Versicherung oder um die Eröffnung eines Bankkontos geht. Hier kommt es allerdings darauf an, nachzuweisen, dass der Vertrag bei diskriminierungsfreiem Verhalten tatsächlich geschlossen worden wäre.<sup>398</sup>

Die zugesprochenen Schadenersatzsummen werden vielfach als zu gering empfunden. Michael Richter in der Fokusgruppe Anwäl\*innen berichtet von einer bei den Gerichten anzutreffenden Tendenz, die Parteien zum Abschluss niedriger Vergleiche zu ermuntern und äußerte: „*Es gibt eine Tendenz von Gerichten, sehr niedrigschwellige Vergleiche anzustoßen, also sehr günstige für den Diskriminierenden.*“<sup>xxvi</sup> Kommt es zum Abschluss eines niedrigen Vergleichs oder wird eine deutlich hinter dem eingeklagten Betrag zurückbleibende Schadenersatzsumme zugesprochen, führt das in der Regel dazu, dass die klagende Partei einen Großteil der Kosten tragen muss. Die Parteien können die Frage der Kostentragung zwar gemäß § 98 ZPO in den Vergleich mit einbeziehen. Treffen sie keine Regelung, gelten die Kosten als gegeneinander aufgehoben, sodass jede Partei ihre außergerichtlichen Kosten selbst trägt und die Gerichtskosten halbiert werden. Vor allem wenn der Vergleich deutlich hinter der ursprünglichen Forderung zurückbleibt, wird die Beklagtenseite jedoch häufig eine für sie günstigere Kostenteilung einfordern. Der Fokusgruppen-Teilnehmer bezeichnete als ein „Hauptproblem“ der Rechtsdurchsetzung, dass er unter finanziellen Gesichtspunkten niemandem guten Gewissens eine Diskriminierungsklage ans Herz legen könne.<sup>xxvii</sup>

In Einzelfällen haben die Gerichte die Zusammensetzung des Schadenersatzes unter Verwendung der unionsrechtlich maßgeblichen Kriterien transparent begründet und auf Summen erkannt, die deutlich höher als die von anderen Gerichten in vergleichbaren Fällen zugesprochenen niedrigen dreistelligen Summen lagen. So erkannte das OLG Stuttgart im Fall einer rassistischen Zutrittsverweigerung an einer Clubtür auf Schadenersatz in Höhe von 900 Euro und verwies unter anderem auf die abschreckende Wirkung dieses Betrags, der dem Eintritt von 150 zahlenden Gästen an dem betreffenden Abend entsprach.<sup>399</sup>

395 Siehe etwa *Thüsing*, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 55.

396 *Wendtland*, in: BeckOK BGB, 55. Ed. 2020, AGG, § 21 Rn. 28 ff.

397 Zu den Voraussetzungen im Einzelnen siehe *Wendtland*, in: BeckOK BGB, 55. Ed. 2020, AGG, § 21 Rn. 16-21.

398 *Wendtland*, in: BeckOK BGB, 55. Ed. 2020, AGG, § 21 Rn. 18.

399 OLG Stuttgart, Urteil vom 12.12.2011 – 10 U 106/11 = NJW 2012, 1085, 1087. Siehe auch Fallstudie 5.1.



### Gesamtbeurteilung der individuellen Rechtsdurchsetzung

In jüngerer Zeit wird in der Literatur vermehrt die Ansicht vertreten, die Möglichkeiten individueller Rechtsdurchsetzung seien insgesamt nicht hinreichend effektiv, um Diskriminierung wirksam zu bekämpfen. Das liege vor allem daran, dass Betroffene einer Durchsetzung individualrechtlicher Ansprüche häufig mit „rationalem Desinteresse“ begegnen dürften.<sup>400</sup> Gemeint ist damit, dass es unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten vernünftiger ist, auf eine Klage zu verzichten, weil die mit einer Klage verbundenen Belastungen gewichtig sind, der Ausgang des Verfahrens ungewiss ist, sodass die Klagepartei ein bedeutendes →Kostenrisiko trägt, und der Ertrag im Erfolgsfall häufig eher gering ausfällt. Dass es gleichwohl auch im Bereich des dritten Abschnitts des AGG immer wieder zu Diskriminierungsklagen kommt, kann sich auch dadurch erklären, dass viele Betroffene nicht nur Wiedergutmachung des selbst erlittenen Unrechts anstreben, sondern verhindern wollen, dass andere Menschen künftig in ähnlicher Weise diskriminiert werden. Bei einer solchen Motivation kann es eher in Frage kommen, eine Klage zu betreiben, die sich bei streng individualistischer Betrachtung kaum lohnen würde. So schätzte Susette Jörk bei der Fokusgruppe Anwält\*innen ein: *„Die meisten wollen, dass sich was ändert. Die wollen [das Ergebnis, Erg. d. Autor\*innen] nicht nur für sich, sondern formulieren auch ganz klar das Anliegen, wenn mir das jetzt schon passiert ist, muss sich [da] was ändern.“*<sup>401</sup> Bemängelt wird zudem, dass der gesetzgeberische Fokus auf Instrumenten individueller Rechtsdurchsetzung zu kurz greife, weil gerade Menschen, die strukturell ohnehin schon benachteiligt oder stigmatisiert werden, häufig rechtliche Schritte scheuten.<sup>401</sup>

Geschmälert wird die Attraktivität der individuellen Rechtsdurchsetzung auch dadurch, dass selbst im Erfolgsfall häufig kein Anspruch auf die begehrte Leistung besteht. Die Teilnehmer\*innen der Fokusgruppe Anwält\*innen berichten, dass die Betroffenen gerade bei Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt in der Regel in erster Linie einen Mietvertrag abschließen möchten. Susette Jörk äußerte im Besonderen: *„Viele wollen dann das eigentliche Ziel, wenn es doch geht, irgendwie erreichen.“*<sup>402</sup> Das kommt jedoch oftmals schon deshalb nicht in Betracht, weil die begehrte Wohnung zwischenzeitlich anderweitig vermietet wurde, sodass der verfolgte Vertragsschluss gemäß § 275 Abs. 1 BGB unmöglich ist.<sup>402</sup>

Im Rahmen der Studie von Rottleuthner/Mahlmann et al. haben die befragten Anwält\*innen Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen als zweithäufigste Fallgruppe ihrer diskriminierungsrechtlichen Tätigkeit nach Diskriminierung bei Beschäftigung und Beruf genannt. Die vergleichsweise geringe Zahl veröffentlichter Urteile kann sich auch dadurch erklären, dass Fälle häufig außergerichtlich beigelegt werden oder per gerichtlichem Vergleich enden. So ergab die nicht repräsentative Befragung im Rahmen der Studie von Rottleuthner/Mahlmann, dass von insgesamt 22 erfassten Fällen zehn mit einem Vergleich endeten, wobei der Vergleich in neun Fällen außergerichtlich geschlossen wurde.<sup>403</sup> Die Häufigkeit von gerichtlich festgesetzten oder außergerichtlich vereinbarten Schadensersatzzahlungen deuten Rottleuthner/Mahlmann als Indiz dafür, dass gerichtsfeste Nachweise diskriminierenden Verhaltens oftmals entgegen anderslautender Vermutungen erbracht werden können.<sup>404</sup>

400 Siehe etwa Ponti/Tuchtfeld, ZRP 2018, 139; Braunroth, VuR 2018, 455.

401 Ponti/Tuchtfeld, ZRP 2018, 139.

402 Allgemein zur Unmöglichkeit als Ausschlussgrund für den Kontrahierungsanspruch aus § 21 AGG s. Wendtland, in: BeckOK BGB, 55. Ed. 2020, AGG, § 21 Rn. 20.

403 Rottleuthner/Mahlmann et al. berichten, dass Anwält\*innen diesen Bereich als die nach Beschäftigung und Beruf zweithäufigste Fallgruppe ihrer diskriminierungsrechtlichen Tätigkeit nennen; trotzdem vermuten sie eine insgesamt niedrige Verfolgungsrate, weil die begehrten Güter häufig anderswo erhältlich sind. Die Suche nach einem anderen Anbieter sei häufig weniger aufwändig als die Rechtsverfolgung. Von 22 berichteten Fällen endeten zehn mit einem Vergleich, davon neun außergerichtlich. Ansonsten haben Betroffene teils nichts getan, teils waren Klagen noch anhängig, teils die Verfahren erfolgreich abgeschlossen. In zwei Fällen kam es zu Strafverfahren. Siehe Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 373 ff.

404 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 376.

Oft wollen Betroffene erwirken, dass eine diskriminierende Praxis insgesamt abgestellt wird. Mit der Durchsetzung von Individualansprüchen können sie das nicht unmittelbar erreichen, da ein etwaiges Urteil nur *inter partes* wirkt. Aus Betroffenenensicht ist die Individualklage daher zur wirksamen Bekämpfung von Diskriminierung insgesamt nicht besonders gut geeignet.<sup>405</sup> Dieses qualitative Ergebnis deckt sich mit dem bereits oben dargelegten quantitativen Befund äußerst geringer Fallzahlen; denn trotz der enormen Vielzahl von Verträgen, die jeden Tag im →Anwendungsbereich der §§ 19 ff. AGG geschlossen werden, verzeichnet die Urteilsdatenbank juris seit 2006 nicht einmal 100 Entscheidungen zu zivilrechtlichen Diskriminierungsklagen.<sup>406</sup>

Eine erhöhte Wahrscheinlichkeit, dass Betroffene ernsthaft in Erwägung ziehen, sich per Individualklage gegen eine erfahrene Diskriminierung zu wehren, kann gleichwohl bestehen, wenn sich die begehrte Dienstleistung oder das begehrte Gut nicht einfach substituieren lässt, man zum Beispiel auf eine Wohnung dringend angewiesen ist und zwar weiß, dass man über eine Individualklage im Zweifel nicht die bereits anderweitig vergebene ursprüngliche Wohnung erhalten kann, aber doch darauf hofft, einen Großvermieter zumindest dazu bewegen zu können, im Vergleichsweg eine andere Wohnung anzubieten. Auch in Fällen erheblicher Kränkung mag eine gesteigerte Motivation vorliegen, den Weg der individuellen Rechtsverfolgung zu beschreiten. In Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Verbänden wird individuelle Rechtsdurchsetzung zudem dort forciert betrieben, wo weit verbreitete Formen von Diskriminierung bekämpft werden sollen.<sup>407</sup> Bei rassistischen Einlasskontrollen an Diskothekentüren liegen all diese Merkmale vor. Es verwundert daher nicht, dass solche Fälle die Gerichte bereits mehrfach beschäftigt haben.<sup>408</sup>

Besteht ein Interesse an individueller Rechtsdurchsetzung, so kann sie in der Praxis dennoch an der zwei-monatigen Frist des § 21 Abs. 5 AGG scheitern. Diese Frist nach Vorbild einer arbeitsrechtlichen Regelung ist für das Zivilrecht höchst untypisch. Im Arbeitsrecht mag der Dauerschuldcharakter mitunter kurze Fristen gebieten, damit Unklarheiten über den Zustand des Vertragsverhältnisses zeitnah beseitigt werden. Im Zivilrecht hingegen schützt die kurze Frist vor allem das Interesse der diskriminierenden Seite, möglichst nicht rechtlich belangt zu werden. Gewiss besteht auch ein Interesse der Rechtssicherheit daran, möglichst bald nach einer erfolgten Verletzungshandlung Klarheit zu haben, ob gerichtliche Rechtsverfolgung betrieben wird. Auch lässt sich der Sachverhalt bei zügiger Klageerhebung oftmals besser aufklären, weil alle Beteiligten einschließlich der Zeug\*innen sich besser an den Vorfall erinnern. Das ist aber bei Diskriminierungsvorfällen nicht anders als etwa bei deliktischen Ansprüchen aus anderweitigen Verletzungen des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Gleichwohl stellt es die Rechtsordnung den Betroffenen in der Regel anheim, selbst darüber zu befinden, ob sie eine gerichtliche Klärung des Vorfalls auch dann noch anstreben wollen, wenn seit dem Vorfall bereits mehrere Monate, gar Jahre verstrichen sind (vgl. hierzu die Regelverjährung nach § 195 BGB). Das AGG beschneidet diese Möglichkeit, indem es anordnet, dass der Anspruch materiell-rechtlich untergeht, sofern nicht binnen zwei Monaten zumindest erste außergerichtliche Schritte zur Rechtsverfolgung unternommen werden.

405 Kritisiert wird von Betroffenen auch, dass viele Diskriminierungserfahrungen im Alltag kaum justiziabel sind, etwa bloß unfreundlichere, herablassende Behandlung durch Angestellte im Einzelhandel, *Rottleuthner*, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 375 f.

406 Siehe Anhang 1.

407 Verbände wie das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V. folgen in ihrer Arbeit strategischen Plänen, in denen festgelegt wird, welche Diskriminierungsformen gezielt bekämpft werden sollen, siehe BUG, Strategischer Plan 2018-2020, abrufbar unter [https://bug-ev.org/fileadmin/user\\_upload/Strategischer\\_Plan\\_2018\\_bis\\_2020\\_final.pdf](https://bug-ev.org/fileadmin/user_upload/Strategischer_Plan_2018_bis_2020_final.pdf), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

408 Siehe dazu eingehend Kapitel 3.3.2.2.

## 4.2.2 Die kollektive Rechtsdurchsetzung

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

Nachfolgend wird zwischen der **kollektiv unterstützten Individualrechtsdurchsetzung** und der **kollektiven Rechtsdurchsetzung im engeren Sinne** unterschieden. Bei der kollektiv unterstützten Individualrechtsdurchsetzung in Form von →Beistandschaft oder →Prozessstandschaft wird ein eigenes Individualrecht der\*des Betroffenen eingeklagt. Weil →Beistandschaft und →Prozessstandschaft jedoch wesentliche Formen der Beteiligung von Antidiskriminierungsverbänden sind, werden sie hier behandelt.

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

### 4.2.2.1 Darstellung der kollektiv unterstützten Rechtsdurchsetzung

#### Beistandschaft

§ 23 Abs. 2 AGG ermöglicht es sogenannten Antidiskriminierungsverbänden in gerichtlichen Verfahren als Beistände Benachteiligter in der Verhandlung aufzutreten. Damit hat der AGG-Gesetzgeber Vorgaben der unionsrechtlichen Gleichbehandlungsrichtlinien umgesetzt.<sup>409</sup> Den Mitgliedstaaten wird dort aufgetragen sicherzustellen, dass Verbände, die gemäß ihrer Satzungen ein rechtmäßiges Interesse an der Einhaltung des Antidiskriminierungsrechts haben, sich entweder im Namen der beschwerten Person oder zu deren Unterstützung und mit deren Einwilligung an den zur Durchsetzung der Ansprüche vorgesehenen Gerichts- und/oder Verwaltungsverfahren beteiligen können. Die Richtlinien eröffnen damit einen sehr weiten Spielraum möglicher Beteiligungsformen, der in verschiedenen Staaten sehr unterschiedlich ausgeschöpft wurde.<sup>410</sup>

Beistandsfähiger Antidiskriminierungsverband kann gemäß § 23 Abs. 1 AGG jeder Verband sein, der satzungsgemäß, nicht nur vorübergehend und nicht gewerbsmäßig die besonderen Interessen von benachteiligten Personen oder Personengruppen nach Maßgabe von § 1 AGG wahrnimmt. Erforderlich ist jedoch, dass der Verband mindestens 75 Mitglieder hat oder einen Zusammenschluss aus sieben Verbänden bildet, § 23 Abs. 1 Satz 2 AGG.

409 Art. 7 Abs. 2 der RL 2000/43/EG, Art. 6 Abs. 3 der RL 2002/73/EG, Art. 9 Abs. 2 der RL 2000/78/EG und Art. 8 Abs. 3 RL 2004/113/EG.

410 Siehe dazu jeweils die rechtsvergleichenden Hinweise auf den Folgeseiten.

Als Beistand können Antidiskriminierungsverbände nach einer Neufassung von § 90 ZPO im Jahr 2007 entsprechend der Gesetzesbegründung des AGG nicht mehr nur im Parteiprozess, sondern auch in Prozessen mit Anwaltszwang auftreten.<sup>411</sup> Antidiskriminierungsverbände können somit in zivilprozessualen Streitigkeiten auch vor den Landgerichten, Oberlandesgerichten und dem Bundesgerichtshof als Beistand Unterstützung leisten. Als Beistand können sie in der mündlichen Verhandlung all diejenigen Prozesshandlungen vornehmen, die auch die Partei selbst vornehmen kann. Der Vortrag des Beistands gilt als eigener Vortrag der Partei, sofern sie nicht widerspricht.

Eine weitere Art der Beteiligung durch Verbände kann in Form des **Amicus Curiae Briefes** stattfinden. Diese niedrigschwelligste und prozessual am wenigsten anspruchsvollste Form der kollektiven Unterstützung ist ein Schreiben einer\*s „Freund\*in des Gerichts“, in dem Dritte – hier etwa Antidiskriminierungsverbände – ihre Rechtsauffassungen zu einem konkreten Verfahren dartun und an das jeweilige Gericht herantragen, ohne selbst am Prozess beteiligt zu sein.<sup>412</sup>

Eine gewisse Formalisierung des Amicus Curiae Briefs findet sich etwa im **finnischen Recht**. Hier erlaubt es § 19 (2) **Antidiskriminierungsgesetz-F**<sup>413</sup> der **Nichtdiskriminierungs-Ombudsperson**<sup>414</sup>, zu anhängigen Diskriminierungsschutzklagen Stellung zu nehmen, ohne dabei selbst Partei zu sein. Häufig wurden diese Eingaben der Ombudsperson von den Gerichten begrüßt, da Richter\*innen oder Staatsanwält\*innen die zuvor keinen Diskriminierungsfall behandelt haben, die zusätzliche Information der qualifizierten Stelle gut nutzen können.<sup>415</sup> Auch die Nichtdiskriminierungs-Ombudstelle selbst wertet diese Kompetenz als sehr hilfreich, da es ihr die Möglichkeit bietet, auf die gerichtliche Rechtsfortbildung der finnischen Antidiskriminierungsnormen gezielt Einfluss zu nehmen.<sup>416</sup>

Der Beistand kann nicht nur zur Sach- und Rechtslage Stellung beziehen, sondern auch Anträge stellen sowie Anerkennungs- und Verzichtserklärungen abgeben.<sup>417</sup> Die Kommentarliteratur geht davon aus, dass der Beistand keine Schriftsätze einreichen darf.<sup>418</sup> Dahinter steht wohl ein Wortlautargument aus § 90 Abs. 1 Satz 1 ZPO, wonach die Parteien „in der Verhandlung“ mit Beiständen erscheinen können. Betrachtet man den Zweck der Regel, den Parteien zu ermöglichen, jenseits rechtsanwaltlicher Beratung die Hilfe von Vertrauenspersonen in Anspruch zu nehmen, um der potentiell überfordernden Situation des Gerichtsverfahrens besser gewachsen zu sein, so erstreckt sich dieses Unterstützungsbedürfnis auch auf die vorbereitende Phase des Schriftsatz austauschs. Das spricht dafür, auch vom Beistand verfasste Schriftsätze zuzulassen. Wie in der mündlichen Verhandlung, wo die Prozesspartei dadurch, dass sie in Begleitung erscheint, den Beistand legitimiert, bedarf es auch im schriftlichen Verfahren einer Handlung, durch die die Partei zu erkennen gibt, dass sie die →Beistandschaft befürwortet. Reicht sie den Schriftsatz selbst ein und macht ihn sich in einer kurzen Note zu eigen, gilt er als eigener Schriftsatz der Partei, womit sich die Legitimationsfrage erübrigt.

411 Begr. RegE BT-Drs. 16/2022, S. 14; Weth, in: Musielak/Voit, 17. Aufl. 2020, ZPO, § 90 Rn. 1.

412 Dazu *European Center for Constitutional and Human Rights*, Term Amicus Curiae, <https://www.ecchr.eu/en/glossary/amicus-curiae-brief/>, zuletzt aufgerufen am 15.05.2020.

413 Finnland: Non-discrimination Act (im Original: Yhdenvertaisuuslaki), <https://www.finlex.fi/sv/laki/kaannokset/2014/en20141325.pdf>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

414 Die Ombudstelle für Nicht-Diskriminierung ist eine autonome und unabhängige Behörde, deren Aufgabe ist, Gleichheit zu fördern und Diskriminierung zu verhindern; für mehr Information siehe: *The Ombudsman*, <https://syrjinta.fi/en/ombudsman>, zuletzt aufgerufen am 29.09.2020.

415 Telefonat mit der Nichtdiskriminierungs-Ombudstelle (Robin Harms) v. 20.03.2020.

416 Telefonat mit der Nichtdiskriminierungs-Ombudstelle (Robin Harms) v. 20.03.2020.

417 Weth, in: Musielak/Voit, 17. Aufl. 2020, ZPO, § 90 Rn. 5.

418 Jacoby, in: Stein/Jonas, Bd. 2, 23. Aufl. 2016, ZPO, § 90 Rn. 16; Pickenbrock, in: BeckOK ZPO, 38. Ed. 2020, ZPO, § 90 Rn. 3, 5 ff.

Im →Anwendungsbereich der Richtlinien (beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen, soweit Geschlecht oder Rasse/ethnische Herkunft betroffen sind) ist der Ausschluss des Beistands vom schriftlichen Verfahren wohl unionsrechtswidrig.<sup>419</sup> Eine Beteiligungsmöglichkeit, die sich nur auf die mündliche Verhandlung beschränkt, schwächt die Unterstützungsmöglichkeit gegenüber einer Unterstützung im gesamten Verfahrensverlauf enorm ab. Jedenfalls dann, wenn das Gericht ein schriftliches Verfahren gemäß § 128 Abs. 2 ZPO anordnet, ist es unionsrechtswidrig, dem Beistand zu untersagen, Schriftsätze einzureichen. Es verbliebe Antidiskriminierungsverbänden dann keine Möglichkeit, offiziell Unterstützung zu leisten. Dass das schriftliche Verfahren nur mit Zustimmung beider Parteien angeordnet wird, ändert daran nichts. Zwar begibt sich die Partei durch die Zustimmung selbst der Möglichkeit einer Unterstützung in der mündlichen Verhandlung. Europarechtlich ist es jedoch geboten, dass eine Partei sich in jedem Stadium des Verfahrens entschließen kann, die Unterstützung eines Antidiskriminierungsverbands in Anspruch zu nehmen. Auch mag die Zustimmung zum schriftlichen Verfahren ihren Grund schlicht darin haben, dass Betroffene die besonderen Belastungen einer mündlichen Verhandlung (unmittelbare Konfrontation mit der Gegenseite, Anwesenheit von Presse) scheuen. Sich infolgedessen auf das schriftliche Verfahren einzulassen, darf nicht dazu führen, dass die Möglichkeit der →Beistandschaft verwehrt bleibt. Da die Zustimmung zur Durchführung des schriftlichen Verfahrens gemäß 128 Abs. 2 ZPO prinzipiell unwiderruflich ist, hätte eine betroffene Partei keine Möglichkeit, nachträglich Unterstützung zu erhalten. Um dieses Problem zu umgehen, kann der Beistand im Falle anwaltlicher Vertretung darauf hinwirken, dass sich der\*die Prozessbevollmächtigte den Inhalt des Beistands-Schriftsatzes zu eigen macht. Eine nicht anwaltlich vertretene Partei kann sich auch in diesem Fall den Inhalt des Beistands-Schriftsatzes selbst zu eigen machen, sodass er als ihr eigenes Vorbringen anzusehen ist. Im Arbeits- und im Verwaltungsrecht, aber auch beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen haben Antidiskriminierungsverbände, wie beispielsweise das Antidiskriminierungsbüro Sachsen oder das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V. (BUG), das Instrument der →Beistandschaft bereits mehrfach erfolgreich zur strategischen Unterstützung von Betroffenen genutzt.<sup>420</sup>

Strategische Unterstützung wird im österreichischen Kontext auch durch den „**Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern e.V.**“<sup>421</sup> (im Folgenden: Klagsverband) angeboten. Er tritt unter anderem als Bevollmächtigter in Diskriminierungsschutzprozessen auf, sofern im konkreten Verfahren kein Anwaltszwang herrscht.<sup>422</sup> Dies ermöglichte es dem Klagsverband, vor Gericht gezielt antidiskriminierungsrechtliche Probleme aufzuwerfen, spezifischen Sachverstand einzubringen und im Wege strategischer Prozessführung autoritative Antworten auf offene Fragen des Diskriminierungsrechts zu erhalten.<sup>423</sup>

419 Die Richtlinien sehen vor, dass sich Verbände an den vorgesehenen Gerichtsverfahren beteiligen können müssen, vgl. Art. 7 Abs. 2 RL 2000/43/EG und Art. 8 Abs. 3 RL 2004/113/EG.

420 Unter Beteiligung des Büros zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V. (BUG) konnte etwa die bundesarbeitsgerichtliche Feststellung erstritten werden, dass eine HIV-Infektion eine Behinderung im Sinne des § 1 AGG darstellt, BAG; Urteil vom 19.12.2013, Az. 6 AZR 190/12. Beteiligt war das BUG auch bei Klagen von Personen, die bei der Einlasskontrolle an einer Club-Tür rassistisch diskriminiert worden waren, etwa AG Hannover, Urteil vom 08.08.2013, Az. 462 C 10744/12, abrufbar unter [https://bug-ev.org/fileadmin/user\\_upload/Urteil\\_Amtsgericht\\_Hannover\\_Diskoklage.pdf](https://bug-ev.org/fileadmin/user_upload/Urteil_Amtsgericht_Hannover_Diskoklage.pdf), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

421 Der Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern ist eine Nicht-Regierungsorganisation, die sich für von Diskriminierung Betroffene unter anderem durch Unterstützung vor Gericht oder Öffentlichkeitsarbeit einsetzt. Mehr Informationen auf <https://www.klagsverband.at/ueber-uns>, zuletzt aufgerufen am 02.06.2020.

422 Dies ist – ganz ähnlich wie in Deutschland – nach § 27 Abs. 1 der österreichischen Zivilprozessordnung vor dem Bezirksgericht bei einem Streitwert von mehr als 5000 €, bei Eigenzuständigkeit des Bezirksgerichts und vor allen höheren Gerichten der Fall.

423 Telefonat mit dem Klagsverband (Theresa Hammer) v. 18.03.2020.

Eine wissenschaftliche Auswertung der Arbeit zweier Antidiskriminierungsverbände ergab, dass die strategische Begleitung von Betroffenen vor Gericht zu guten Ergebnissen führt.<sup>424</sup> Ein Mehrwert strategischer Begleitung sei die erfolgreiche Sensibilisierung von Öffentlichkeit und Politik.<sup>425</sup> Gleichwohl wird in der Literatur bemängelt, die →Beistandschaft sei ungeeignet, die erheblichen Defizite der weitgehenden Beschränkung der Durchsetzung von Diskriminierungsverboten im Wege individueller Rechtsdurchsetzung auszugleichen.<sup>426</sup>

Begrenzte Wirkung dürfte das Instrument der →Beistandschaft auch deshalb haben, weil die Ressourcen von Antidiskriminierungsverbänden es nicht zulassen, →Beistandschaft in so großem Umfang zu gewähren, dass damit die oben aufgezeigten strukturellen Mängel der Individualklage auch nur annähernd ausgeglichen werden könnten. Die Effektivität der →Beistandschaft hängt letztlich in hohem Maße davon ab, ob Betroffene überhaupt Zugang zu Antidiskriminierungsverbänden finden, die Unterstützung für die spezifische Diskriminierungskonstellation anbieten und ob dort freie Ressourcen vorhanden sind. Beides sind Parameter, auf die die Betroffenen selbst keinen Einfluss haben und die allein von der jeweils vorgefundenen NGO-Landschaft abhängen.

### Prozessstandschaft

Das deutsche Prozessrecht unterscheidet zwischen Fällen gesetzlich **angeordneter →Prozessstandschaft**<sup>427</sup> und solchen, bei denen die Partei, deren Recht eingeklagt werden soll, die Prozesspartei rechtsgeschäftlich zur →Geltendmachung des fremden Rechts im eigenen Namen ermächtigt (sogenannte **gewillkürte Prozessstandschaft**). Die Umsetzung von Art. 7 Abs. 2 RL 2000/43/EG, Art. 6 Abs. 3 RL 2002/73/EG, Art. 9 Abs. 2 RL 2000/78/EG und Art. 8 Abs. 3 RL 2004/113/EG hätte der Gesetzgeber zum Anlass nehmen können, die gesetzlichen Grundlagen für eine diskriminierungsspezifische gewillkürte Prozessstandschaft zu schaffen. Eine entsprechende Regelung war zunächst vorgesehen, wurde jedoch auf Betreiben des Bundesrates hin aufgegeben.<sup>428</sup> Die stattdessen getroffene deutsche Regelung, die sich auf die Ermöglichung der →Beistandschaft beschränkt, bleibt hinter den Regeln anderer Staaten deutlich zurück.

424 Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 89 ff.

425 Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 89.

426 Tuchtfeld/Ponti, ZRP 2018, 139.

427 Ein Beispiel ist die Prozessstandschaft des\*r Insolvenzverwalters\*in, § 80 Abs. 1 InsO.

428 BT-Drs. 16/1852, 2006, S. 2; BT-Drs. 16/2022, 2006, S. 14; Thüsing, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG (die Kommentierung der 8. Aufl. verweist auf die Kommentierung der Vorschrift in der 5. Aufl. 2007, s. dort § 23 Rn. 13).

Namentlich Belgien hat ein echtes Verbandsklagerecht eingeführt; in Österreich können anerkannte Verbände in eigenem Namen als Nebenkläger auftreten; in Polen, Ungarn, Malta und Italien gibt es eine gesetzliche Prozessstandschaft.<sup>429</sup>

Die **österreichische Nebenintervention** gründet eine selbstständige verfahrensrechtliche Stellung von Nichtdiskriminierungsverbänden. Diese liegt vor, wenn sich jemand im eigenen Namen wegen eines eigenen rechtlichen Interesses oder aufgrund einer gesetzlichen Befugnis an einem fremden Zivilprozess beteiligt, ohne selbst Partei zu sein.<sup>430</sup>

Sie ist beispielsweise speziell für den **Klagsverband**<sup>431</sup> in § 62 des Gleichbehandlungsgesetzes<sup>432</sup> i.V.m. den §§ 17 ff. der Österreichischen Zivilprozessordnung<sup>433</sup> vorgesehen und wird von diesem auch genutzt,<sup>434</sup> wengleich im Vergleich zur klassischen Bevollmächtigung hierdurch höhere Prozesskosten drohen.<sup>435</sup>

Noch einen Schritt weiter gehen etwa § 16 (1) Alt. 1 des **maltesischen Antidiskriminierungsgesetzes**<sup>436</sup> oder Art. 18 (2) des **Gleichbehandlungsgesetz-HU**<sup>437</sup>, welche unter bestimmten Voraussetzungen eine Prozessstandschaft begründen.

Einer spezifischen gesetzlichen Grundlage für die gewillkürte Prozessstandschaft bedarf es, weil eine rechtsgeschäftliche Ermächtigung, den Prozess über ein fremdes Recht im eigenen Namen zu führen, grundsätzlich nur zulässig ist, wenn die ermächtigte Partei ein eigenes rechtliches oder zumindest wirtschaftliches Interesse an der Rechtsverfolgung hat.<sup>438</sup> Ein Antidiskriminierungsverband, der im Wege gewillkürter Prozessstandschaft dazu ermächtigt werden soll, einen Prozess über eine Rechtsverletzung nach §§ 19 ff. AGG zu führen, hätte jedoch wohl lediglich ein ideelles Interesse an der Rechtsverfolgung und der Rechtsfortbildung.

Im Behindertengleichstellungsrecht sind → Prozessstandschaften sowohl in § 85 SGB IX als auch in § 14 BGG vorgesehen. Werden Ansprüche aus dem Neunten Buch des Sozialgesetzbuchs verletzt, können gemäß § 85 SGB IX anstelle der Betroffenen und mit deren Einverständnis Verbände klagen, die nach ihrer Satzung Menschen mit Behinderungen auf Bundes- und Landesebene vertreten und nicht selbst am Prozess beteiligt sind. Die Regelung in § 14 BGG ist analog dazu ausgestaltet, enthält aber die Einschränkung,

429 Thüsing, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG (die Kommentierung der 8. Aufl. verweist auf die Kommentierung der Vorschrift in der 5. Aufl. 2007, s. dort § 23 Rn. 3).

430 Minilex, Merkmale und Arten der Nebenintervention, <https://www.minilex.at/a/merkmale-und-arten-der-nebenintervention>, zuletzt aufgerufen am 18.08.2020.

431 Der Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern ist eine Nicht-Regierungsorganisation, die sich für von Diskriminierung Betroffene unter anderem durch Unterstützung vor Gericht oder Öffentlichkeitsarbeit einsetzt. Mehr Informationen auf *Klagsverband*, Über uns – Klagsverband, <https://www.klagsverband.at/ueber-uns>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

432 Österreich: Bundes-Gleichbehandlungsgesetz, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008858>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

433 Österreich: Zivilprozessordnung, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001699>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

434 Siehe <https://www.klagsverband.at/archives/60>, zuletzt aufgerufen am 12.06.2020.

435 In der Praxis des „Klagsverbands“ wird die Nebenintervention daher hauptsächlich in Fällen genutzt, in denen Klagen bereits anhängig sind und der Verband im Nachhinein zum Verfahren hinzugezogen wird, Telefonat mit dem Klagsverband (Theresa Hammer) v. 18.03.2020.

436 Malta: Equal Treatment of People Order (im Original: Ordni dwar Trattament indaqs tar' Personi), <http://www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=11800&l=1>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

437 Ungarn: Act CXXV of 2003 on Equal Treatment and Promotion of Equal Opportunities (im Original: 2003. évi CXXV. Törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról), [https://www.legislationline.org/download/id/7057/file/Hungary\\_Act\\_on\\_Equal\\_treatment\\_and\\_promotion\\_of\\_equal\\_opportunities\\_2003\\_am2006\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/7057/file/Hungary_Act_on_Equal_treatment_and_promotion_of_equal_opportunities_2003_am2006_en.pdf), zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

438 Weth, in: Musielak/Voit, 17. Aufl. 2020, ZPO, § 51 Rn. 27 ff.

dass die ermächtigten Verbände die anspruchsvolleren Voraussetzungen des § 15 Abs. 3 BGG erfüllen müssen.<sup>439</sup>

Bei der →Prozessstandschaft erstreckt sich die Rechtskraft des Urteils auch auf das Rechtsverhältnis zwischen der beklagten und der ermächtigenden Partei. Die ermächtigende Partei kann also über den gleichen Anspruch keinen weiteren eigenen Prozess führen. Das Urteil wirkt für und gegen den\*die Rechtsinhaber\*in.<sup>440</sup>

Die 2016 veröffentlichte Evaluation des AGG schlägt die Schaffung einer Gesetzesgrundlage für eine spezifische antidiskriminierungsrechtliche gewillkürte Prozessstandschaft vor.<sup>441</sup> Begründet wird dies unter Verweis auf die Ergebnisse einer Befragung von Richter\*innen, die die Vermutung äußerten, dass von Diskriminierung Betroffene sich womöglich oft scheuten, ihre Rechte gerichtlich durchzusetzen. Die Ermöglichung gewillkürter Prozessstandschaft könne hier Abhilfe schaffen.<sup>442</sup> Gegenüber der derzeit bereits möglichen →Beistandschaft hätte die →Prozessstandschaft den Vorteil, dass Betroffene ihren Fall ganz dem Antidiskriminierungsverband anvertrauen könnten und nicht selbst Klage erheben müssten. Damit würde die Hemmschwelle, eine gerichtliche Klärung anzustreben, deutlich abgesenkt. Die →Prozessstandschaft würde das Verfahren für Betroffene auch deutlich vereinfachen. Im Fall einer →Beistandschaft müssen Betroffene, die den Gang des Verfahrens vollständig überblicken möchten, in der Regel sowohl zu ihrem\*r Prozessbevollmächtigten als auch zum Beistand Kontakt halten. Im Einzelfall kann es vorkommen, dass die Kommunikation unübersichtlich wird oder Beistand und Prozessbevollmächtigte\*r für unterschiedliche Strategien eintreten. Im Fall der →Prozessstandschaft sind diese Risiken ausgeräumt. Zu bedenken ist gleichwohl, dass die Übernahme einer →Prozessstandschaft gegenüber einer →Beistandschaft noch einmal gesteigerte Verantwortung bedeutet, weil der Fall dann ganz in den Händen des Verbands liegt. Angesichts knapper Ressourcen wird es für viele Verbände eine Herausforderung darstellen, sich überhaupt in die Lage zu versetzen, eine →Prozessstandschaft guten Gewissens anbieten zu können.

#### 4.2.2.2 Darstellung der kollektiven Rechtsdurchsetzung im engeren Sinne

Kollektive Rechtsdurchsetzung im engeren Sinne meint Verfahren, die darauf angelegt sind, dass der Prozessausgang unmittelbar oder mittelbar zugunsten eines größeren Kreises (potenziell) in ähnlicher Weise Betroffener wirkt.

Kollektiv in diesem Sinne ist die **Verbandsklage**. Sie befähigt Verbände dazu, unter bestimmten Voraussetzungen bestimmte kollektive Interessen durchzusetzen, indem die Verbände rechtswidriges Tun selbst klageweise ahnden.<sup>443</sup>

439 Dazu sogleich in Kapitel 4.2.2.2.1.

440 Hübsch, in: BeckOK ZPO, 38 Ed. 2020, ZPO, § 51 Rn. 62.

441 Berghahn *unter anderem*, Evaluation des AGG, 2016, S. 159. Dort ist die Rede von einer gesetzlichen Prozessstandschaft. Hier wird genauer von einer gesetzlich autorisierten gewillkürten Prozessstandschaft gesprochen, um klarzustellen, dass keine automatisch aus einer gesetzlich verliehenen Stellung folgende, vom Willen der Betroffenen unabhängige Prozessstandschaft gemeint ist, sondern die Betroffenen jeweils ihr Einverständnis erklären müssen.

442 Berghahn *unter anderem*, Evaluation des AGG, 2016, S. 161.

443 Zum Problem der begrenzten Wirksamkeit von Verbandsklagen siehe sogleich Kapitel 4.2.2.2.1.



Wirkung zugunsten mehrerer Betroffener wird ferner bei **Sammelklagen** erzielt. Bei sogenannten echten Sammelklagen werden die entscheidungserheblichen Rechts- und Tatfragen mit Wirkung für und gegen alle in gleicher Weise Betroffenen geklärt. Wer die Klärung im Sammelverfahren nicht wünscht, muss explizit aus der Sammelklage „austreten“. Verbreitet ist diese Klageform vor allem in den USA (als sogenannte „class action“). Hierzulande sind echte Sammelklagen nicht zulässig. Möglich sind hingegen „**unechte Sammelklagen**“, bei denen eine klagende Partei mehrere gleichlaufende an sie abgetretene Ansprüche geltend macht.

In **Finnland** sind echte Sammelklagen im Verbraucherschutzkontext möglich, sofern der Sachverhalt in die Kompetenzen der **Verbraucherombudsstelle**<sup>444</sup> fällt, § 1 (1) Gesetz über Sammelklagen.<sup>445</sup> **Über die Ombudsstelle initiiert** können diskriminierungsschutzrechtliche Sammelklagen im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen vorgelegt werden.

Auch in **Belgien** sind echte Sammelklagen im Verbraucherschutzrecht grundsätzlich anerkannt; die belgischen Antidiskriminierungsgesetze zählen dort jedoch nicht zu den Verbrauchergesetzen im engeren Sinne und sind daher vom Anwendungsbereich der Sammelklage ausgeschlossen.<sup>446</sup> Stattdessen wird vereinzelt im Wege der **Prozessverbindungen** vorgegangen. So hat das Interföderale Zentrum für Chancengleichheit (Unia), die unabhängige öffentliche Einrichtung zur Bekämpfung von Diskriminierung in Belgien, gemeinsam mit mehreren Kläger\*innen einen Fall von Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit im Bankenwesen vor Gericht gebracht, welcher im Wege eines Vergleiches beendet wurde.<sup>447</sup>

In bestimmten Fällen ermöglicht das deutsche Prozessrecht zudem **Musterprozesse**, bei denen Tat- und Rechtsfragen, die sich in einer hinreichenden Anzahl parallel stattfindender Individualklageverfahren stellen, einheitlich entschieden werden können.<sup>448</sup> Zu unterscheiden sind Musterverfahren und Musterfeststellungsklagen. Der Hauptunterschied zwischen beiden Formen liegt darin, dass bei der Musterfeststellungsklage nicht eine individuell betroffene Person selbst, sondern ein Verband Prozesspartei ist, und dass die jeweiligen Tat- und Rechtsfragen bereits vor Erhebung der einzelnen Individualklagen geklärt werden. So wird gewährleistet, dass Betroffene die Rechtslage zunächst ohne eigenes →Kostenrisiko prüfen lassen können. Gemein ist beiden Klagearten, dass die individuell Betroffenen ihr Recht nach erfolgter verbindlicher Musterfeststellung selbst vor Gericht erstreiten müssen.

444 Im Original: Kuluttaja-asiamies; im Englischen: Consumer Ombudsman.

445 Finnland: Act on Class Actions (im Original: Ryhmäkannelaki), <https://finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2007/en20070444.pdf>, zuletzt aufgerufen am 30.10.2020.

446 Vgl. die Auflistung in Art. XVII. 37 Belgien: Wirtschaftsgesetzbuch (im Original: Code de droit économique), <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2013/02/28/2013A11134/justel>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

447 Dazu Unia, Accord between Unia and a bank to terminate a lawsuit claiming discrimination based on nationality., <https://www.unia.be/en/articles/accord-between-unia-and-a-bank-to-terminate-a-lawsuit-claiming-discrimination-based-on-nationality>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

448 Zum Beispiel das Verfahren nach dem Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz.

Auch das belgische Recht sieht die Möglichkeit von Verfahren mit Verbänden als Prozessparteien vor.

Das **Gesetz zur Bekämpfung bestimmter rassistisch und fremdenfeindlich motivierter Handlungen**<sup>449</sup> (im Folgenden: Antirassismogesetz-B), welches sich auf den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen erstreckt, vgl. Art. 5 (1) Nr. 1, erlaubt in Art. 31 der **nationalen Antidiskriminierungsstelle Unia und in Art. 32 bestimmten privaten Organisationen, deren satzungsmäßigen Zwecke durch den Streitfall berührt sind, die Verbandsklage**. Neben Nichtregierungsorganisationen im Antidiskriminierungsbereich sind hier auch Gewerkschaften und Arbeitgeber\*innenverbände verbandsklagebefugt.

Entsprechendes gilt für das **allgemeine belgische Antidiskriminierungsgesetz**<sup>450</sup> (im Folgenden: Antidiskriminierungsgesetz-B), das nach Art. 5 (1) Nr. 1 den Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen reguliert, um sodann in den Art. 19 ff., 29 (1) **ein Klagerecht der Unia und in Art. 30 ein solches von NGOs, Gewerkschaften und Arbeitgeber\*innenverbänden** niederzulegen. Unter anderem die Feryn-Entscheidung des EuGH geht etwa auf eine solche Verbandsklage der Unia zurück.

Bezieht sich die Verbandsklage allerdings auf eine Diskriminierungssituation, in der eine konkrete Person persönlich betroffen und identifiziert ist, können die Verbände nur mit Einwilligung dieser Person vor Gericht ziehen, vgl. Art. 33 Antirassismogesetz-B, Art. 31 Antidiskriminierungsgesetz-B.

#### 4.2.2.2.1 Verbandsklagebefugnis

Eine spezifische antidiskriminierungsrechtliche →Verbandsklagebefugnis statuiert das AGG nicht. Lediglich das Behindertengleichstellungsgesetz statuiert in § 15 BGG ein Verbandsklagerecht mit besonderem Diskriminierungsbezug. Weitere Verbandsklagerechte, die in bestimmten Konstellationen zur Bekämpfung von Diskriminierung genutzt werden können, enthalten das Unterlassungsklagegesetz und das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb. Das Verbandsklagerecht nach § 15 BGG weist zwar keinen unmittelbaren Bezug zu Diskriminierung im Bereich Waren und Dienstleistungen auf. Weil es sich aber um eine diskriminierungsspezifische Verbandsklagebefugnis handelt, der unter Umständen eine Vorbildfunktion für eine Verbandsklage im AGG zukommen könnte, soll sie hier erörtert werden.

#### Verbandsklage nach dem Behindertengleichstellungsgesetz

Die Verbandsklage nach § 15 BGG ermöglicht die Feststellung eines Verstoßes gegen die wesentlichen Vorschriften des BGG und gegen die einzelnen Ausprägungen der Grundsätze des BGG.<sup>451</sup> Statthaft ist ausschließlich eine Feststellungsklage, nicht eine vollstreckbare Leistungsklage.<sup>452</sup>

449 Belgien: Antirassismogesetz (im Original: Loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie), [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1981073035&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1981073035&table_name=loi), zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

450 Belgien: Antidiskriminierungsgesetz (im Original: Loi tendant à lutter contre certaines formes de discrimination), [https://www.legislationline.org/download/id/7041/file/Belgium\\_Anti\\_Discrimination\\_2007\\_am2013\\_fr.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/7041/file/Belgium_Anti_Discrimination_2007_am2013_fr.pdf), zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

451 Winkler, in: Neumann/Pahlen/Greiner/Winkler/Jabben, 14. Aufl. 2020, SGB IX, § 15 BGG Rn. 3.

452 Winkler, in: Neumann/Pahlen/Greiner/Winkler/Jabben, 14. Aufl. 2020, SGB IX, § 15 BGG Rn. 3.

Die →Verbandsklagebefugnis nach dem Behindertengleichstellungsgesetz steht Verbänden zu, die nach § 15 Abs. 3 BGG als klagebefugt anerkannt sind. Das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V. ist derzeit der einzige Verband der horizontal und spezialisiert im Bereich Antidiskriminierung tätig ist. Die Anerkennung erteilt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gemäß § 15 Abs. 3 Satz 1 BGG auf Vorschlag bestimmter einzeln benannter Gruppenvertreter\*innen des Beirates für die Teilhabe behinderter Menschen. Die Liste anerkannter Verbände umfasst derzeit 30 Einrichtungen.<sup>453</sup> Das Ministerium muss die Anerkennung in der Regel erteilen, wenn der vorgeschlagene Verband die fünf kumulativen Voraussetzungen des § 15 Abs. 3 Satz 2 BGG erfüllt, die eine auf Dauer angelegte, hinreichend organisatorisch verfestigte, bereits mehrere Jahre bestehende, gesellschaftlich hinreichend verankerte Struktur sowie eine gemeinnützige Ausrichtung des betreffenden Verbands sicherstellen sollen.

Zulässig ist eine Klage gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 BGG nur, wenn der gerügte Rechtsverstoß den satzungsgemäßen Aufgabenbereich des Verbands betrifft. Sofern die gerügte Verletzung auch durch einen Menschen mit Behinderungen selbst geltend gemacht werden könnte, muss der Verband gemäß § 15 Abs. 2 Satz 2 BGG darlegen, dass es sich um eine Angelegenheit von allgemeiner Bedeutung handelt. Vor Erhebung der Klage ist ein Schlichtungsverfahren gemäß § 16 BGG durchzuführen. Die Klage ist erst zulässig, wenn keine gütliche Einigung im Schlichtungsverfahren erzielt werden konnte.<sup>454</sup>

Die Klagebefugnis beschränkt sich auf Verletzungen der Rechte von Menschen mit Behinderungen durch Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Abs. 1a BGG. Die Reichweite der Klagebefugnis bestimmt § 15 Abs. 1 Satz 1 BGG. Verfolgt werden können demnach unter anderem Verstöße gegen das allgemeine Benachteiligungsverbot aus § 7 Abs. 1 BGG, die Verpflichtung des Bundes zur Herstellung von Barrierefreiheit gemäß § 8 Abs. 1, § 9 Abs. 1 und § 10 Abs. 1 Satz 2 sowie in § 12a BGG, soweit die Verpflichtung von Trägern öffentlicher Gewalt zur barrierefreien Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, betroffen ist. Ausgeschlossen ist die Klage gemäß § 15 Abs. 1 Satz 2 BGG, wenn die gerügte Maßnahme aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung erlassen worden ist.

Die Autor\*innen der 2016 erschienenen AGG-Evaluation fordern die Einführung einer diskriminierungsspezifischen →Verbandsklagebefugnis nach Vorbild des BGG.<sup>455</sup> Die bisherigen Erfahrungen mit der BGG-spezifischen Verbandsklage sind jedoch ambivalent. Tuchtfield/Ponti berichten von bisher nur drei bekannten Verfahren.<sup>456</sup> Bei einer Befragung im Rahmen einer 2014 veröffentlichten Evaluation des BGG gaben zehn Prozent der befragten Verbände an, dass sie das Instrument der Verbandsklage nutzen würden.<sup>457</sup> Als Hauptgründe, eine Verbandsklage nicht zu führen, nannten die Befragten mangelnde finanzielle Ressourcen des Verbands/Vereins (50,2 Prozent) sowie mangelnde personelle Ressourcen (45,5 Prozent).<sup>458</sup> Gut 40 Prozent der Befragten gaben an, außergerichtliche Lösungen zu bevorzugen.<sup>459</sup> Insgesamt kommt die Evaluation zu dem Schluss, dass sich das Instrument der Verbandsklage noch nicht bewährt habe.<sup>460</sup> Teils wird nunmehr von Verbandsseite gezielt versucht, die Verbandsklage systematischer zu nutzen. Ein entsprechendes auf drei Jahre angelegtes Projekt hatte der Deutsche Blinden- und Sehbehinder-

453 Die Zusammensetzung des Beirates ist in § 86 SGB IX geregelt. Für die aktuelle Fassung der Liste siehe <https://www.bmas.de/DE/Themen/Teilhabe-Inklusion/Zielvereinbarungen/zielvereinbarungen-anerkannter-verbaende.html>, zuletzt aufgerufen am 02.10.2020. Informationen auf der Website mit Stand 2011.

454 Zur Schlichtung nach § 16 BGG siehe Kapitel 4.3.1.1.1.

455 *Berghahn unter anderem*, Evaluation des AGG, 2016, S. 161. In diesem Sinne auch *Braunroth*, VuR 2018, 455 (460); *Ponti/Tuchtfield*, ZRP 2018, 139 (141); *Kocher*, ZRP 2017, 112 (114).

456 *Ponti/Tuchtfield*, ZRP 2018, 139 (141).

457 *Welti unter anderem*, Evaluation des BGG, 2014, S. 291.

458 *Welti unter anderem*, Evaluation des BGG, 2014, S. 293.

459 *Welti unter anderem*, Evaluation des BGG, 2014, S. 293.

460 *Welti unter anderem*, Evaluation des BGG, 2014, S. 295.

tenverband e.V. im Jahr 2017 angestoßen.<sup>461</sup> Eine Auswertung im Jahr 2019 ergab jedoch, dass trotz verstärkter Bemühungen im Projektzeitraum kein Verbandsklageverfahren abgeschlossen werden konnte. Die Projektverantwortlichen führen das vor allem darauf zurück, dass viele Fälle im vorgeschalteten Schlichtungsverfahren gelöst werden. Dies sei zu begrüßen, verhindere aber die Entstehung einer Rechtsprechungskultur.<sup>462</sup> Eine teilweise Verbesserung der Möglichkeiten zur Nutzung einer Verbandsklage verspricht die 2020 in der EU verhandelte Richtlinie 2019/882. Siehe hierzu auch Kapitel 5.7.7 (Reformansätze).

Diese Ziele, eine Entlastung der Betroffenengruppen und eine Entstehung einer Rechtsprechungskultur werden im europäischen Vergleich durch das Instrument der *actio popularis* verfolgt.

Im ungarischen Antidiskriminierungsrecht werden mit Art. 20 (I) des **Gleichbehandlungsgesetzes-HU**<sup>463</sup> die **nationale Gleichbehandlungsstelle**<sup>464</sup>, NGOs und andere Interessenvertretungen befugt, die Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes gerichtlich geltend zu machen, sofern die Verletzung eine größere Gruppe von Personen betrifft, die nicht genau bestimmt werden kann.

Daneben sehen auch **Österreich, Bulgarien, Kroatien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Portugal, Rumänien, die Slowakei und Spanien** zumindest Elemente einer *actio popularis* in ihrem jeweiligen Antidiskriminierungsrecht vor.<sup>465</sup>

### Verbandsklage nach dem Unterlassungsklagegesetz

Das Unterlassungsklagegesetz (UKlaG) statuiert spezielle Unterlassungsansprüche gegen die Verwendung unwirksamer allgemeiner Geschäftsbedingungen, § 1 UKlaG, und gegen sonstige verbraucherrechtswidrige Praktiken, § 2 Abs. 1 Satz 1 UKlaG, sofern diese „kollektiven Charakter“ haben.<sup>466</sup>

Der AGB-bezogene →Anwendungsbereich erfasst auch Verstöße gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz. Zwar gewährt der Wortlaut von § 1 UKlaG den Unterlassungsanspruch nur gegen Allgemeine Geschäftsbedingungen, die infolge eines Verstoßes gegen §§ 307 bis 309 BGB unwirksam sind. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs kann die Klage jedoch auch auf Unwirksamkeit wegen Verstößen gegen sonstiges zwingendes Recht gestützt werden.<sup>467</sup>

461 Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e.V., Barrierefreiheit durchsetzen, Diskriminierung ahnden, <https://www.dbsv.org/verbandsklageprojekt-2.html>, zuletzt aufgerufen am 31.10.2020.

462 Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband e.V., Barrierefreiheit durchsetzen, Diskriminierung ahnden, <https://www.dbsv.org/verbandsklageprojekt-2.html>, zuletzt aufgerufen am 31.10.2020.

463 Ungarn: Act CXXV of 2003 on Equal Treatment and Promotion of Equal Opportunities (im Original: 2003. évi CXXV. Törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról), [https://www.legislationline.org/download/id/7057/file/Hungary\\_Act\\_on\\_Equal\\_treatment\\_and\\_promotion\\_of\\_equal\\_opportunities\\_2003\\_am2006\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/7057/file/Hungary_Act_on_Equal_treatment_and_promotion_of_equal_opportunities_2003_am2006_en.pdf), zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

464 Im Original: Egyenlő Bánásmód Hatóság; im Englischen: Equal Treatment Authority.

465 European Commission (Hrsg.), A comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2019, 2020, S. 93.

466 Dazu bedarf es insbesondere der Gefahr einer wiederholten gleichförmigen Rechtsverletzung, die infolge der Erstverletzung widerleglich vermutet wird, *Micklitz/Rott*, in: MüKo ZPO, Bd. 3, 5. Aufl. 2017, UKlaG, § 2 Rn. 11 ff.

467 S. etwa BGHZ 101, 271 (273) und BGH NJW 1983, 1320 (1322). Dazu allgemein *Micklitz/Rott*, in: MüKo ZPO, Bd. 3, 5. Aufl. 2017, UKlaG, § 1 Rn. 17. Siehe speziell zu AGG-Verstößen auch die Gesetzesbegründung zum AGG, BT-Drs. 16/1780, S. 48.

Umstritten ist, ob es sich bei den Regeln des dritten Abschnitts des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes um Verbraucherschutzgesetze handelt.<sup>468</sup> Nur wenn das der Fall ist, können Verstöße gegen die zivilrechtlichen Benachteiligungsverbote, bei denen ein\*e Unternehmer\*in eine\*n Verbraucher\*in diskriminiert – also etwa ein diskriminierendes Hausverbot im Supermarkt aufgrund eines rassistisch begründeten Diebstahlverdachts – gemäß § 2 UKlaG als verbraucherschutzwidrige Praktiken gerügt werden. Eine höchstrichterliche Entscheidung dazu steht bislang noch aus.<sup>469</sup>

Verbandsklagebefugt sind gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 1 UKlaG sogenannte qualifizierte Einrichtungen. Die Anerkennung als **qualifizierte Einrichtung** erfolgt durch die Eintragung des Bundesamts für Justiz in einer im Internet veröffentlichten Liste. Sie steht Vereinen offen, zu deren satzungsmäßigen Aufgaben es gehört, Verbraucherinteressen durch nicht gewerbsmäßige Aufklärung und Beratung wahrzunehmen. Die Eintragung erfolgt gemäß § 4 Abs. 2 UKlaG auf Antrag, wenn der Verein seit mindestens einem Jahr besteht, mindestens 75 natürliche Personen oder drei im gleichen Aufgabengebiet tätige Verbände als Mitglieder hat, und aufgrund der bisherigen Tätigkeit gesichert erscheint, dass der Verein seine satzungsmäßigen Aufgaben auch künftig dauerhaft wirksam und sachgerecht erfüllen wird. Im Einzelnen ist umstritten, ob diese hohen Hürden unionsrechtskonform sind. Für das Erfordernis des einjährigen Bestehens wird dies etwa in der Literatur verneint.<sup>470</sup> Diese recht hohen Hürden mögen dazu beitragen, dass derzeit wenige speziell der Diskriminierungsbekämpfung verpflichtete Vereine als qualifizierte Einrichtung geführt werden. Erfasst sind derzeit aus dem Kreis der Verbände, von denen AGG-bezogene Klagen nach dem UKlaG zu erwarten wären, neben den Verbraucherzentralen der Länder nur der Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. (BSK) und die Bundesinteressenvertretung für alte und pflegebedürftige Menschen e.V. (BIVA). Verstöße gegen die wohnraumbezogenen Vorschriften des § 19 AGG könnten ferner die zahlreichen eingetragenen Mieterschutzvereine geltend machen.<sup>471</sup>

Die Verbandsklage nach dem Unterlassungsklagegesetz wurde vom BSK in mehreren Verfahren eingesetzt, um gegen Verbote der Beförderung von Elektromobilen in Fahrzeugen des öffentlichen Nahverkehrs vorzugehen.<sup>472</sup> Der aufseiten des BSK prozessbevollmächtigte Rechtsanwalt äußerte in einer Fokusgruppe die Einschätzung, er habe mit dem Vorgehen über das UKlaG „komplettes Neuland“ betreten und auch den zuständigen Richter\*innen sei neu gewesen, dass ein Vorgehen über das UKlaG in diesem Fall möglich ist.<sup>xxx</sup>

Zwar konnte der Verband nicht durchweg vor Gericht obsiegen. Durch die Klagetätigkeit und das Erstreiten divergierender Urteile in unterschiedlichen Gerichtsbezirken gelang es aber, ein hohes Maß an politischer Aufmerksamkeit für das Problem zu erzeugen. Der bundesweit einheitliche Erlass der Länder, der nun regelt, welche Arten von Elektromobilen zur Beförderung in öffentlichen Nahverkehrsmitteln zugelassen werden müssen, hat zu einer weitreichenden Verbesserung der Lage Betroffener geführt. Ein bundesweit einheitliches Siegel, mit dem die privilegierten Modelle nun bereits beim Inverkehrbringen versehen werden, ermöglicht es inzwischen, klar vorherzusehen, ob die Beförderung eines Geräts verweigert werden darf oder nicht.<sup>473</sup>

468 Befürwortend *Arnbrüster*, in: Erman BGB, Bd. 1, 16. Aufl. 2020, AGG, § 23 Rn. 3; *Bertzbach/Beck*, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 23 Rn. 37; *Micklitz/Rott*, in: MüKo ZPO, Bd. 3, 5. Aufl. 2017, UKlaG, § 2 Rn. 50; *Klocke*, Rechtsschutz in kollektiven Strukturen, 2016, S. 131; *Welti/Wenckebach*, VuR 2016, 190 (195); ablehnend *Köhler*, in: Köhler/Bornkamm/Feddersen, 38. Aufl. 2020, UWG, § 2 UKlaG Rn. 2; *Adomeit/Mohr*, AGG, 2. Aufl. 2011, § 23 Rn. 24; *Serr*, in: Staudinger BGB, Bd. 2, 2018, AGG, § 23 Rn. 27; offen gelassen bei *Braunroth*, VuR 2018, 455 (457).

469 Ablehnend OLG Hamm v. 03.03.2017, Az. 12 U 104/16, juris, Rn. 43; LG Kiel v. 28.05.2015, Az. 17 O 79/15, juris, Rn. 20; letztinstanzlich offen gelassen von OLG Schleswig-Holstein v. 11.12.2015, Az. 1 U 64/15, juris, Rn. 20-22.

470 *Micklitz/Rott*, in: MüKo ZPO, Bd. 3, 5. Aufl. 2017, UKlaG, § 4 Rn. 17.

471 Eine aktuelle Liste der anerkannten Einrichtungen ist abrufbar unter [https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste\\_qualifizierter\\_Einrichtungen.html](https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste_qualifizierter_Einrichtungen.html), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

472 OLG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 09.11.2017, AZ 2 U 6/16; OLG Hamm, Urteil vom 03.03.2017, AZ 12 U 104/16; OLG Schleswig-Holstein, Urteil vom 11.12.2015, AZ 1 U 64/15. Siehe hierzu auch Fallstudie 5.3.

473 Verweis auf Fallstudie 5.3.

### Verbandsklage nach dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb

Die Gesetzesbegründung des AGG geht davon aus, dass antidiskriminierungsrechtliche Ansprüche auch mit Mitteln des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb geltend gemacht werden können.<sup>474</sup> Gemäß § 8 Abs. 3 Nr. 3 UWG sind qualifizierte Einrichtungen im Sinne des § 4 UKlaG<sup>475</sup> zur Durchsetzung von Unterlassungs- und Beseitigungsansprüchen nach dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb befugt. Für das zivilrechtliche Benachteiligungsgebot des § 19 AGG ist in der Literatur anerkannt, dass es eine Marktverhaltensregel im Sinne des § 3a UWG statuiert. Begründet wird dies damit, dass das zivilrechtliche Benachteiligungsgebot das Interesse der Marktteilnehmer\*innen an gleicher Behandlung schütze.<sup>476</sup> Ein Verstoß gegen Marktverhaltensregeln stellt eine unlautere geschäftliche Handlung im Sinne des § 3 UWG dar, sodass Verstöße gegen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot grundsätzlich nach dem UWG geahndet werden können.

Dabei muss indes stets eine geschäftliche Handlung im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 1 UWG vorliegen.<sup>477</sup> Die Norm verlangt ein Verhalten zugunsten des eigenen oder eines fremden Unternehmens, insbesondere durch Förderung des Absatzes.<sup>478</sup> In der Literatur wird angemerkt, dass diskriminierende Unternehmen sich zumeist wirtschaftlich selbst schaden, weshalb die Diskriminierung in aller Regel nicht absatzfördernd wirke.<sup>479</sup> Als Verstoß gegen das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb könnte aber etwa das sogenannte „Gender-Pricing“ geahndet werden, bei dem zur Absatzsteigerung bei an sich identischer Leistung erhöhte Preise für das durch Werbung und Aufmachung eher an weibliche Kundschaft gerichtete Produkt verlangt werden.<sup>480</sup> Ansprüche auf Beseitigung und →Unterlassen verjähren gemäß § 11 Abs. 1 UWG in sechs Monaten. Das ist immerhin drei Mal länger als die Frist aus § 21 Abs. 5 AGG.<sup>481</sup>

Eine Bekämpfung unlauterer Diskriminierungspraktiken nach dem UWG ist bislang, soweit ersichtlich, nicht erfolgreich betrieben worden. Jenseits von Ausnahmekonstellationen wie dem „Gender-Pricing“ erscheint das UWG zur Bekämpfung von Diskriminierung nicht geeignet. Es ist auf die Bekämpfung wettbewerbswidrigen Verhaltens zugeschnitten. Der typische Diskriminierungsfall einer Vertragsverweigerung oder einer herabwürdigenden Behandlung lässt sich kaum als UWG-Konstellation einfangen, weil das diskriminierende Verhalten in solchen Fällen keine „geschäftliche Handlung“ im Sinne des UWG darstellt.

Möglich wäre ein Vorgehen über das UWG allerdings dort, wo Menschen mit einem bestimmten Merkmal *systematisch* ausgeschlossen werden, um einen geschäftlichen Vorteil zu erlangen. Wenn also ein Geschäft in einem rassistisch gesinnten Umfeld erfolgreich damit werben kann, dass es keine „Ausländer“ bedient, dürfte ein Vorgehen nach dem UWG in Betracht kommen. Unter einem rechtsethischen Gesichtspunkt bliebe dabei jedoch zu bedenken, dass im Zentrum eines Verfahrens nach dem UWG nicht die Frage stehen wird, die aus antidiskriminierungsrechtlicher Sicht entscheidend ist – nämlich, ob hier rassistisch diskriminiert wurde. Diese Frage würde nur mittelbar als Problem wettbewerbswidrigen Verhaltens verhandelt und dabei in ihrer spezifischen Verwerflichkeit nicht erfasst. Vorzugswürdig wäre daher auch in diesen Fällen die Möglichkeit, eine spezifische antidiskriminierungsrechtliche Klage anstrengen zu können.

474 BT-Drs. 16/1780, S. 48.

475 Siehe auch 4.2.2.3.

476 Ohly, in: Ohly/Sosnitza, 7. Aufl. 2016, UWG, § 3a Rn. 80; *Hetmank/Götting*, in: Fezer/Büscher/Obergfell, Bd. 2, 3. Aufl. 2016, UWG, § 3a Rn. 160; im Ergebnis auch Begründung des Regierungsentwurfs zum AGG, BT-Drucks 16/1780, S. 49; Köhler, in: Köhler/Bornkamm/Feddersen, 38. Aufl. 2020, UWG§ 3a Rn. 1.294.

477 Köhler, in: Köhler/Bornkamm/Feddersen, 38. Aufl. 2020, UWG, § 3a Rn. 1.294; *Braunroth*, VuR 2018, 455 (457).

478 Sosnitza, in: Ohly/Sosnitza, 7. Aufl. 2016, UWG, § 2 Rn. 25.

479 *Braunroth*, VuR 2018, 455 (457) m. w. N.

480 *Braunroth*, VuR 2018, 455 (457) nennt als Beispiel Friseurdienstleistungen. Zum Phänomen siehe auch *An der Heiden unter anderem*, Preisdifferenzierung nach Geschlecht in Deutschland, 2017.

481 Dazu eingehend Kapitel 3.1.

### Die grundsätzliche Inter-partes-Wirkung von Verbandsklagen

Als Instrument kollektiver Rechtsdurchsetzung sollen Verbandsklagen möglichst dazu führen, dass die angegriffenen rechtswidrigen Praktiken gänzlich beendet werden. Im Verbraucherschutzrecht spricht man von der erhofften „marktbereinigenden Wirkung“ der Verbandsklage.<sup>482</sup> Wie andere Klagen auch, entfaltet die Verbandsklage in der Regel jedoch nur Rechtskraft zwischen den Parteien des Verfahrens.<sup>483</sup>

Für die **Unterlassungsklage nach dem Unterlassungsklagegesetz und dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb** heißt das, dass nur der klagende Verband selbst aus dem Urteil einen Unterlassungsanspruch gegen die beklagte Partei erhält. Das limitiert die Wirkung von Verbandsklagen in zweierlei Hinsicht. Zum einen kommt das Urteil anderen Betroffenen nicht unmittelbar zugute. Zum anderen wirkt es nicht gegen Dritte, die sich in ähnlicher oder gleicher Weise rechtswidrig verhalten.<sup>484</sup> Unterlassungsurteile zugunsten des klagenden Verbandes entfalten damit allenfalls faktische Präjudizialität, wenn in einem höchstrichterlichen Urteil die Rechtswidrigkeit einer verbreiteten Praxis festgestellt wird.<sup>485</sup> Die Erfahrung zeigt jedoch, dass diese Wirkung sehr begrenzt ist. In der Literatur wird berichtet, dass AGB-Verwender\*innen in der Praxis oftmals daran gelegen ist, für rechtswidrig erklärte Klauseln so lange wie möglich weiter zu verwenden.<sup>486</sup> Wenn also eine bestimmte branchenübliche AGB für diskriminierend erklärt wird – etwa die hypothetische AGB-Vorschrift, dass man in einem Fitnessstudio kein Kopftuch tragen darf –, so ist nicht unwahrscheinlich, dass Konkurrenzunternehmen der\*des Beklagten auch nach Erlass des Urteils weiterhin die gleiche AGB-Vorschrift verwenden werden, bis sie selbst rechtlich belangt werden. Das daher in der Praxis unter Umständen notwendige einzelne Vorgehen gegen jeden\*jede Verwender\*in ist für Verbände in der Regel aus Ressourcengründen nicht möglich.<sup>487</sup>

Eine Ausnahme stellt § 11 Satz 1 UKlaG dar. Diese Norm soll eine gewisse Breitenwirkung des Unterlassungsurteils ermöglichen.<sup>488</sup> Sie erstreckt die Urteilswirkung zwar nicht auf nicht verklagte Verwender\*innen. Aber sie erweitert den Kreis der durch das Urteil Begünstigten auf alle (potenziellen) Vertragspartner\*innen der verklagten Partei, indem sie es gestattet, sich gegenüber dem\*der verurteilten AGB-Verwender\*in auf die Unwirksamkeit der betroffenen Allgemeinen Geschäftsbedingungen zu berufen. Das gilt gemäß § 11 Satz 2 in Verbindung mit § 10 UKlaG solange, wie nicht in einer vergleichbaren Sache ein höherinstanzliches abweichendes Urteil ergangen ist. Wer sich die Urteilswirkung zunutze machen will, muss sich ausdrücklich auf die Unwirksamkeit berufen. Im Gerichtsverfahren muss das entscheidende Gericht die Unwirksamkeit jedoch nach Ansicht des EuGH von Amts wegen beachten.<sup>489</sup> Die Breitenwirkung nach § 11 UKlaG wird in der Literatur für praktisch bedeutungslos gehalten.<sup>490</sup>

482 Micklitz/Rott, in: Dausen/Ludwigs EU-WirtschaftsR-HdB, 47. Aufl. 2019, H. V. Verbraucherschutz, Verbraucherschutz Rn. 793.

483 Ausführlich die Erörterung bei Stadler/Klöpper, VuR 2012, 343.

484 Micklitz/Stadler, Das Verbandsklagerecht in der Informations- und Dienstleistungsgesellschaft, 2005, S. 22.

485 Micklitz/Rott, in: MüKo ZPO, Bd. 3, 5. Aufl. 2017, UKlaG, § 11 Rn. 4.

486 Micklitz/Stadler, Das Verbandsklagerecht in der Informations- und Dienstleistungsgesellschaft, 2005, S. 23.

487 Stadler/Klöpper, VuR 2012, 343.

488 Micklitz/Rott, in: MüKo ZPO, Bd. 3, 5. Aufl. 2017, UKlaG, § 11 Rn. 1.

489 EuGH v. 26.04.2012 - C-472/10 (Invitel).

490 Micklitz/Rott, in: MüKo ZPO, Bd. 3, 5. Aufl. 2017, UKlaG, § 11 Rn. 2; Meller-Hannich/Höland, Gutachten Evaluierung der Effektivität kollektiver Rechtsschutzinstrumente, 2010, S. 144.

#### 4.2.2.2 Unechte Sammelklage

Unechte Sammelklagen sind bei AGG-Verstößen grundsätzlich denkbar, aber aus der Praxis bisher nicht bekannt. Eine unechte Sammelklage würde wie folgt funktionieren: Kommt es zu mehreren gleichlaufenden Verstößen gegen AGG-Bestimmungen – etwa, weil die AGB eines Konzertveranstalters schwangeren Frauen den Zutritt zu Konzerten AGG-widrig pauschal untersagen – können diejenigen, die dadurch in gleicher Weise betroffen sind, ihre Ansprüche nach §§ 398 ff. BGB an einen Antidiskriminierungsverband abtreten, wobei keine der Eintragung in die Liste anerkannter Verbände vergleichbaren Hürden bestehen. Die Abtretung bewirkt, dass der Anspruch gegen den Veranstalter nunmehr unmittelbar dem Verband zusteht. Dieser kann also den Anspruch, der infolge der AGG-Verletzung zunächst bei der Betroffenen entstanden ist, infolge der Abtretung selbst einklagen. Eine Mehrzahl abgetretener Ansprüche kann der Verband dann in einem einzigen Verfahren im Wege der sogenannten objektiven Klagehäufung gemäß § 260 ZPO geltend machen. Ein Vorteil dieser Konstruktion ist, dass die einzelnen Betroffenen selbst kein Prozesskostenrisiko tragen. Zudem lässt sich mit nur einem Prozess ein Ergebnis für eine Vielzahl Betroffener erreichen. Allerdings werden etwaige Schadensersatzansprüche gerichtlich dem Verband zugesprochen. Es bedarf also einer flankierenden Vereinbarung, die sicherstellt, dass Schadensersatzzahlungen im gewünschten Umfang tatsächlich bei den Betroffenen ankommen. Zudem muss der handelnde Verband selbst finanziell in der Lage sein, das →Kostenrisiko zu tragen.<sup>491</sup>

Zu beachten ist beim Vorgehen über diese Konstruktion ferner, dass der Unterlassungsanspruch aus § 21 Abs. 1 Satz 2 AGG nicht abtretbar ist. Unterlassungsansprüche können nicht ohne die geschützte Rechtsposition selbst abgetreten werden. Das heißt hier, dass zunächst der Anspruch, nicht diskriminiert zu werden, abgetreten werden müsste. Weil dieser Anspruch jedoch unmittelbar aus der Person folgt (ein sogenannter „höchstpersönlicher Anspruch“), kann er nicht abgetreten werden. Mangels Abtretbarkeit der geschützten Rechtsposition kann auch der von ihr nicht abtrennbare Unterlassungsanspruch nicht abgetreten werden.<sup>492</sup> Folgendes Beispiel kann die Überlegung dahinter veranschaulichen: Wenn eine Wohnungsgesellschaft nicht an Personen vermeintlich „arabischer Herkunft“ vermietet, könnten sie den durch die Diskriminierung entstandenen Schadensersatzanspruch an einen Verband abtreten. Würde man darüber hinaus zulassen, dass sie auch den in die Zukunft wirkenden Anspruch, nicht noch einmal diskriminiert zu werden, abtreten, hätte das zur Folge, dass die Betroffenen sich künftig nicht mehr selbst gegen eine Diskriminierung wehren könnten. Sie wären zunächst einmal schutzlos und darauf angewiesen, dass der Verband sich zu ihren Gunsten einschaltet. Einen Zustand, in dem man sich solch grundlegend mit der eigenen Person verbundener Ansprüche begeben hat, wie des Anspruchs, von anderen nicht diskriminiert zu werden, erachtet das deutsche Privatrecht für rechtsethisch unvertretbar.

#### 4.2.2.3 Musterfeststellungsklage

Seit Ende 2018 ermöglicht die Zivilprozessordnung sogenannte **Musterfeststellungsverfahren**. Sie sind zulässig, wenn in einer Vielzahl gleich gelagerter Sachverhalte das Bestehen von Ansprüchen beziehungsweise von einem Rechtsverhältnis zwischen Verbraucher\*innen und einem Unternehmen streitig sind. Die Musterfeststellungsklage wird angestrengt, um ein sogenanntes Feststellungsziel zu verfolgen. Gemeint ist damit die gerichtliche Feststellung, dass die tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen für das Bestehen oder Nichtbestehen von Ansprüchen oder Rechtsverhältnissen vorliegen beziehungsweise nicht vorliegen, § 606 Abs. 1 Satz 1 ZPO. Um am Musterfeststellungsverfahren beteiligt zu sein, müssen betroffene Verbraucher\*innen ihre Ansprüche gemäß §§ 608 f. ZPO zur Eintragung in ein Klageregister anmelden. Für beteiligte Verbraucher\*innen kann das Musterfeststellungsverfahren auf zwei Wegen Erträge bringen. Zum einen kann im Verfahren gemäß § 611 Abs. 1 ZPO ein gerichtlicher Vergleich mit Wirkung

491 Nur wenige Verbände dürften dazu in der Lage sein. Verbandsklagen nach dem BGG sind nach Auskunft einschlägiger Verbände gerade wegen mangelnder finanzieller und personeller Ressourcen unattraktiv, *Welti unter anderem*, Evaluation des BGG, 2014, S. 293.

492 Zur Abtretbarkeit höchstpersönlicher Ansprüche und der aus ihnen folgenden Unterlassungsansprüche: *Roth/Kieninger*, in: MüKo BGB, Bd. 3, 8. Aufl. 2019, BGB, § 399 Rn. 22; *Stürner*, in: Jauernig, 17. Aufl. 2018, BGB, § 399 Rn. 3.



für und gegen die angemeldeten Verbraucher\*innen geschlossen werden. Darin ist gemäß § 611 Abs. 2 ZPO unter anderem festzulegen, welche Leistungen Betroffene erhalten, und welche Nachweise sie erbringen müssen, um zu dokumentieren, dass sie tatsächlich in der maßgeblichen Weise betroffen sind. Nach einem Vergleichsschluss können angemeldete Verbraucher\*innen gemäß § 611 Abs. 4 ZPO binnen zwei Monaten aus dem Vergleich austreten. Treten weniger als dreißig Prozent der Betroffenen aus, wird der Vergleich für die nicht ausgetretenen Beteiligten wirksam, § 611 Abs. 5 ZPO.

Alternativ kann ein für die Verbraucher\*innen günstiges Feststellungsurteil angestrebt werden. Ein solches Feststellungsurteil allein führt jedoch noch nicht dazu, dass die Ansprüche oder Rechtsverhältnisse der einzelnen Verbraucher\*innen verbindlich festgestellt sind. Die Betroffenen müssen über ihre Rechtsverhältnisse jeweils noch eigene Prozesse führen. In diesen Folgeprozessen sind die Feststellungen des rechtskräftigen Musterfeststellungsurteils jedoch bindend, sodass es – bei für die Verbraucher\*innen günstigem Urteil – im Wesentlichen noch um die konkrete Höhe einer im Einzelfall festzusetzenden Entschädigungssumme beziehungsweise um den Nachweis gehen wird, dass die klagende Partei tatsächlich vom Lebenssachverhalt in der behaupteten Weise betroffen ist.<sup>493</sup>

Um eine **Musterfeststellungsklage** anzustrengen, muss in einem ersten Schritt gemäß § 606 Abs. 2 Nr. 2 ZPO dargelegt werden, dass von den Feststellungszielen die Ansprüche von mindestens zehn Verbraucher\*innen abhängen. Insgesamt müssen sodann binnen einer Frist von zwei Monaten nach öffentlicher Bekanntmachung der Musterfeststellungsklage mindestens fünfzig Verbraucher\*innen ihre Ansprüche oder Rechtsverhältnisse gemäß § 606 Abs. 3 Nr. 3 ZPO wirksam zur Eintragung in das Klageregister angemeldet haben. Die Musterfeststellungsklage soll also nur in Fällen greifen, in denen eine große Zahl von Verbraucher\*innen geschädigt wurde.

Angestrengt werden kann eine Musterfeststellungsklage nur von einer **qualifizierten Einrichtung im Sinne des UKlaG**, wobei bei den einzelnen anerkennungsrelevanten Parametern jeweils enorm erhöhte Anforderungen gelten. So muss die Einrichtung seit mindestens vier Jahren in die Liste nach § 4 UKlaG eingetragen sein und mindestens zehn einschlägige Verbände oder 350 natürliche Personen als Mitglieder haben. Unter den speziell der Antidiskriminierungsarbeit verpflichteten Verbänden erfüllt derzeit allein der Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. diese Anforderungen.<sup>494</sup> Im Übrigen könnten sich allenfalls etablierte Verbraucherschutzorganisationen der Verfolgung von Diskriminierungsfällen im Wege der Musterfeststellungsklage annehmen, was nicht zu erwarten ist, da sie Antidiskriminierungsarbeit bislang nicht schwerpunktmäßig betreiben.<sup>495</sup> Für die übrigen bisher bestehenden, speziell der Diskriminierungsbekämpfung verpflichteten Verbände, insbesondere die zahlreichen Antidiskriminierungsbüros,<sup>496</sup> liegt die Prozessführungsbefugnis nach § 606 Abs. 1 Satz 2 ZPO hingegen in weiter Ferne.

Eine schwer zu überwindende Hürde stellt zudem die materiell-rechtliche Ausschlussfrist nach § 21 Abs. 5 AGG dar. Bei Bekanntmachung der Musterfeststellungsklage dürfte die Ausschlussfrist in vielen Fällen bereits verstrichen sein. Wenn man annimmt, dass sich aufgrund des zumeist geringen erwarteten Ertrags einer Musterfeststellungsklage bei Verstößen gegen §§ 19 ff. AGG nur ein kleiner Teil Betroffener überhaupt mobilisieren ließe und unter diesen eine Vielzahl erst bei Bekanntmachung der Musterfeststel-

493 Im Rahmen des Musterfeststellungsverfahrens zum VW-Abgas-Skandal zeigt sich, dass gerade das oft schwierig ist, weil Verbraucher\*innen Belege über getätigte Käufe oder ähnliche Nachweise nicht sorgsam aufbewahren, s. *Budras*, VW-Skandal wird zum Albtraum für Richter und Kläger, FAZ-Net vom 07.08.2019, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/volkswagen-dieselskandal-ist-ein-albtraum-fuer-richter-und-klieger-16316460.html>, zuletzt aufgerufen am 02.09.2019.

494 *Braunroth*, VuR 2018, 455 (459).

495 *Braunroth*, VuR 2018, 455 (459); beachte aber jüngst die Interventionen der Verbraucherzentrale Hamburg e.V. gegen Preisdiskriminierung zulasten von Frauen, Informationen unter <https://www.vzh.de/themen/lebensmittel-ernaehrung/einkaufsfalle-supermarkt/pink-tax-frauen-zahlen-mehr>, zuletzt aufgerufen am 02.09.2019.

496 Der Dachverband zählt derzeit 24 Mitglieder, <https://www.antidiskriminierung.org/ber-uns-1>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

lungsklage erstmals eine Rechtsverfolgung in Erwägung zieht – zuvor also keine Schritte gegen die erfahrene Diskriminierung unternommen hat, so wird sich der Kreis potenzieller Teilnehmer\*innen am Musterfeststellungsverfahren vielfach auf diejenigen beschränken, die eine Benachteiligung in den vorangegangenen zwei Monaten erfahren haben.

Im Bereich systematischer Preisdiskriminierung, etwa bei Friseurdienstleistungen, dürften die numerischen Voraussetzungen der Musterfeststellungsklage, was die Anzahl Betroffener angeht, oftmals vorliegen.<sup>497</sup> Obwohl das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot der § 19 AGG nicht auf Verbrauchergeschäfte beschränkt ist, dürften die Geschädigten in der Praxis zudem oftmals Verbraucher\*innen im Sinne des zivilprozessualen Verbraucherbegriffs sein. Dazu genügt es, dass sie bei der Begründung des Rechtsverhältnisses nicht überwiegend im Rahmen ihrer gewerblichen oder selbstständigen beruflichen Tätigkeit handeln.<sup>498</sup> Dennoch dürfte eine Musterfeststellungsklage in der Regel an der zweimonatigen materiell-rechtlichen Ausschlussfrist, den enorm hohen Anforderungen an die organisatorische Verfasstheit der klagebefugten Verbände und dem Umstand, dass die einzelnen Geschädigten – etwa in Fällen von Preisdiskriminierung – häufig nur auf eine verschwindend geringe finanzielle Entschädigung hoffen können und daher kaum zu mobilisieren sind, scheitern.

#### 4.2.2.2.4 Behindertengleichstellungsrechtliche Zielvereinbarungen

Ein besonderes Instrument kollektiver Rechtsverfolgung im weiteren Sinne sind die in § 5 BGG geregelten Zielvereinbarungen. Sie dienen nicht der Ahndung konkreter Rechtsverstöße, sondern sollen die **Erreichung von Barrierefreiheit** im Sinne des § 4 BGG fördern. Zielvereinbarungen können gemäß § 5 Abs. 1 BGG zwischen Verbänden, die nach § 15 Abs. 3 BGG anerkannt sind, und Unternehmen oder Unternehmensverbänden getroffen werden. Sie enthalten nach § 5 Abs. 2 Satz 1 BGG insbesondere Festlegungen von Mindestbedingungen dazu, wie die betroffenen Lebensbereiche barrierefrei gestaltet werden sollen und welcher Zeitplan bei der Verwirklichung von Barrierefreiheit einzuhalten ist. Die Parteien können gemäß § 5 Abs. 2 Satz 2 BGG Vertragsstrafen für den Fall der Nichteinhaltung vereinbaren. Die anerkannten Verbände haben einen Anspruch auf Durchführung von Verhandlungen nach Maßgabe der § 5 Abs. 1 Satz 2, Abs. 4 BGG. Die Zielvereinbarungen werden gemäß § 5 Abs. 5 BGG in einem beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales hinterlegten Zielvereinbarungsregister hinterlegt.

Die praktische Wirksamkeit von Zielvereinbarung lässt sich bislang nicht abschließend beurteilen. Ein Teilnehmer der Fokusgruppe Rechtsanwälte äußerte, dass anfänglich große Hoffnungen in den Abschluss von Zielvereinbarungen gesetzt wurden. Allerdings seien die Aushandlungsprozesse durchaus langwierig und ressourcenintensiv gewesen. Der Ertrag sei ferner eher gering, weil die Vereinbarungen nicht einklagbar sind. So schätzte Michael Richter in der Fokusgruppe Anwälte\*innen ein: *„Das hat sich aber inzwischen eigentlich auch als nicht sehr effizient dargestellt, weil diese Verfahren quasi Selbsthilfeorganisationen eigentlich in der Regel völlig überfordern, weil die so viele Ressourcen binden und nachher so wenig verbindlich sind. Dass man eben nicht auf Einhaltung klagen kann oder so. Sodass die Verbände auch sehr den Spaß dran verloren haben.“*<sup>xxxix</sup> Das deutet darauf hin, dass sich die beteiligten Unternehmen und Unternehmensverbände in der Praxis kaum auf die Vereinbarung von Vertragsstrafen nach § 5 Abs. 2 Satz 2 BGG eingelassen haben. Trotz dieser Vorbehalte erscheinen Zielvereinbarungen grundsätzlich geeignet, in Verhandlungen mit Unternehmen und Unternehmensverbänden auf die Bedürfnisse Betroffener aufmerksam zu machen und das Bewusstsein für Diskriminierungskonstellationen zu schärfen.

497 So auch die Einschätzung von Braunroth, VuR 2018, 455 (455).

498 Braunroth, VuR 2018, 455 (458).

#### 4.2.2.5 Gesamtbetrachtung kollektive Rechtsdurchsetzung

Die Literatur beurteilt die bestehenden Möglichkeiten kollektiver Rechtsdurchsetzung bei der Bekämpfung von AGG-Verstößen insgesamt skeptisch. Verbreitet ist die Auffassung, dass ein dringender Bedarf an effektiven Möglichkeiten kollektiver Rechtsdurchsetzung besteht.<sup>499</sup> Insbesondere das Fehlen einer gesetzlichen Prozessstandschaftsbefugnis wird bemängelt.<sup>500</sup> Hauptgrund für die Forderung nach verbesserter kollektiver Rechtsdurchsetzung ist das „rationale Desinteresse“ an einer individualrechtlichen Verfolgung von Ansprüchen aus Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen. Es ist für Betroffene einfacher, sich anderweitig mit dem verweigerten Gut zu versorgen und die Diskriminierung auf sich beruhen zu lassen.<sup>501</sup> Das gilt zum Beispiel, wenn man in einer Bäckerei eine rassistische abwertende Behandlung erfährt, und die Möglichkeit besteht, diese Bäckerei künftig zu meiden, ohne dass dadurch die Versorgung mit Backwaren gefährdet ist. Nur kollektive Instrumente können den Aufwand für die Verfolgung von AGG-basierten Ansprüchen soweit absenken, dass es hinreichend attraktiv wird, diesen Weg zu beschreiten.<sup>502</sup> Der kollektive Schutz der Verbraucher\*innen etwa durch ein Musterfeststellungsverfahren sei – aus den hier skizzierten Gründen – zur Durchsetzung von AGG-Ansprüchen nicht geeignet. Auch die Teilnehmer\*innen der Fokusgruppen betonen das Bedürfnis nach besseren Möglichkeiten kollektiver Rechtsdurchsetzung. Insbesondere die Einführung einer Verbandsklage wird dort gewünscht. Susette Jörk äußerte in der Fokusgruppe Anwäl\*innen: *„Also wenn ich es mir aussuchen könnte, würde ich eine Verbandsklage in vielen Fällen präferieren.“*<sup>xxxii</sup> Auch Klaus Beck schätzte in der Fokusgruppe Communities ein: *„Aber wenn man dann sagen würde: Dieser oder jener könnte dann das Verbandsklagerecht wahrnehmen, wäre das schon etwas anderes.“*<sup>xxxiii</sup> Diesbezüglich stellte Hamado Dipama in der gleichen Fokusgruppe Communities fest: *„Ich fände es sehr wichtig. Das Verbandsklagerecht ist essentiell für die (...) gemeinsame Antirassismus-/Antidiskriminierungsarbeit.“*<sup>xxxiv</sup> Zu den bereits bestehenden behindertenrechtlichen Verbandsklagen fallen die Einschätzungen in den Fokusgruppen indes durchwachsen aus. Insbesondere das Prozesskostenrisiko stellt auch für Verbände eine deutliche Belastung dar. Ulf Schwarz beschrieb dies in der Fokusgruppe Communities folgendermaßen: *„Wie es momentan mit der Verbandsklage ist, (...) ist es natürlich wirklich schwierig, da müsste einfach eine andere Regelung drin sein, dass das →Kostenrisiko nicht so extrem hoch ist. Ich will nur eine Zahl nennen: Also für die E-Scooter-Verfahren waren das am Ende, weil wir leider nicht so ganz erfolgreich waren, 60.000 Euro, die wir gezahlt haben. Wir haben nochmal Unterstützung von verschiedenen Verbänden gekriegt in Höhe von knapp 20.000 Euro, aber 40.000 Euro sind dann hängengeblieben und da wurde unser Vorstand schon etwas unruhig, um das ganz deutlich zu sagen. (...) Das eine Landgericht hat im Urteil gesagt: ‚(...) der Streitwert ist jetzt nicht mehr 25.000 Euro, sondern 50.000 Euro.‘ Und schwuppdiewupp sind die Kosten verdoppelt.“*<sup>xxxv</sup>

#### 4.2.2.3 Gesamtbeurteilung der kollektiven Rechtsdurchsetzung

Echte kollektive Rechtsdurchsetzung von Ansprüchen aus Verstößen gegen § 19 AGG findet bislang kaum statt. Das UKlaG bietet theoretisch eine attraktive Möglichkeit, AGG-Verstöße in AGB zu ahnden. In der Praxis fehlt es indes an einer Infrastruktur anerkennungsfähiger Verbände, die zudem über die Ressourcen verfügen würden, Klagen nach dem Unterlassungsklagegesetz anzustrengen. Damit, dass Verbände Diskriminierungen künftig nach dem UWG oder per Musterfeststellungsklage ahnden werden, ist nicht zu rechnen. Ein herausstechendes positives Beispiel für erfolgreiche kollektive Rechtsdurchsetzung ist das Vorgehen des BSK e.V. gegen E-Scooter-Verbote. Dass dies letztlich die Bereitschaft zu einer rechtspolitischen Lösung befördert hat, zeigt das Potenzial kollektiver Rechtsdurchsetzung auf.<sup>503</sup>

499 Ponti/Tuchtfeld, ZRP 2018, 139; Kocher, ZRP 2017, 112; Braunroth, VuR 2018, 455; Berghahn unter anderem, Evaluation des AGG, 2016.

500 Berghahn unter anderem, Evaluation des AGG, 2016, S. 159.

501 Ponti/Tuchtfeld, ZRP 2018, 139 (139); Braunroth, VuR 2018, 455 (456).

502 Siehe etwa Braunroth, VuR 2018, 455 (456).

503 Siehe außerdem Fallstudie 5.3.

## 4.2.3 Die behördliche Rechtsdurchsetzung

→Behördliche Rechtsdurchsetzung meint die Ahndung von Rechtsverstößen durch staatliche Stellen. Sie lässt sich untergliedern in **strafrechtliche** und **verwaltungsrechtliche Rechtsdurchsetzung**. Bei Diskriminierung im Zusammenhang mit dem Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen kann die →behördliche Rechtsdurchsetzung sowohl bei Verstößen gegen das Gewerberecht bedeutend werden als auch in Fällen strafrechtsrelevanter Beleidigung.

Kennzeichen der strafrechtlichen Rechtsdurchsetzung ist, dass die **Strafverfolgungsbehörden** tätig werden, weil sie infolge einer Strafanzeige oder aufgrund amtlich erlangter Erkenntnisse den Anfangsverdacht der Begehung einer Straftat hegen. Das ist in der Regel der Fall, wenn zureichende Erkenntnisse dafür vorliegen, dass eine verfolgbare Straftat begangen wurde. Diskriminierungsvorfälle fallen indes häufig in einen Bereich, in dem die Staatsanwaltschaften der Auffassung sind, selbst entscheiden zu können, ob und wie weit sie einem Verdacht nachgehen.<sup>504</sup> Die von der Staatsanwaltschaft betriebene Rechtsdurchsetzung mündet unter Umständen in ein Verfahren vor einem Strafgericht und die Verurteilung zu einer Geld- oder Freiheitsstrafe.

Die Ahndung von Verstößen gegen das besondere Verwaltungsrecht erfolgt durch die jeweils zuständige Behörde. Verstöße gegen die Gewerbeordnung (GewO) ahndet grundsätzlich das zuständige **Gewerbeamt**. Die behördliche Ahndung von Rechtsverstößen kann zu Verwarnungen oder zur Verhängung von Bußgeldern führen, gegebenenfalls auch zu einschneidenden Maßnahmen wie der Gewerbeuntersagung gemäß § 35 Abs. 1 Satz 1 GewO.

Als weitere Erscheinungsform behördlicher Rechtsdurchsetzung gibt es zudem die bei einer **Behörde angesiedelte Beschwerdestelle**, die vor allem aufsichtsrechtliche Sanktionen verhängen kann. Behördliche Beschwerdestellen werden in Kapitel 4.3.1.2.2 neben anderen Beschwerdestellen dargestellt.

### 4.2.3.1 Darstellung der behördlichen Rechtsdurchsetzung

#### 4.2.3.1.1 Strafrechtliche Rechtsdurchsetzung

Strafrechtlich relevant werden Diskriminierungen im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen vor allem dann, wenn sie sich zugleich als rassistische, sexistische oder sonst gegen eine Merkmalsausprägung im Sinne des § 1 AGG (mit Ausnahme der von § 19 Abs. 1 AGG nicht erfassten Weltanschauung) gerichtete Straftaten darstellen.<sup>505</sup> Die Strafbehörden werden nicht tätig, um den AGG-Verstoß selbst zu ahnden, sondern sie ermitteln, ob ein Verstoß gegen ein Strafgesetz vorliegt.

Diskriminierende Handlungen können insbesondere den Straftatbestand der Beleidigung im Sinne des § 185 StGB erfüllen. Eine Beleidigung kann in der Äußerung eines missachtenden oder nichtachtenden Werturteils oder in der Behauptung einer unwahren ehrenrührigen Tatsache liegen.<sup>506</sup> Erfüllt war dieser Tatbestand etwa, als eine Person of Color mittleren Alters von Angestellten einer Parfümerie in äußerst unhöflichem Tonfall geduzt, fälschlicherweise des Ladendiebstahls bezichtigt und sodann des Ladens verwiesen wurde. Da die Frist zur →Geltendmachung von AGG-Ansprüchen schon abgelaufen war, als sich der Betroffene entschloss, gegen die Diskriminierung vorzugehen, erstattete er Strafanzeige. Die beteiligten Mitarbeiterinnen der Parfümerie wurden daraufhin zu Geldstrafen verurteilt.<sup>507</sup> Auch bei der Abweisung

<sup>504</sup> Das betrifft insbesondere die Auslegung des Opportunitätsprinzips gemäß § 153 StPO. Dazu sogleich Kapitel 4.2.3.1.1.

<sup>505</sup> Siehe zur strafrechtlichen Bekämpfung von Hasskriminalität allgemein *Kugelmann*, Möglichkeiten effektiver Strafverfolgung bei Hasskriminalität, 2015.

<sup>506</sup> *Kühl*, in: Lackner/Kühl, 29. Aufl. 2018, StGB, § 185 Rn. 2, 4, 11.

<sup>507</sup> *Rottleuthner/Mahlmann*, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 376.

an Diskotüren kann es gegebenenfalls zu beleidigenden Äußerungen im strafrechtlichen Sinne kommen. Die häufig auftretenden Fälle, in denen jemand den gut begründeten Eindruck hat, wegen eines bestimmten Merkmals weniger zuvorkommend behandelt zu werden, ohne dass sich die Behandlung zugleich als offen herabsetzend darstellt, werden sich strafrechtlich indes kaum ahnden lassen.<sup>508</sup>

Insbesondere **Finnland und Belgien** haben **spezielle strafrechtliche Normen für Diskriminierung im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen** eingeführt.

Kapitel 11, Art. 11 des **finnischen Strafgesetzbuches**<sup>509</sup> legt fest, dass eine Person, die ohne Rechtfertigung aufgrund einer der genannten Diskriminierungskategorien, eine Dienstleistung oder den Zutritt verweigert, sowie generell jemanden in eine eindeutig ungleiche oder anderweitig wesentlich schlechtere Position bringt, zu einer **Geldstrafe oder einer Freiheitsstrafe von bis zu sechs Monaten** verurteilt werden kann. Es ist möglich, die Ergebnisse des strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens sodann auch **zur Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche** zu verwenden.

Auch in Belgien enthalten **alle drei bundesrechtlichen Nichtdiskriminierungskodifikationen** – das Antidiskriminierungsgesetz-B<sup>510</sup>, das Antirassismogesetz-B<sup>511</sup> und das Gesetz zur Bekämpfung der Diskriminierung zwischen Frauen und Männern<sup>512</sup> **Straftatbestände für diskriminierende Handlungen**. Art. 24 des Antirassismogesetzes-B und Art. 28/1 des Antisexismusgesetzes-B beziehen sich dabei gezielt auf den Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen und stellen sowohl **unmittelbare als auch mittelbare Diskriminierungen unter Strafe**. Das Strafmaß im Fall einer Verurteilung reicht von einer **Freiheitsstrafe von einem Monat bis zu einem Jahr und/oder einer Geldstrafe von 50 Euro bis zu 1.000 Euro**.

Eine **gewichtige Hürde** für die effektive Bekämpfung von Diskriminierungen im Wege der Strafverfolgung stellt das **Opportunitätsprinzip** dar. Grundsätzlich gilt im Strafprozessrecht gemäß § 152 Abs. 2 StPO zwar das Legalitätsprinzip, das die Staatsanwaltschaft verpflichtet, ein Ermittlungsverfahren zu eröffnen, wenn sie von einer möglichen Straftat Kenntnis erlangt. Durchbrochen wird dieses Prinzip jedoch durch die Möglichkeit, gemäß § 153 Abs. 1 StPO von der Strafverfolgung abzusehen, wenn im Falle eines Vergehens die Schuld des\*der Täters\*in als gering anzusehen wäre und kein öffentliches Interesse an der Verfolgung besteht. Je nach Schwere der Strafandrohung bedarf die Staatsanwaltschaft dazu der Zustimmung des Gerichts. Beim Verdacht einer Beleidigung gemäß § 185 StGB bedarf es der gerichtlichen Zustimmung nicht.<sup>513</sup> Bei Beleidigungsdelikten stellen die Staatsanwaltschaften die Verfahren daher häufig ein. Zwar verlangt Nr. 86 RiStBV, dass die Staatsanwaltschaft ein öffentliches Interesse an der Tat in der Regel bejaht, wenn die Strafverfolgung wegen der rassistischen, fremdenfeindlichen oder sonstigen menschenverachtenden Beweggründe des Täters ein gegenwärtiges Anliegen der Allgemeinheit ist. Das hat jedoch nach Erfahrungen Betroffener bislang nicht zu einer flächendeckenden Veränderung der Strafverfolgungspraxis geführt. So

508 Zur Alltäglichkeit solcher Fälle *Rottleuthner/Mahlmann*, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 376.

509 Finnland: The Criminal Code of Finland (im Original: Rikoslaki), <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1889/en18890039.pdf>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

510 Belgien: Antidiskriminierungsgesetz (im Original: Loi tendant à lutter contre certaines formes de discrimination), [https://www.legislationline.org/download/id/7041/file/Belgium\\_Anti\\_Discrimination\\_2007\\_am2013\\_fr.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/7041/file/Belgium_Anti_Discrimination_2007_am2013_fr.pdf), zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

511 Belgien: Antirassismogesetz (im Original: Loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie), [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1981073035&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1981073035&table_name=loi), zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

512 Belgien: Gesetz zur Bekämpfung der Diskriminierung zwischen Frauen und Männern (im Original: Loi tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes), [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2007051036&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2007051036&table_name=loi), zuletzt aufgerufen am 06.07.2020.

513 Maßgeblich ist gemäß § 153 Abs. 1 Satz 2 StPO, ob der in Rede stehenden Straftatbestand mit einer erhöhten Strafandrohung versehen ist. Ist das nicht der Fall, ist die gerichtliche Zustimmung nicht einzuholen. Die Mindeststrafe für die Beleidigung gemäß § 185 StGB ist das gesetzliche Minimum von einem Monat, §§ 185, 38 Abs. 2 StGB, weshalb es gerichtlicher Zustimmung nicht bedarf.

hat Benjamin Steinitz von der Registerstelle Berlin (RIAS) in der Fokusgruppe Beratungsstellen berichtet, dass das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung bei antisemitischen Taten oft trotz der Vorschriften der RiStBV verneint wird. Er sagte: „Kommt die Polizei zu der Erkenntnis, dass es sich um eine Hasskriminalität handelt, also Betroffene dieser Straftat nach Gesichtspunkten von Ethnie, und so weiter ausgewählt wurden, muss ein öffentliches Interesse angenommen werden. (...) Das ist sozusagen verpflichtend über die RiStBV geregelt. Und das soll eigentlich verbindlich gelten. Dennoch wird ein absoluter Großteil der von uns zur Anzeige empfohlenen Vorfälle wegen mangelndem öffentlichen Interesse eingestellt.“<sup>xxxvi</sup>

Bei Beleidigungsdelikten steht dem Opfer gemäß § 374 StPO der **Privatklageweg** offen für den Fall, dass die Staatsanwaltschaft die Ermittlungen einstellt. Die Durchsetzung eines Strafanspruchs im Wege der Privatklage ist mit einigen Hürden versehen. Zunächst hat der\*die Privatkläger\*in gemäß § 379 StPO für die voraussichtlich entstehenden Prozesskosten Sicherheit zu leisten, sowie gemäß § 380 StPO einen Gebührevorschuss zu entrichten. Zulässig ist die Privatklage im Fall einer Beleidigung zudem gemäß § 380 StPO nur nach einem erfolglosen Sühneversuch vor einer durch die Landesjustizverwaltung zu benennenden Vergleichsbehörde, vor der je nach landesrechtlicher Ausgestaltung unter Umständen gemäß § 380 Abs. 2 StPO ebenfalls ein Kostenvorschuss zu entrichten ist. Entbehrlich ist der Sühneversuch gemäß § 380 Abs. 3 StPO in Verbindung mit § 194 Abs. 3 Satz 3 StGB wenn sich die diskriminierende Beleidigung gegen einen Amtsträger einer Religionsgemeinschaft mit Körperschaftsstatus richtet, sofern die Ehrverletzung mit der dienstlichen Tätigkeit des Opfers in Zusammenhang steht.<sup>514</sup>

Stellt sich der Verstoß gegen das zivilrechtliche Diskriminierungsverbot zugleich als Straftat dar, ist die strafrechtliche Rechtsdurchsetzung für Betroffene ein Weg, eine gewisse Genugtuung zu erfahren. Gerade das Ziel, eine Praxis auch im Interesse anderer potenziell Betroffener als rechtswidrig ausweisen zu lassen und mit dem eigenen Anliegen Gehör und Bestätigung zu finden, kann mit einem Strafurteil erreicht werden.<sup>xxxvii</sup> Das Strafverfahren trägt zudem Früchte für einen etwaigen Zivilprozess. Der Ausgang eines zivilrechtlichen Individualprozesses ist deutlich leichter zu prognostizieren, wenn es wegen des gleichen Lebenssachverhalts bereits zu einer strafrechtlichen Verurteilung gekommen ist. Hier ist allerdings die Ausschlussfrist des § 21 Abs. 5 AGG zu beachten. Soll die Möglichkeit erhalten bleiben, noch nach Abschluss des Strafverfahrens zivilrechtliche Ansprüche durchzusetzen, sind diese Ansprüche daher rechtzeitig geltend zu machen, ohne dass der Ausgang des Strafverfahrens abgewartet werden kann. Ein Vorzug strafrechtlicher Rechtsdurchsetzung ist auch der Umstand, dass das Opfer einer Straftat bei der strafrechtlichen Rechtsverfolgung im Grundsatz kein →Kostenrisiko trägt.<sup>515</sup>

Ungeachtet dieser Vorzüge hat die strafrechtliche Rechtsdurchsetzung aus Betroffenenensicht zwei entscheidende Nachteile. Sie kommt erstens überhaupt nur in den Fällen in Betracht, in denen nicht nur gegen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot, sondern zugleich auch gegen Strafgesetze verstoßen worden ist. Zweitens liegt in der derzeitigen Handhabung des Opportunitätsprinzips durch die Staatsanwaltschaften eine gewichtige praktische Hürde für eine effektive Verfolgung strafbarer Diskriminierungen.

514 Zu diesem Erfordernis siehe Valerius, in: BeckOK StGB, 47. Ed. 2020, StGB, § 194 Rn. 19.

515 Kosten entstehen jedoch gemäß §§ 379, 379a StPO, die der\*die Privatkläger\*in im Fall einer Verurteilung jedoch gemäß § 471 Abs. 1 StPO von der verurteilten Person zurückerhält.

#### 4.2.3.1.2 Verwaltungsrechtliche Rechtsdurchsetzung

Die verwaltungsrechtliche Rechtsdurchsetzung bei Diskriminierung im Zusammenhang mit dem Zugang zu Waren und Dienstleistungen kann entweder auf die **Generalklausel des § 35 Abs. 1 GewO** oder auf **spezialgesetzliche Normen** gestützt werden.

##### 4.2.3.1.2.1 Generalklausel § 35 Abs. 1 GewO

Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen, die selbstständig, entgeltlich und mit gewisser Regelmäßigkeit tätig werden, sind Gewerbetreibende im Sinne der Gewerbeordnung. Gemäß § 35 Abs. 1 GewO hat die zuständige Behörde die Ausübung eines Gewerbes ganz oder teilweise zu untersagen, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen sich ergibt, dass der\*die Gewerbetreibende (oder von ihm beauftragte Personen) in Bezug auf dieses Gewerbe unzuverlässig sind. **Unzuverlässig** ist, wer keine Gewähr dafür bietet, dass er\*sie in Zukunft sein Gewerbe ordnungsgemäß ausüben wird.<sup>516</sup> „Ordnungsgemäß“ heißt „entsprechend der gesetzlichen Vorschriften und unter Beachtung der guten Sitten“.<sup>517</sup> Bei der Beurteilung der Frage, ob Unzuverlässigkeit vorliegt, ist zu beachten, dass die Untersagung einen gravierenden Eingriff in die Berufsfreiheit des\*der Gewerbetreibenden darstellt.<sup>518</sup> Aufbauend auf den Erkenntnissen über die Person ist eine Prognoseentscheidung zu treffen. Allgemeine Maßstäbe lassen sich kaum präzisieren, Rechtsprechung und Literatur behelfen sich daher mit der Bildung von Fallgruppen.<sup>519</sup> Einzelne Diskriminierungsvorfälle werden für sich genommen zumeist nicht hinreichen, um die Unzuverlässigkeit zu begründen. Dennoch können Diskriminierungen auf mehreren Wegen relevant werden und das Gewerbeamt zum Einschreiten veranlassen. Kommt es zu strafrechtlich relevanten Diskriminierungen – also etwa zu einer Weigerung, einen\*eine Kunden\*in zu bedienen, die mit einer rassistischen Beleidigung verknüpft wird – so sollte dies dem zuständigen Gewerbeamt mitgeteilt werden.<sup>520</sup> Die Begehung von Straftaten, die unmittelbar im Zusammenhang mit der Ausübung des Gewerbes stehen, ist grundsätzlich geeignet, Zweifel an der Zuverlässigkeit zu begründen.<sup>521</sup> Das wäre etwa der Fall, wenn der Betreiber einer Bäckerei eine Kundin des Ladens verweist und dies mit rassistischen Beleidigungen verbindet. Wie weitreichende Rückschlüsse auf die Unzuverlässigkeit der jeweilige Vorfall zulässt, hängt von allen Umständen des Einzelfalls ab. Sollte der Vorfall nicht schon für sich genommen die Unzuverlässigkeit indizieren, kann die Behörde immerhin eine **Verwarnung** aussprechen und darauf hinweisen, dass Wiederholungsfälle Folgen für die Beurteilung der Zuverlässigkeit haben können.

Das ungarische Verbraucherschutzgesetz<sup>522</sup> enthält mit Art. 47/A eine Norm zur Überwachung der Einhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes durch Unternehmen. Das Verfahren des „**Mystery Shoppings**“, nach dem eine dritte Partei von der Behörde beauftragt wird, die Ware oder Dienstleistung zu erlangen, um mögliche Verstöße zu protokollieren und Beweise zu sammeln, wird damit gesetzlich niedergelegt. Mithin nennt das ungarische Recht ‚Testings‘ gar ausdrücklich als Ermittlungsmaßnahme im Verwaltungsverfahren.

516 St. Rspr. BVerwG v. 02.02.1982 – 1 C 146.80 = BVerwGE 65, 1 f.; *Ennuschat*, in: *Ennuschat/Wank/Winkler*, 9. Aufl. 2020, GewO, § 35 Rn. 27.

517 *Brüning*, in: *BeckOK GewO*, 51. Ed. 2020, GewO, § 35 Rn. 19.

518 *Ennuschat*, in: *Ennuschat/Wank/Winkler*, 9. Aufl. 2020, GewO, § 35 Rn. 27.

519 *Ennuschat*, in: *Ennuschat/Wank/Winkler*, 9. Aufl. 2020, GewO, § 35 Rn. 36 ff.

520 In Berlin sind das zum Beispiel die Ordnungsämter der jeweiligen Bezirke.

521 *Ennuschat*, in: *Ennuschat/Wank/Winkler*, 9. Aufl. 2020, GewO, § 35 Rn. 37 ff.

522 Zum Gesetzestext auf englisch siehe: Ungarn: Verbraucherschutzgesetz (im Original: Act CLV of 1997 on consumer protection), [http://njt.hu/translated/doc/J1997T0155P\\_20180101\\_FIN.pdf](http://njt.hu/translated/doc/J1997T0155P_20180101_FIN.pdf), zuletzt aufgerufen am 06.07.2020 Ungarn: Verbraucherschutzgesetz (im Original: Act CLV of 1997 on consumer protection), [http://njt.hu/translated/doc/J1997T0155P\\_20180101\\_FIN.pdf](http://njt.hu/translated/doc/J1997T0155P_20180101_FIN.pdf), zuletzt aufgerufen am 06.07.2020.

Verstößt die diskriminierende Handlung nicht gegen Strafgesetze, sondern allein gegen § 19 AGG, so wird es wiederum vom Gepräge des Einzelfalls abhängen, welche Auswirkungen sich für die Beurteilung der gewerberechtlichen Zuverlässigkeit ergeben. Die punktuelle Missachtung zivilrechtlicher Pflichten kann allein nicht Grund für eine Gewerbeuntersagung sein, da § 35 GewO nicht die Rechte einzelner Gläubiger\*innen, sondern die Allgemeinheit schützt.<sup>523</sup> Generell gilt, dass erst hartnäckige Verstöße gegen zivilrechtliche Pflichten den notwendigen Schluss auf die fehlende Gewähr für ein künftiges ordnungsgemäßes Führen des Gewerbes zulassen. Notwendig sei, dass das Verhalten „charakterliche Mängel“ offenlege.<sup>524</sup> Daraus wird in der Literatur geschlossen, dass auch punktuelle Verstöße gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz nicht zur Annahme der Unzuverlässigkeit genügen. Anders könne das bei nachhaltigen und erheblichen Verstößen sein.<sup>525</sup> Wie auch bei strafrechtlich relevanten Vergehen wird die Beurteilung der Unzuverlässigkeit davon abhängen, wie sich der Einzelfall darstellt. Sollte etwa eine bislang akzeptierte Praxis wie das „Gender Pricing“ in bestimmten Fällen gerichtlich für AGG-widrig befunden werden, so kann dieser Verstoß gegen den § 19 AGG für sich genommen wohl noch nicht die Unzuverlässigkeit des vor Gericht unterlegenen Supermarktes begründen. Grund ist, dass der Schluss auf eine gewerberechtliche Unzuverlässigkeit jedenfalls voraussetzen dürfte, dass die Rechtswidrigkeit des Verhaltens allgemein bekannt war. Ganz anders wäre die Lage daher zu beurteilen, wenn etwa ein Kippah tragender Kunde mit der Begründung des Geschäfts verwiesen würde, dass man nicht an Juden verkaufe. Ein solcher AGG-Verstoß stünde in derart krassem Widerspruch zu den guten Sitten, dass selbst ein einmaliger Vorfall schon genügen dürfte, um die Unzuverlässigkeit zu indizieren. Aus der Praxis sind bislang keine Gewerbeuntersagungen infolge von AGG-Verstößen bekannt geworden. Mahlmann/Rottleuthner schildern einen Fall, in dem das zuständige Gewerbeamt, nachdem es von einer rassistischen Diskriminierung Kenntnis erlangt hatte, gegenüber dem Gewerbetreibenden eine Verwarnung ausgesprochen und darauf hingewiesen hat, dass sich derlei Vorfälle auf die Beurteilung der Zuverlässigkeit auswirken könnten.<sup>526</sup>

Das Haupthindernis für eine effektive Rechtsdurchsetzung über diesen Weg liegt darin, dass kein Anspruch auf behördliches Einschreiten besteht.<sup>527</sup> Nur, wenn der\*die Betroffene künftig in ähnlicher Weise mit dem\*der Diskriminierer\*in in Berührung kommen wird, kommt ein Anspruch auf behördliches Einschreiten – in Gestalt polizeilicher Gefahrenabwehr – überhaupt in Betracht.<sup>528</sup> Für eine Einschaltung der zuständigen Behörde spricht aber, dass die Meldung formlos erfolgen kann, oft sogar über Onlineformulare.<sup>529</sup> Sie unterliegt zudem keinen Fristen und kann deshalb ohne Weiteres noch geschehen, wenn eine zivilrechtliche Klage an der Frist des § 21 Abs. 5 AGG scheitern würde. Selbst strafrechtlich verjährte Vorfälle können sich in Extremfällen noch auf die Beurteilung der Zuverlässigkeit auswirken.<sup>530</sup> Zudem geht die betroffene Person kein →Kostenrisiko ein. Die Ahndung des Verstoßes erfolgt allein durch die zuständige Behörde.<sup>531</sup>

523 Ennuschat, in: Ennuschat/Wank/Winkler, 9. Aufl. 2020, GewO, § 35 Rn. 75; Heß, in: Friauf, 2019, GewO, § 35 Rn. 78.

524 Ennuschat, in: Ennuschat/Wank/Winkler, 9. Aufl. 2020, GewO, § 35 Rn. 75; Heß, in: Friauf, 2019, GewO, § 35 Rn. 78.

525 Zuerst erörtert von Lindner, GewArch 2008, 436 (437 ff.). Dem folgen Heß, in: Friauf, 2019, GewO § 35 Rn. 78; Ennuschat, in: Ennuschat/Wank/Winkler, 9. Aufl. 2020, GewO, § 35 Rn. 75. Im Ergebnis ähnlich, wenngleich stärker für die Annahme der Unzuverlässigkeit argumentierend, Kühn/Klose, NVwZ 2012, 1443 (1447).

526 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 114.

527 Ennuschat, in: Ennuschat/Wank/Winkler, 9. Aufl. 2020, GewO, § 35 Rn. 134.

528 Dazu Kühn/Klose, NVwZ 2012, 1443 (1447).

529 Im Berliner Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf etwa unter <https://www.berlin.de/ba-charlottenburg-wilmersdorf/verwaltung/aemter/ordnungsamt/ordnung-und-gewerbe/artikel.158626.php>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

530 Ennuschat, in: Ennuschat/Wank/Winkler, 9. Aufl. 2020, GewO, § 35 Rn. 46.

531 Zu schulrechtlichen Besonderheiten siehe die Studie Baer, Schutz vor Diskriminierung im Bildungsbereich, 2010.



#### 4.2.3.1.2.2 Spezialgesetzliche Diskriminierungsverbote

Besser sind die Erfolgsaussichten einer gewerberechtl. Beschwerde, wenn das diskriminierende Verhalten zugleich eine **Ordnungswidrigkeit** darstellt. Bislang enthält das Recht der Ordnungswidrigkeiten kaum explizite Diskriminierungsverbote. Ausnahmen finden sich in den **Gaststättengesetzen der Länder Niedersachsen, Bremen und Thüringen**. Nach § 11 Abs. 1 Nr. 14 Niedersächsisches Gaststättengesetz (NGastG) handelt ordnungswidrig, wer bei der Kontrolle des Einlasses in eine Diskothek oder beim Aufenthalt in einer Diskothek eine Person wegen der ethnischen Herkunft oder der Religion benachteiligt. Die Ordnungswidrigkeit kann gemäß § 11 Abs. 2 Alt. 2 NGastG mit einer Geldbuße bis zu 10.000 Euro geahndet werden. Die niedersächsische Regelung beschränkt sich also auf Vorfälle im Zusammenhang mit Diskothekenbesuchen und auf Benachteiligungen wegen der Merkmale ethnische Herkunft und Religion.

Die Stadt Gent hat ihre polizeirechtlichen Regelungen über die Befugnisse von Türsteher\*innen im Gaststättengewerbe angepasst, um Diskriminierungsfällen effektiver begegnen zu können.

Mit dem geänderten Kapitel 10 der „**Polizeilichen Vorschrift für die Ausübung Portiersaktivitäten in Genter Gastronomiebetrieben**“<sup>532</sup> (im Folgenden: Polizeiliche Vorschrift) wurden verschiedene Maßnahmen eingeführt: Gewerbe sind nach Art. 3 der Polizeilichen Vorschrift dazu **verpflichtet, eine Sicherheitskamera an der Tür anzubringen, an der ein\*eine Türsteher\*in beschäftigt ist**. Der\*die Türsteher\*in darf seine\*ihre Tätigkeit daraufhin nur noch im Sichtfeld der Überwachungskamera ausüben, Art. 4 der Polizeilichen Vorschrift. Die mit dieser Kamera aufgenommenen Bilder müssen für einen Monat aufbewahrt werden und auf Verlangen den Ordnungsbehörden vorgelegt werden, Art. 5 der Polizeilichen Vorschrift.

Vorfälle, wie die Zutrittsverweigerung, müssen dem sogenannten Horecacoach, sowie einem Sicherheitsdienst der Polizei unter Verwendung eines Standardformulars gemeldet werden, Art. 6 (a) der Polizeilichen Vorschrift. Auch Betroffene sollen mit einem eigens eingerichteten **SMS- und E-Mail-service** die Meldung diskriminierender Vorfälle vereinfacht werden; die Betriebe müssen die SMS-Nummer „8989“ und die entsprechende E-Mail-Adresse für die Meldung von Diskriminierungen gut sichtbar und dauerhaft am Eingang des Betriebes anbringen, siehe Art. 8 der Polizeilichen Vorschrift.

Bei Missachtung der Vorschriften können Betriebe nach Art. 9 der Polizeilichen Vorschrift mit einer **Verwaltungsstrafe** von bis zu 250 Euro belegt werden.

Die Vorschrift des § 10 Abs. 1 Nr. 12, Abs. 2 ThürGastG ist analog formuliert. Der →Anwendungsbereich der Bremer Vorschrift ist hingegen deutlich weiter. Gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 15 BremGastG handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer Person wegen der ethnischen Herkunft, einer Behinderung, der sexuellen oder geschlechtlichen Identität oder der Religion oder Weltanschauung den Einlass in ein Gaststättengewerbe verwehrt oder eine Person aus diesen Gründen während des Aufenthalts in einem Gaststättengewerbe benachteiligt. Erfasst sind damit auch Besuche von Restaurants, Cafés, Bars und Kneipen. In Bremen kann ein Verstoß mit einer Geldbuße von bis zu 5.000 Euro geahndet werden, § 12 Abs. 3 BremGastG.<sup>533</sup>

<sup>532</sup> Belgien: Polizeiliche Vorschrift (im Original: Politierglement op het uitvoeren van portiersactiviteiten aan Gentse horeca-inrichtingen), <https://stad.gent/system/files/regulations/Politierglement%20op%20het%20uitvoeren%20van%20portiersactiviteiten%20aan%20Gentse%20horeca-inrichtingen.pdf>, zuletzt aufgerufen am 06.07.2020.

<sup>533</sup> Siehe auch Fallstudie 5.2.

Die Aufnahme des Diskriminierungsverbots ins niedersächsisches Gaststättengesetz erfolgte mit Wirkung zum 30.12.2015.<sup>534</sup> Die Änderung des Bremer Gaststättengesetzes geschah mit Wirkung zum 05.12.2015.<sup>535</sup> Beiden Gesetzesänderungen waren intensive öffentliche Diskussionen und mehrere Gerichtsentscheidungen vorausgegangen. Die erste Gerichtsentscheidung zu einer AGG-widrigen Einlassverweigerung aus Gründen der Herkunft erging 2008 vom AG Oldenburg. Der spätere Kläger, ein Student der Universität Oldenburg mit schwarzer Hautfarbe, hatte seinen Begleiter\*innen den Ausschluss von Menschen mit schwarzer Hautfarbe aus vielen Einrichtungen des Nachtlebens vor Augen führen wollen. Wie vorhergesehen, verweigerte ihm der Türsteher den Zutritt mit den Worten „Keine Ausländer! Anweisung vom Chef“. Auf die Frage einer persischen Begleiterin, warum er sie dann eingelassen habe, antwortete der Türsteher: „Weil Du eine weibliche Ausländerin bist.“ Das AG Oldenburg sprach dem Kläger eine Entschädigung in Höhe von 500 Euro zu. Dies entsprach einer Halbierung des eigentlich verwirkten Betrags, die das Gericht mit der Vorhersehbarkeit der Verletzung angesichts ihrer planvollen Herbeiführung durch ein →Testing-Verfahren begründete.<sup>536</sup> Das OLG Stuttgart sprach dem Kläger in einem Diskotheken-Fall 900 Euro →Schmerzensgeld zu und begründete dies unter anderem mit der generalpräventiven Erwägung, dass so ein Betrag abgeschöpft werde, der dem Eintritt von einhundertfünfzig zahlenden Gästen an jenem Abend entspreche.<sup>537</sup> Das AG Bremen hingegen erkannte im Jahr 2011 auf nur 300 Euro →Schmerzensgeld. Es begründete dies mit einer vermeintlich geringen Beeinträchtigung. Der Umstand sei nur wenigen Menschen überhaupt bekannt geworden und diese hätten sich zudem mit dem Kläger solidarisiert. Von Bedeutung war für das Gericht auch, dass der Diskotheken-Besuch angesichts des späten Eintreffens des Klägers noch maximal eine dreiviertel Stunde hätte dauern können. Dieser Aspekt dürfte für die Bemessung des diskriminierungsbezogenen →Schmerzensgeldes nachrangig sein. In der Literatur wurde diese Entscheidung entsprechend deutlich kritisiert.<sup>538</sup> Eine Entschädigung von unter 1.000 Euro wird für begründungsbedürftig gehalten.<sup>539</sup>

Neben den Gerichtsentscheidungen trug vielfältiges zivilgesellschaftliches Engagement dazu bei, das Problem rassistischer Einlasskontrollen auf die politische Tagesordnung zu bringen. Größere →Testing-Verfahren führte etwa das Antidiskriminierungsbüro Sachsen e.V. durch.<sup>540</sup> Durch gerichtlich entschiedene →Testing-Fälle, weitere →Testings<sup>541</sup>, Publikationen und darüber hinausgehende Interventionen ist es so gelungen, den Boden für eine Reform des Gaststättenrechts zumindest in Niedersachsen und Bremen zu bereiten. Auch das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung hat rassistische Einlasspraktiken systematisch bekämpft, war als Beistand an dem Verfahren vor dem OLG Stuttgart und einem weiteren erfolgreich abgeschlossenen Verfahren vor dem AG Hannover<sup>542</sup> beteiligt<sup>543</sup> und regte die Gesetzesänderungen an, die schließlich in die Gaststättengesetze von Niedersachsen, Bremen und Thüringen Einzug gehalten haben.<sup>544</sup>

534 Durch Gesetz v. 15.12.2015, Nds. GVBl. Nr. 23/2015, S. 412.

535 Durch G v. 01.12.2015, Brem.GBl. S. 533.

536 AG Oldenburg, Urteil v. 23.07.2008 – E2 C 2126/07 –, Rn. 23, juris. Zu beweismethodischen Implikationen von Testing-Verfahren siehe *Klose/Kühn*, Die Anwendbarkeit von Testing-Verfahren im Rahmen der Beweislast, 2010.

537 OLG Stuttgart, Urteil v. 12.12.2011 – 10 U 106/11, NJW 2012, 1085 (1087) mit zustimmender Anmerkung Liebscher.

538 S. *Overkamp*, in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, Bd. 2, 9. Aufl. 2020, AGG, § 21 Rn. 28.

539 *Ernst/Braunroth/Wascher*, in: Nomos-BR/Ernst/Braunroth/Franke/Wascher/Lenz, 2. Aufl. 2013, AGG, § 21 Rn. 10; *Overkamp*, in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, Bd. 2, 9. Aufl. 2020, AGG, § 21 Rn. 28; eher affirmativ hingegen *Thüsing*, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 57 Fn. 128, der auf mehrere Diskotheken-Entscheidungen verweist, aber einzig den Betrag von 300 Euro ausdrücklich nennt.

540 Siehe *Kinsky*, Mit Recht gegen Rassismus, 2017.

541 Ein frühes Testing-Experiment aus Brandenburg ist dokumentiert in Berger, Diskriminierung durch Private, in: Klein (Hrsg.), 2002, S. 41, S. 43.

542 AG Hannover, Urteil v. 14.08.2013, Az. 462 C 10744.

543 Für eine wissenschaftliche Auswertung siehe *Kinsky*, Mit Recht gegen Rassismus, 2017.

544 Siehe die Darstellung des BUG unter <http://www.bug-ev.org/aktivitaeten/politikberatung/zusaetzlicher-diskriminierungsschutz>, zuletzt aufgerufen am 25.09.2020. Für eine vertiefte Auseinandersetzung mit Diskriminierung an Club-Türen siehe auch Fallstudie 5.1.

Engagement der Behörden zur Bekämpfung von Diskriminierungen im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen wurde auch in **Österreich und Ungarn gesetzlich** verankert.

So hat **Österreich mit Art. III (1) des Einführungsgesetzes zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 2008**<sup>545</sup> (im Folgenden: EGVwVfG-Ö) einen speziellen Mechanismus der „Verwaltungsstrafe“ mit Bezug zum Antidiskriminierungsrecht geschaffen. Art. III (1) Nr. 3 EGVwVfG-Ö verweist dabei sogar ausdrücklich auf den Bereich des Waren- und Dienstleistungsverkehrs und droht **eine Geldstrafe von bis zu 1.090 Euro an**. Betroffene können die Diskriminierung bei den Bezirksverwaltungsbehörden melden, welche daraufhin das Verwaltungsstrafverfahren initiieren können. Strafbestimmungen für den speziellen Fall der **diskriminierenden Wohnraum-Inserierung sind weiterhin mit § 37** im österreichischen Gleichbehandlungsgesetz enthalten. So kann nach einer ersten Verwarnung bei weiteren Verstößen eine Geldstrafe bis zu 360 Euro auferlegt werden.

Im ungarischen Kontext sind mit Blick auf den Zugang zu und die Versorgung mit Waren und Dienstleistungen zwei Verwaltungsstellen mit Sanktionskompetenzen hervorzuheben, nämlich zum einen die **ungarische Gleichbehandlungskommission**<sup>546</sup> und zum anderen die **Verbraucherschutzautorität**<sup>547</sup> nach dem **ungarischen Verbraucherschutzgesetz**<sup>548</sup>. Nach **Art. 14(1)(a) Gleichbehandlungsgesetzes-HU** kann die Gleichbehandlungskommission auf der Grundlage eines Antrags oder in bestimmten, im Gesetz definierten Fällen auch **von Amts wegen eine Untersuchung durchführen, um festzustellen, ob der Grundsatz der Gleichbehandlung verletzt worden ist** und bei einem Verstoß die **Beendigung des diskriminierenden Zustands oder ein →Unterlassen der diskriminierenden Handlung verlangen und eine Geldbuße von 50.000 bis 6.000.000 Forint**<sup>549</sup> verhängen.<sup>550</sup> Der Verbraucherschutzautorität kommt nach Art. 45/A (3) (f) des Verbraucherschutzgesetzes ausdrücklich die Aufgabe zu, die Einhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes beim Vertrieb eines Produkts oder bei der Erbringung einer Dienstleistung zu überwachen.

Bei Feststellung eines Verstoßes kann sie Unternehmer\*innen zur →Unterlassung verpflichten, siehe Art. 47(1) a und b des Verbraucherschutzgesetzes oder empfindliche Geldbußen verhängen, die in schweren Fällen bis zu 5 Prozent des Jahresumsatzes des sanktionierten Unternehmens betragen können, Art. 47/C (1) Verbraucherschutzgesetz.

Die Möglichkeit, sich ordnungsrechtlicher Rechtsdurchsetzung zu bedienen, wird – soweit ersichtlich – wenig genutzt<sup>551</sup> und führt nur in seltenen Fällen zu einem rechtskräftigen Bußgeld. Kommt es zu einem Bußgeld, verschafft dies eine gewisse Genugtuung. Aufgrund der geringen Fallzahlen ist dieses an sich geeignete Instrument der Rechtsdurchsetzung bislang jedoch von begrenzter Effektivität.<sup>552</sup>

545 Österreich: Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20005871>, zuletzt aufgerufen am 06.07.2020.

546 Im Original: Egyenlő Bánásmód Hatóság.

547 Im Original: fogyasztóvédelmi hatóság.

548 Ungarn: Verbraucherschutzgesetz (im Original: Act CLV of 1997 on consumer protection), [http://njt.hu/translated/doc/J1997T0155P\\_20180101\\_FIN.pdf](http://njt.hu/translated/doc/J1997T0155P_20180101_FIN.pdf), zuletzt aufgerufen am 06.07.2020.

549 Dies entspricht ungefähr 140 bis 17.000 Euro.

550 Gleichbehandlungskommission, „Important information on the procedure of the Equal Treatment Authority“, <https://www.egyenlobanasmod.hu/en/basic-page/important-information-procedure-equal-treatment-authority>, zuletzt aufgerufen am 13.05.2020.

551 Verlässliche wissenschaftliche Erkenntnisse dazu liegen nicht vor. Die Einschätzung stützt sich auf Medienberichte, siehe etwa Nordwest-Zeitung v. 17.12.2016, „Neues Gesetz aber nur ein Verfahren“, [https://www.nwzonline.de/politik/neues-gesetz-aber-nur-ein-verfahren\\_a\\_31,2,161473399.html](https://www.nwzonline.de/politik/neues-gesetz-aber-nur-ein-verfahren_a_31,2,161473399.html), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

552 Für die ausführliche Schilderung der Hürden zur Nutzung der behördlichen Rechtsdurchsetzung siehe Fallstudie 5.2.

Dem Hindernis der erschwerten Information wird in Spanien mit der sogenannten „**Hoja de reclamación**“ (**Beschwerdeformular**) entgegengewirkt. Dieser außergerichtliche Rechtsetzungsmechanismus stammt aus dem Verbraucher\*innenschutzkontext, kann in diesem Zusammenhang aber auch auf Diskriminierungssachverhalte im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen Anwendung finden.

Beschwerdeformulare waren vor 2017 landesweit vorgeschrieben. Mit dem Gesetz 07/2017<sup>553</sup> wurde die Pflicht zur Bereitstellung der Formulare jedoch durch die Schaffung eines Informationsregelungssystems ersetzt; Spaniens autonome Regionen können jedoch in regionalen Gesetzen gleichwohl eine Pflicht zum Vorhalt entsprechender Formulare vorschreiben.

Auf die Formulare muss hier innerhalb von Geschäftsräumen per Aushang deutlich hingewiesen werden. Das einseitige Formular muss mit den Kontaktinformationen der Betroffenen, dem Grund für die Beschwerde, den Forderungen der beantragenden Person und den Vorwürfen gegen das Unternehmen versehen werden.<sup>554</sup> Weiterhin besteht die Möglichkeit, über das Formular zugleich einen Schlichtungsantrag bei der Verbraucher-Schlichtungsstelle (arbitral de consumo) zu stellen. Die Beschwerde wird an die zuständige regionale Stelle innerhalb der autonomen Regionen weitergegeben, was zu Kontrollbesuchen der Verbraucherschutzstellen der jeweiligen Regionen führen kann.

#### 4.2.3.2 Gesamtbeurteilung der behördlichen Rechtsdurchsetzung

→Behördliche Rechtsdurchsetzung weist zunächst die Eigenheit auf, dass sie keine Rechtsdurchsetzung durch die Betroffenen selbst darstellt. Die Betroffenen sind davon abhängig, dass die Behörden nach Kenntniserlangung selbst tätig werden. Den damit verbundenen Vorteilen, insbesondere dem Entfallen einer Kostenlast, steht der Nachteil gegenüber, dass die Betroffenen das Verfahren nicht selbst führen. Hinzu kommt, dass Betroffene weder im Falle einer strafbaren Beleidigung, noch bei gewerberechtlichen Verstößen einen Rechtsanspruch auf behördliches Tätigwerden haben.<sup>555</sup> Die Beurteilung behördlicher Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten fällt demnach sehr gemischt aus. Werden Behörden entschlossen tätig, so können Betroffene auf diesem Weg auch dann noch Genugtuung erfahren, wenn der zivilrechtliche Weg durch die Frist des § 21 Abs. 5 AGG bereits versperrt ist oder sie eine Individualklage aus den oben aufgeführten Gründen scheuen. Die Abhängigkeit von der behördlichen Beurteilung der Frage, ob ein Tätigwerden opportun ist oder nicht, führt aber dazu, dass die →behördliche Rechtsdurchsetzung letztlich keine verlässliche Option darstellt. Entsprechend gering ist die Zahl bekannter Fälle eines behördlichen Einschreitens im Zusammenhang mit Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen.

553 Spanien: Gesetz 07/2017 (im Original: Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo), [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-12659](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-12659), zuletzt aufgerufen am 06.07.2020.

554 Siehe beispielsweise das Formular der Region Madrid auf [https://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2017/03/16/BOCM-20170316-13.PDF](https://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2017/03/16/BOCM-20170316-13.PDF), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

555 Im Strafrecht stehen mit dem Ermittlungs- und dem Klageerzwingungsverfahren nach § 172 StPO zwar grundsätzlich Instrumente bereit, die es Opfern einer Straftat ermöglichen, die Staatsanwaltschaft zum Handeln zu zwingen. Bei einer Einstellung nach Opportunitätsprinzip ist das Erzwingungsverfahren jedoch gem. § 172 Abs. 2 Satz 3 StPO unzulässig. Ein ordnungsrechtlicher Anspruch auf behördliches Einschreiten kann bei Verstößen gegen § 12 Abs. 1 Nr. 15 BremGastG, § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG und § 10 Abs. 1 Nr. 12 ThürGastG bestehen, wenn der drittschützende Charakter dieser Normen bejaht wird.

## 4.2.4 Zwischenfazit

Einer erfolgreichen Rechtsdurchsetzung stehen aus Betroffenenansicht eine Reihe von Hindernissen entgegen. Es beginnt damit, dass Betroffene oftmals ihre Rechte aus dem AGG nicht kennen und auch nicht über Zugang zu unverbindlichen anwaltlichen Einschätzungen im erweiterten Bekanntenkreis verfügen. Hinzu kommt, dass die materiell-rechtliche Ausschlussfrist des § 21 Abs. 5 AGG die Rechtsdurchsetzung oft vereitelt. Dem →Kostenrisiko stehen geringe Entschädigungen im Erfolgsfall gegenüber. Verfahren dauern lange und verhindern, dass Betroffene mit der Diskriminierungserfahrung schnell abschließen können. Kommt es zum Prozess, ist die Beweisführung oft schwierig. Einige strategische und rechtsfortbildende Urteile, die durch Organisationen wie das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V. unterstützt wurden, können all diese Hürden individueller Rechtsverfolgung durch die bestehende Ausgestaltung der kollektiven oder der behördlichen Rechtsdurchsetzung nicht hinreichend kompensieren. Im zweiten Teil der Studie werden deshalb mögliche Reformen eingehend erörtert.

## 4.3 Alternative Formen der Rechtsdurchsetzung

Im folgenden Kapitel werden Formen jenseits der individualrechtlichen, kollektivrechtlichen und behördlichen Rechtsdurchsetzung dargestellt und kritisch gewürdigt. Den hier vorgestellten alternativen Formen der Rechtsdurchsetzung ist gemein, dass sie den Zugang zum herkömmlichen Rechtsschutz allesamt nicht versperren.

### 4.3.1 Wege der alternativen Rechtsdurchsetzung

Alternative Rechtsdurchsetzung bei Ansprüchen aus Diskriminierung im Zusammenhang mit dem Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen kann in erster Linie im Wege der **Schlichtung**<sup>556</sup> oder durch die **Nutzung spezialisierter Beschwerdestellen** erfolgen.

---

556 Zur Begriffsklärung sogleich unter 4.3.1.1.

Diese Mechanismen haben auch in anderen europäischen Ländern einen Nutzen gefunden. So können allgemeine Stellen in **Finnland und Ungarn**, sowie spezialisierte Antidiskriminierungsstellen in **Finnland, Belgien und Österreich** für eine Schlichtung mobilisiert werden.

Nach **§ 1 (2) des finnischen Gesetzes über die Streitbeilegung in Strafsachen und bestimmten Zivilsachen**<sup>557</sup> kann das Schlichtungsverfahren durch eine unabhängige Mediationsstelle im Kontext von Strafsachen und in zivilrechtlichen Konflikten genutzt werden, wenn wenigstens eine der Parteien eine natürliche Person ist und ein Anspruch auf Schadensersatz aufgrund einer Straftat geltend gemacht wird. Auch **§ 1 (1) des ungarischen Mediationsgesetzes**<sup>558</sup> eröffnet bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit **Persönlichkeits- und Eigentumsrechtsverletzungen** den Weg zu einer formalisierten **außergerichtlichen Mediation**. Dabei kommt der allgemeine zivilrechtliche Grundsatz des ungarischen BGB zum Tragen, wonach Diskriminierungen als Persönlichkeitsrechtsverletzungen zu werten sind,<sup>559</sup> sodass der Anwendungsbereich des Mediationsgesetzes bei entsprechenden Konflikten im Waren- und Dienstleistungsverkehr eröffnet ist.

Das finnische Antidiskriminierungsgesetz betraut weiterhin in **§ 18 (1) die Antidiskriminierungs-Ombudsstelle mit Schlichtungsaufgaben**. Nach **§ 27 Antidiskriminierungsgesetz-F** kann die Stelle auch Maßnahmen ergreifen, um eine Streitigkeit unter Berücksichtigung des finnischen Antidiskriminierungsrechts außergerichtlich beizulegen. Diese Kompetenz wird ebenso der **belgischen nationalen Antidiskriminierungsstelle Unia** zugeschrieben.<sup>560</sup> Sie kann nach Art. 6 § 2 der belgischen Kooperationsvereinbarung zwischen dem Bund, den Regionen und den Gemeinschaften auch selbst **als Schlichtungsstelle fungieren**. Im Antidiskriminierungsrecht **Österreichs** sind insbesondere im **3. Abschnitt des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes**<sup>561</sup> (im Folgenden: BBehG-Ö) Streitbeilegungsmechanismen vorgesehen, die sowohl die **Schlichtung** (§ 14 BBehG-Ö) als auch die **Mediation** (§ 16 BBehG-Ö) umfassen. § 10 (2) des Gesetzes enthält hier gar die **Verpflichtung**, ein Schlichtungsverfahren zu durchlaufen, bevor bestimmte diskriminierungsschutzrechtliche Ansprüche gerichtlich eingeklagt werden können..

Im Bereich der Diskriminierungsbekämpfung besteht eine **spezialisierte Schlichtungsstelle auf dem Gebiet des Behindertengleichstellungsrechts**. Seit Inkrafttreten des Verbraucherschlichtungsgesetzes am 01.04.2016 und der zeitgleichen Eröffnung der **Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle** in Kehl steht ferner für jeden Streit über Ansprüche aus einem Verbrauchervertrag der Weg zu einer Schlichtungsstelle offen.<sup>562</sup> Das erfasst auch Ansprüche aus diskriminierender Verweigerung eines Vertragsschlusses. Darüber hinaus gibt es eine Reihe **branchenspezifischer Schlichtungsstellen**. Am Ende eines erfolgreichen Schlichtungsverfahrens kann eine Einigung der Parteien, gegebenenfalls auch außerhalb des Verfahrens, oder die beidseitige Annahme eines von dem\*der Streitmittler\*in unterbreiteten Einigungsvorschlags stehen. Erfolgt die Annahme binnen der gesetzten Frist, so wird die Einigung rechtsverbindlich. Ansprüche aus der Einigung können die Parteien dann gegebenenfalls gerichtlich einklagen.

557 Finnland: Act on Conciliation in Criminal and Certain Civil Cases (im Original: Laki rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta), [https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2005/en20051015\\_20051015.pdf](https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2005/en20051015_20051015.pdf), zuletzt aufgerufen am 06.07.2020.

558 Ungarn: Mediationsgesetz (im Original: 2002. évi LV. törvény a közzvetítői tevékenységéről), <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0200055.tv>, zuletzt aufgerufen am 06.07.2020.

559 Siehe hierfür Art. 2:43 c) des ungarischen Zivilgesetzbuch Ungarn: Act V of 2013 on the Civil Code (im Original: 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (Act V of 2013 on the Civil Code), [http://njt.hu/translated/doc/J2013T0005P\\_20180101\\_FIN.pdf](http://njt.hu/translated/doc/J2013T0005P_20180101_FIN.pdf), zuletzt aufgerufen am 05.07.2020.

560 Siehe unter <https://www.unia.be/en/jurisprudence-alternatives/negotiated-solutions>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

561 Österreich: Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/20004228/BGStG%2c%20Fassung%20vom%2015.05.2020.pdf>.

562 Bundesamt für Justiz (Hrsg.), Verbraucherschlichtungsbericht 2018, 2018, S. 4.

Eine besonders niedrigschwellige Möglichkeit, auf Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen zu reagieren, stellen die **Angebote von Beschwerdestellen** dar. Beschwerdestellen lassen sich grob in drei Gruppen gliedern: solche, die über besondere aufsichtsrechtliche Befugnisse verfügen; solche, die eher beratend tätig werden und solche, die strenggenommen zur Organisation des\*der Anspruchsgegners\*in gehören. Zu ersteren gehören Beschwerdestellen bei branchenspezifischen Aufsichtsbehörden wie der BaFin und dem Eisenbahn-Bundesamt. Zur zweiten Kategorie gehört etwa die Beratung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Zur dritten Kategorie zählen die Beschwerdestellen größerer Unternehmen. Einen eigenen Weg der Rechtsdurchsetzung stellen strenggenommen nur die Beschwerdestellen der ersten Gruppe dar. Die Darstellung beschränkt sich daher im Wesentlichen auf Beschwerdestellen mit aufsichtsrechtlichen Befugnissen.

#### 4.3.1.1 Schlichtung

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

Die freiwillige Schlichtung, wie sie etwa das Verbraucherstreitbeilegungsgesetz ermöglicht, ist ferner zu unterscheiden von verpflichtenden Güte- und Sühneverfahren, wie sie nach § 15a Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 EGZPO vorgesehen werden können<sup>563</sup> oder nach § 380 StPO beim Beschreiten des Privatklagewegs vorgeschrieben sind. Während Letztere Zulässigkeitsvoraussetzungen der herkömmlichen Rechtsdurchsetzung sind, ist die **freiwillige Schlichtung** eine eigenständige alternative Rechtsdurchsetzungsmöglichkeit.<sup>564</sup> Die verpflichtenden Güte- und Sühneverfahren nach EGZPO und StPO werden in diesem Abschnitt daher nicht noch einmal behandelt. Für alle hier behandelten Fälle der Schlichtung gilt, dass das Schlichtungsbegehren gemäß § 204 Abs. 1 Nr. 4 BGB die Verjährung hemmen kann.

Wegen seiner herausgehobenen Bedeutung als spezifisch antidiskriminierungsrechtliches Verfahren wird das Schlichtungsverfahren nach § 16 BGG hier zunächst gesondert dargestellt. Anschließend folgt eine Darstellung der übrigen Schlichtungslandschaft.

##### 4.3.1.1.1 Das Schlichtungsverfahren nach § 16 BGG

Die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen schlichtet seit 2016 bei Beteiligung einer öffentlichen Stelle des Bundes. Grundlage ist § 16 BGG<sup>565</sup>, das Verfahren ist in der Behindertengleichstellungsschlichtungsverordnung (BGleiSV) geregelt. Die Teilnahme ist für die Anspruchsgegner\*innen einseitig verpflichtend. Das heißt, dass für den\*die Anspruchssteller\*in, der Entschluss ein Schlichtungsverfahren anzustrengen, zwar freiwillig ist. Wird ein Schlichtungsverfahren angestrengt, so ist die Teilnahme daran für den\*die Anspruchsgegner\*in hingegen verpflichtend. Anspruchsgegner\*innen sind öffentliche Stellen des Bundes.<sup>566</sup>

563 Siehe dazu Kapitel 4.3.1.1.

564 Auch die freiwillige Schlichtung kann für die belangte Partei einseitig verpflichtend sein. Dazu sogleich unter 4.3.1.1.2.

565 Die Norm wurde eingeführt mit Wirkung vom 27.07.2016 durch Gesetz vom 19.07.2016 (BGBl. I S. 1757).

566 *Welti/Frankenstein/Hlava*, Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht, 2018, S. 63 ff. kritisieren, dass es keinen Zugang zu einem vergleichbaren Schlichtungsverfahren gibt, wenn andere als die nach BGG verpflichteten Stellen gegen behindertengleichstellungsrechtliche Vorgaben verstoßen (etwa die in § 1 Abs. 2 Satz 2 BGG genannten Träger der Landesverwaltung).

Schlichtungsgegenstand muss gemäß § 16 Abs. 2 BGG die Verletzung eines subjektiven Rechts sein, das im BGG geregelt ist. Das ist weit zu verstehen und umfasst auch die in den Verordnungen zum BGG konkretisierten Rechte.<sup>567</sup>

Die Einreichung des Schlichtungsantrags ist keiner Frist unterworfen. Eine Ausnahme gilt gemäß § 16 Abs. 2 Satz 3 BGG nur, wenn gegen die angegriffene Maßnahme ein fristgebundener Rechtsbehelf in Betracht kommt. In diesem Fall gilt für die Einleitung des Schlichtungsverfahrens die Rechtsbehelfsfrist, die ihrerseits dann erst nach Ablauf des Schlichtungsverfahrens zu laufen beginnt. Praktisch bedeutsam ist das für Maßnahmen einer Behörde, gegen die der Widerspruch statthaft ist. Nach § 68 Abs. 1 Satz 1 VwGO ist gegen einen belastenden Verwaltungsakt vor Erhebung der Anfechtungsklage regelmäßig Widerspruch einzulegen. Dies hat gemäß § 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO binnen eines Monats zu geschehen. Diese Frist gilt dann auch für das Schlichtungsverfahren, damit die Möglichkeit, die Schlichtungsstelle anzurufen, die Rechtsbehelfsfrist nicht aushöhlt.<sup>568</sup>

Ziel der Schlichtung ist gemäß § 1 Abs. 2 BgleiSV, den Betroffenen eine rasche, einvernehmliche, außergerichtliche und kostenfreie Streitbeilegung zu ermöglichen. § 16 Abs. 6 BGG ordnet die Kostenfreiheit des Verfahrens für beide Beteiligten an. Darin liegt ein gewichtiger Unterschied zu anderen Schlichtungsverfahren. Die schlichtende Person muss gem. § 3 Abs. 1 BgleiSV die Befähigung zum Richteramt haben. Sie bestimmt die Verfahrensmodalitäten gemäß § 8 Abs. 1 BgleiSV nach freiem Ermessen. Anders als bei anderen Schlichtungsstellen hängt die Zulässigkeit des Schlichtungsantrags nicht davon ab, dass zuvor auf direktem Wege eine Einigung mit der Gegenpartei versucht wurde.<sup>569</sup>

Ein Gutachten, das die Schlichtung nach § 16 BGG ausführlich darstellt, kommt zu dem Ergebnis, dass die Schlichtungsstelle ein effektives Mittel der Rechtsdurchsetzung darstellt. Ausgehend von diesem Befund wird dort aber vor allem kritisiert, dass der Kreis möglicher Anspruchsgegnern\*innen auf öffentliche Stellen des Bundes beschränkt ist.<sup>570</sup>

Im Schlichtungsverfahren dürfte auch ein **Amtshaftungsanspruch** wegen Verletzung einer behindertengleichstellungsrechtlichen, drittschützenden Amtspflicht nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG geltend gemacht werden können. Das hat den Vorteil, dass die Betroffenen nicht sofort den an sich gesetzlich vorgesehenen Weg zur ordentlichen Gerichtsbarkeit beschreiten müssen, der einige der Unwägbarkeiten mit sich bringt, die bereits oben bei der Darstellung und Bewertung der individuellen Rechtsdurchsetzung erörtert wurden.<sup>571</sup> Susette Jörk in der Fokusgruppe Rechtsanwält\*innen ließ erkennen, dass sie von der gerichtlichen Verfolgung von Amtshaftungsansprüchen eher abrät und sagte: „Oder (...) die sagen, dass wäre möglicherweise ein Amtshaftungsanspruch; wir müssten deswegen vor das Landgericht. Das kann ich der Mandantin eher nicht empfehlen.“<sup>xxxviii</sup> Das Schlichtungsverfahren kann Betroffenen in solchen Fällen effektiven Zugang zu ihrem Recht verschaffen. Die Durchführung des Schlichtungsverfahrens ist Zulässigkeitsvoraussetzung für die behindertengleichstellungsrechtliche Verbandsklage gemäß § 15 Abs. 3 Satz 5, 6 BGG. Bei Betroffenen kommt es gut an. Michael Richter in der Fokusgruppe betonte, dass das Verfahren zwar aufwendig, aber sehr gut moderiert sei und zu zufriedenstellenden Ergebnissen führe. „Das waren sehr aufwendige Verfahren, aber die waren sehr gut moderiert. So, dass doch tatsächlich Ergebnisse herauskamen, die eine Klage überflüssig gemacht haben. Das ist zum einen sehr zu begrüßen, ja? Also es liegt auch einfach schlicht an den beiden Damen, die da arbeiten [...]. Auf der anderen Seite führt das natürlich dazu, dass man [...] keine Rechtsprechung in diesen Bereichen kriegt (...).“<sup>xxxix</sup> Allerdings seien die Erfolgsaussichten

567 Welte/Frankensteine/Hlava, Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht, 2018, S. 67.

568 Welte/Frankensteine/Hlava, Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht, 2018, S. 67.

569 Vgl. nur § 11 Abs. 1 LuftSchlichtV.

570 Welte/Frankensteine/Hlava, Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht, 2018, S. 63 ff.

571 Siehe Kapitel 4.2.1. Im Falle eines Scheiterns der Schlichtung bleibt es natürlich bei dem Verweis auf die ordentliche Gerichtsbarkeit.



größer, wenn das Schlichtungsverfahren durch einen Verband angestoßen würde, als bei individualrechtlicher Schlichtung.<sup>x1</sup>

#### 4.3.1.1.2 Weitere einseitig verpflichtende Schlichtungsverfahren

Jenseits des Verfahrens nach § 16 BGG existieren zahlreiche weitere einseitig verpflichtende Schlichtungsverfahren.

Sie unterscheiden sich zunächst danach, ob sie für **Streitigkeiten zwischen Unternehmer\*innen** oder bei Verbraucher\*innenrechtsstreitigkeiten vorgesehen sind. Verbraucher\*in ist gemäß § 13 BGB jede natürliche Person, die ein Rechtsgeschäft zu Zwecken abschließt, die überwiegend weder ihrer gewerblichen noch ihrer selbstständigen beruflichen Tätigkeit zugerechnet werden können. Unternehmer\*in ist eine natürliche Person demgegenüber, wenn sie bei Abschluss des Rechtsgeschäfts in Ausübung ihrer gewerblichen oder selbstständigen beruflichen Tätigkeit handelt. Diskriminierung nach den § 19 ff. AGG kann Betroffenen sowohl in ihrer Eigenschaft als Verbraucher\*innen als auch in ihrer Eigenschaft als Unternehmer\*innen widerfahren. Letzteres wäre etwa der Fall, wenn eine Kioskbesitzerin in einem Großhandel, in dem sie sich mit Waren für den Weiterverkauf eindecken möchte, aus rassistischen Motiven zu Unrecht des Diebstahls bezichtigt wird und daraufhin Hausverbot erhält.<sup>572</sup>

Schlichtungsstellen im Unternehmer\*innenverkehr gibt es zum Beispiel bei den **einschlägigen Kammern**. So betreibt die Berliner Handwerkskammer in Kooperation mit der IHK und dem Berliner Anwaltsverein die „Schlichtungsstelle der Berliner Wirtschaft“.<sup>573</sup> Ein Schlichtungsverfahren kann dort eröffnet werden, wenn eine der Streitparteien Mitglied einer deutschen Industrie- und Handelskammer oder Handwerkskammer ist. Die Parteien müssen einen Antrag auf Schlichtung einreichen, eine jederzeit widerrufliche Schlichtungsvereinbarung treffen und den Kostenvorschuss in Höhe von derzeit 714 Euro brutto einzahlen, den sie je hälftig zu tragen haben.<sup>574</sup> Zur Ahndung von Diskriminierungen nach § 19 AGG zwischen Unternehmer\*innen dürfte ein solches Schlichtungsverfahren nur in Ausnahmefällen geeignet sein, weil die Unternehmer\*innen-Schlichtung eher für die Beilegung von Konflikten in dauerhaften Geschäftsbeziehungen ausgelegt ist, in denen selten gegen § 19 AGG verstoßen werden dürfte. Im Folgenden beschränkt sich die Darstellung daher auf die Schlichtung bei Verbraucherstreitigkeiten.

Am 01.04.2016 ist das **Verbraucherstreitbeilegungsgesetz** in Kraft getreten, das die Vorgaben der RL 2014/11/EU (Alternative-Dispute-Resolution- oder ADR-Richtlinie) umsetzt und nunmehr den Rahmen für allgemeine Verbraucherschlichtung vorgibt. Derzeit gibt es **27 anerkannte Verbraucherschlichtungsstellen**.<sup>575</sup> Einige dieser Schlichtungsstellen operieren auf einer eigenen gesetzlichen Grundlage. Die meisten bestanden bereits vor Inkrafttreten des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes.<sup>576</sup> Bei Schlichtungsverfahren auf Grundlage des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes ist die Teilnahme für Unternehmen freiwillig. Es bestehen jedoch auch Schlichtungsverfahren, bei denen die Teilnahme einseitig verpflichtend ist.

572 Abwandlung eines verbraucherrechtlichen Falls, der geschildert wird bei *Rottleuthner/Mahlmann*, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 376.

573 Informationen unter <https://www.hwk-berlin.de/betriebsfuehrung/recht/aussergerichtliche-streitbeilegung-im-b2b-bereich/>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

574 Siehe die Informationen unter <https://www.hwk-berlin.de/betriebsfuehrung/recht/aussergerichtliche-streitbeilegung-im-b2b-bereich/>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

575 Liste der Verbraucherschlichtungsstellen in Deutschland, Stand Januar 2019, Bundesamt für Justiz, [https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste\\_Verbraucherschlichtungsstellen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=50](https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste_Verbraucherschlichtungsstellen.pdf?__blob=publicationFile&v=50), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

576 Bundesamt für Justiz (Hrsg.), Verbraucherschlichtungsbericht 2018, 2018, S. 61 f.

**Einseitig verpflichtend** ist die Schlichtung ferner in einer Reihe von Branchen mit einer seit Längerem bestehenden Schlichtungstradition. Das gilt zunächst im **Finanzdienstleistungsbereich**. Dort ist § 14 UKlaG gesetzliche Grundlage für die Einrichtung spezieller Schlichtungsstellen. Die Norm schreibt je eine bei der Deutschen Bundesbank und eine bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) einzurichtende Schlichtungsstelle vor und erlaubt die Einrichtung weiterer privater Schlichtungsstellen für Finanzdienstleistungen.<sup>577</sup> Neben diesen Schlichtungsstellen bieten derzeit fünfzehn private Schlichtungsstellen ihre Dienste auf dem Gebiet der Finanzdienstleistungen an.<sup>578</sup> Der Finanzsektor verfügt damit über die mit Abstand größte Zahl an Verbraucher\*innenschlichtungsstellen. Hier hat Verbraucher\*innenschlichtung bezogen auf die Bundesrepublik auch die längste Tradition.<sup>579</sup>

Verpflichtend ist die Teilnahme am Schlichtungsverfahren für Anbieter\*innen auch im **Energiesektor**. Zuständig ist dort die Schlichtungsstelle Energie. Sie hat ihre Grundlage in § 111b Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) und wird tätig bei Streitigkeiten über den Anschluss an das Versorgungsnetz, die Belieferung mit Energie sowie die Messung der Energie. Vor Einleitung des Schlichtungsverfahrens muss erfolglos ein Beschwerdeverfahren gemäß § 111a EnWG durchlaufen worden sein.

Auch im **Luftverkehrssektor** ist das Verfahren einseitig verpflichtend. Hier existiert eine eigene Schlichtungsstelle beim Bundesamt für Justiz. Sie hat ihre Grundlage in §§ 57a ff. LuftVG und ist gemäß § 57b LuftVG zuständig für Ansprüche bis zu 5.000 Euro aus einer Luftbeförderung. Per Verfahrensordnung kann die Zuständigkeit gemäß § 57 Abs. 1 Satz 2 LuftVG darüber hinaus erweitert werden. Davon macht die derzeit geltende Luftverkehrsschlichtungsverordnung jedoch keinen Gebrauch. Erfasste Anspruchsgründe mit möglichem Diskriminierungsbezug sind unter anderem Nichtbeförderung, verspätete Beförderung, Herabstufung von Fluggästen und Pflichtverletzungen bei der Beförderung von Fluggästen mit Behinderung oder eingeschränkter Mobilität, § 57b Abs. 1 LuftVG. Die Schlichtung im Luftverkehrssektor ist jedoch zweigliedrig ausgestaltet, was das Verfahren etwas undurchsichtig macht. Primär zuständig ist die Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personennahverkehr e.V. (söp), bei der die Teilnahme für die belangten Unternehmen freiwillig ist. Nur, wenn das Luftverkehrsunternehmen die Teilnahme am Schlichtungsverfahren bei der söp verweigert, ist die behördliche Schlichtungsstelle beim Bundesamt für Justiz zuständig, vor der die Teilnahme für das Unternehmen verpflichtend ist.<sup>580</sup>

Im **Eisenbahnsektor** regelt § 11 EVO die Einrichtung einer Schlichtungsstelle, deren Verfahren einseitig verpflichtend sind. 2017 hat die söp<sup>581</sup> 15.601 Anträge bearbeitet und ist damit die zweitgrößte Schlichtungsstelle in Deutschland.<sup>582</sup> Diskriminierung kann hier zum Beispiel bei verweigerter Beförderung oder diskriminierendem Gebrauch des Hausrechts vorliegen.

577 Die Aufteilung der Zuständigkeit zwischen der Schlichtungsstelle der Bundesbank und jener der BaFin ist in § 14 Abs. 1 Satz 2 UKlaG geregelt.

578 Liste der Verbraucherschlichtungsstellen in Deutschland, Stand Januar 2019, Bundesamt für Justiz, [https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste\\_Verbraucherschlichtungsstellen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=50](https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste_Verbraucherschlichtungsstellen.pdf?__blob=publicationFile&v=50), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

579 Der Ombudsmann privater Banken wurde bereits 1992 gegründet. Er ist die älteste noch aktive Verbraucherschlichtungsstelle und hat 2016 und 2017 6.039 beziehungsweise 5.532 Antragseingänge verzeichnet, Bundesamt für Justiz (Hrsg.), Verbraucherschlichtungsbericht 2018, 2018, S. 61 f. Siehe auch Fallstudie 5.6.

580 Siehe die Darstellung unter [https://www.lba.de/DE/ZentraleDienste/Fluggastrechte/Schlichtung/Schlichtung\\_node.html](https://www.lba.de/DE/ZentraleDienste/Fluggastrechte/Schlichtung/Schlichtung_node.html), zuletzt aufgerufen am 15.09.2020.

581 Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V.

582 Die größte Stelle ist der Versicherungsombudsmann mit 19.385 Anträgen im Jahr 2017. Für eine Gesamtübersicht siehe Bundesamt für Justiz (Hrsg.), Verbraucherschlichtungsbericht 2018, 2018, S. 62 f.

Verstöße gegen Pflichten aus der **Postdienstleistungsverordnung** können vor die Schlichtungsstelle Post der Bundesnetzagentur gebracht werden. Das Verfahren ist gemäß § 10 PDLV einseitig verpflichtend, sofern zuvor erfolglos eine Klärung mit dem Postdienstleister versucht wurde. Diskriminierungsrelevant können etwa Verstöße gegen den →Kontrahierungszwang aus § 3 PDLV sein, der vorsieht, dass Postdienstleister grundsätzlich verpflichtet sind, ihre Leistungen gegenüber allen Interessent\*innen zu erbringen.

Bei einer Reihe von Schlichtungsstellen, die von einem Verband getragen werden, ist die Teilnahme für Verbandsmitglieder oder für Mitglieder, die sich der Schlichtungsstelle angeschlossen haben, verpflichtend. Das gilt bei Verfahren vor dem Versicherungsombudsmann, soweit sie sich gegen **Versicherungsunternehmen** richten.<sup>583</sup> Verfahren gegen Versicherungsvermittler bedürfen der Zustimmung der Vermittler.<sup>584</sup>

Auch beim **Ombudsmann private Kranken- und Pflegeversicherung** sind die Verfahren für diejenigen Unternehmen verpflichtend, die sich dem Ombudsmann angeschlossen haben.<sup>585</sup> Die Teilnahme an Verfahren vor den Schiedsstellen beim Bundesverband freier Kfz-Händler ist für Händler\*innen verpflichtend, die sich einer Kfz-Innung angeschlossen haben.<sup>586</sup>

#### 4.3.1.1.3 Beidseitig freiwillige Schlichtungsverfahren

**Beidseitig freiwillig** ist die Schlichtung bei der **Verbraucherschlichtungsstelle Telekommunikation der Bundesnetzagentur**.<sup>587</sup> Bei nicht branchenspezifischen Schlichtungsstellen, die auf Grundlage des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes tätig werden, ist die Teilnahme stets beidseitig freiwillig, § 15 Abs. 2 VSBG. Eine Sonderrolle kommt der **Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle des Zentrums für Schlichtung e. V.** in Kehl zu. Sie wird als ausgewählte Stelle nach § 43 Abs. 1 VSBG vom BMJV gefördert. Parallel wird ihre Arbeit wissenschaftlich evaluiert.<sup>588</sup> Sie soll nach dem derzeit geltenden Koalitionsvertrag über den Förderzeitraum hinaus dauerhaft als zentrale Universalschlichtungsstelle vom Bund getragen werden.<sup>589</sup> Auch das zwischen 2012 und 2019 mit Unterstützung einiger Bundesländer betriebene **Portal Online-Schlichter** soll in der Universalschlichtungsstelle in Kehl aufgehen.<sup>590</sup> Alle seinerzeit anerkannten Verbraucherschlichtungsstellen werden im Verbraucherschlichtungsbericht 2018 des Bundesamts für Justiz ausführlich vorgestellt.<sup>591</sup>

#### 4.3.1.1.4 Typischer Ablauf eines Schlichtungsverfahrens

Der genaue Ablauf des Schlichtungsverfahrens wird jeweils in einer **Schlichtungsordnung** festgelegt. Das Verbraucherstreitbeilegungsgesetz trifft für die darauf aufbauenden Schlichtungsordnungen einige grundsätzlich zu beachtende Anordnungen, die hier beispielhaft dargestellt werden.

583 Verfahrensordnung des Versicherungsombudsmanns, <https://www.versicherungsombudsmann.de/das-schlichtungsverfahren/verfahrensordnungen/vomvo/>, zuletzt aufgerufen am 05.12.2020.

584 So die FAQ, <https://www.versicherungsombudsmann.de/das-schlichtungsverfahren/haeufigefragen/>, zuletzt aufgerufen am 25.09.2020.

585 Eine Liste findet sich unter <https://www.pkv-ombudsmann.de/versicherungsunternehmen/>.

586 <https://www.kfz-schiedsstellen.de>, zuletzt aufgerufen am 25.09.2020.

587 Janik/Kühling, in: Beck TKG, 4. Aufl. 2013, TKG, § 51 Rn. 4.

588 Siehe Creutzfeldt/Steffek, Zwischenbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz der Bundesrepublik Deutschland (BT-Drs. 19/6890), 2018.

589 Gesetzesentwurf BR-Drs. 197/19.

590 Informationen unter <https://www.berlin.de/sen/verbraucherschutz/aufgaben/projektfoerderungen/digitale-welt/artikel.870566.php>, zuletzt aufgerufen am 30.10.2020.

591 Bundesamt für Justiz (Hrsg.), Verbraucherschlichtungsbericht 2018, 2018, S. 35 ff. Weiterführende Informationen enthält auch die Liste der Verbraucherschlichtungsstellen in Deutschland, Stand Januar 2019, Bundesamt für Justiz, [https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste\\_Verbraucherschlichtungsstellen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=50](https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste_Verbraucherschlichtungsstellen.pdf?__blob=publicationFile&v=50), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

Der **Antrag auf Eröffnung eines Schlichtungsverfahrens** muss in →Textform gestellt werden können, § 11 VSBG. Die Verfahrenssprache ist in der Regel Deutsch, abweichende Vereinbarungen sind jedoch gemäß § 12 Abs. 2 VSBG zulässig. Eine Verpflichtung zu anwaltlicher Vertretung darf die jeweilige Schlichtungsordnung nicht vorsehen, Vertretung ist aber zulässig. Der\*die Streitmittler\*in prüft zunächst die **Zulässigkeit des Schlichtungsbegehrens**. Er\*sie lehnt die Verfahrensdurchführung ab, wenn die Streitigkeit außerhalb der Zuständigkeit der angerufenen Stelle liegt, der streitige Anspruch nicht zuvor gegenüber dem\*der Anspruchsgegner\*in geltend gemacht wurde, oder der Antrag offensichtlich keine Aussicht auf Erfolg hat. Die Verfahrensordnung kann ferner vorsehen, dass Anträge abzuweisen sind, die einen bestimmten Betrag übersteigen, oder über die bereits eine gerichtliche Sachentscheidung getroffen wurde beziehungsweise die vor einem Gericht anhängig sind. Der\*die Streitmittler\*in setzt das Verfahren aus, wenn die belangte Partei geltend macht, dass seit erstmaliger →Geltendmachung des Anspruchs noch nicht mehr als zwei Monate vergangen sind und sie den Anspruch in dieser Zeit weder anerkannt noch abgelehnt hat, § 14 Abs. 5 VSBG. Liegt kein Ablehnungsgrund vor, **eröffnet der\*die Streitmittler\*in das Vorverfahren** und fordert die andere Seite auf **zu erklären, ob sie am Verfahren teilnehmen** werde.<sup>592</sup>

In der Praxis scheitern viele Verfahren daran, dass die Unternehmen die Verfahrensteilnahme verweigern.<sup>593</sup> Erklärt sich der\*die Antragsgegner\*in zur Teilnahme bereit, muss er binnen kurzer Frist die Verfahrensgebühr überweisen.<sup>594</sup> Es ist unionsrechtlich vorgeschrieben, dass Verbraucher\*innen keine oder nur sehr geringe Verfahrenskosten entstehen dürfen.<sup>595</sup> Die für den\*die Unternehmer\*in anfallenden Kosten setzt die Schlichtungsstelle in einer Verfahrensordnung fest. Sie sind in der Regel streitwertabhängig gestaffelt. Bei der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle reichen die Kosten von 50 Euro bei einem Streitwert bis 100 Euro, bis hin zu 600 Euro bei Streitwerten über 5.000 Euro. Bei der für die Unternehmen verpflichtenden Schlichtung nach dem LuftVG beträgt sie 290 Euro, kann sich aber bei schnellem Anerkenntnis auf 75 Euro ermäßigen und entfällt ganz, wenn das Betreiben des Verfahrens missbräuchlich war. In diesem Fall muss der\*die Verbraucher\*in eine Missbrauchsgebühr von 30 Euro leisten.<sup>596</sup>

Stimmt der\*die Antragsgegner\*in dem Verfahren zu, wird das sogenannte **Hauptverfahren eröffnet**. Den Parteien wird rechtliches Gehör gewährt. Mitteilungen sind meist in →Textform zu machen, siehe etwa § 11 VSBG. Manche Verfahrensordnungen sehen vor, dass eine mündliche Anhörung bei Bedarf angeordnet werden kann.<sup>597</sup> Die Parteien können das Verfahren in jedem Stadium abbrechen. Sie können sich außerhalb des Verfahrens einigen oder die Sache bei Gericht anhängig machen. Kommt es zu keiner Einigung, unterbreitet der\*die Streitmittler\*in einen →**Schlichtungsvorschlag**, der sich am geltenden Recht orientieren und nachvollziehbar begründet werden muss, § 19 Abs. 1 VSBG. Nehmen die Parteien den Vorschlag an, ist er bindend. Aus ihm kann zwar nicht direkt zwangsvollstreckt werden, der darin zuerkannte Anspruch kann aber vor Gericht eingeklagt werden.<sup>598</sup> Nimmt eine der Parteien den Vorschlag nicht an, endet das Schlichtungsverfahren ohne Einigung.

592 Siehe etwa § 6 Verfahrensordnung →Allgemeine Verbraucherschlichtungsstelle.

593 Creutzfeldt/Steffek, Zwischenbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz der Bundesrepublik Deutschland (BT-Drs. 19/6890), 2018.

594 Siehe etwa § 6.4 Verfahrensordnung →Allgemeine Verbraucherschlichtungsstelle.

595 Erwägungsgrund 41, Art. 8 lit c) RL 2013/11/EU.

596 Nummer 1220 ff. JVKostG.

597 Explizit § 4 Abs. 6 Schlichtungsordnung gemäß § 47a Abs. 3 TKG i.V.m. § 5 VSBG; Verfahrensgestaltung nach freiem Ermessen gemäß § 7 Abs. 2 Verfahrensordnung →Allgemeine Verbraucherschlichtungsstelle.

598 Greger, in: Greger/Unberath/Steffek, Recht der alternativen Konfliktlösung, 2. Aufl. 2016, VSBG, § 19 Rn. 12 f.

#### 4.3.1.1.5 Verfahrensausgang und Erfolgsquote bei der Verbraucher\*innenschlichtung

Im Jahr 2017 gingen insgesamt 68.538 Schlichtungsanträge bei anerkannten Stellen ein.<sup>599</sup> Die durchschnittliche Ablehnungsquote betrug 18 Prozent. Bei Schlichtungsstellen, die in den →Anwendungsbe-  
reich des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes fallen, waren die häufigsten Ablehnungsgründe Unzustän-  
digkeit der angerufenen Stelle (47 Prozent) und fehlende vorhergehende →Geltendmachung des Anspruchs  
bei dem\*der Antragsgegner\*in (26 Prozent).<sup>600</sup> Die Bereitschaft von Unternehmen, am Schlichtungsver-  
fahren teilzunehmen, lässt sich wegen des häufig verpflichtenden Charakters nicht pauschal beurteilen.  
Bei der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle in Kehl waren 2017 nur 29 Prozent der betroffenen  
Unternehmen zur Teilnahme bereit.<sup>601</sup>

Was die Erfolgsquote angeht, unterscheiden sich verpflichtende und freiwillige Verfahren deutlich. 2017  
betrug die Einigungsquote bei freiwilliger Schlichtung 90 Prozent gegenüber 45 Prozent in Fällen ver-  
pflichtender Schlichtung, wobei gleichermaßen Einigungen innerhalb und außerhalb des Verfahrens er-  
fasst werden. In die Erfolgsquote bei Fällen verpflichtender Schlichtung fließen viele Fälle ein, in denen die  
Entscheidung des\*der Streitmittler\*in für den\*die Unternehmer\*in bis zu einem bestimmten Streitwert  
oder sogar generell verbindlich ist.<sup>602</sup> Kommt es zu einer Einigung, so scheint sie in freiwilligen Verfahren  
weit überwiegend außerhalb des Schlichtungsverfahrens zu erfolgen. Die Evaluationsstudie zur Allge-  
meinen Verbraucherschlichtungsstelle berichtet von 281 Einigungen binnen eines Jahres, von denen nur 13  
auf einem Schlichtungsvorschlag fußten.<sup>603</sup>

Mit dem Ergebnis der Verfahren bei der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle scheinen Verbrau-  
cher\*innen insgesamt eher zufrieden zu sein. Bei einer Befragung gaben 50 Prozent an, bereit zu sein, das  
Ergebnis zu akzeptieren, während 22 Prozent unsicher waren und 28 Prozent das Ergebnis eher nicht oder  
sicher nicht akzeptieren wollten.<sup>604</sup> Zur Verteilung der Streitigkeiten auf bestimmte Problemkonstellatio-  
nen gibt es bislang keine Erhebung. Ein Mitarbeiter der Stelle äußert, dass es „*im Kaufrecht üblicherweise  
um Lieferprobleme, Gewährleistung oder Ähnliches geht*“. Betroffene Produkte sind oft größere Konsumgü-  
ter, einen großen Anteil machen ferner Pauschalreisen aus. Hier werden zumeist Verspätungen gerügt.<sup>605</sup>

Berichte von **diskriminierungs- oder benachteiligungsbezogenen Fällen** finden sich im Zwischenbericht  
zur laufenden Evaluation der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle nicht. Auf Nachfrage gab eine  
Mitarbeiterin der Schlichtungsstelle jedoch detailliert Auskunft zur Relevanz von Diskriminierungsfällen  
für die Arbeit der Schlichtungsstelle. Aktuell sei Diskriminierung „*kein häufig auftretendes Problem*“. Ge-  
legentlich würden aber Diskriminierungsvorwürfe erhoben, wobei die AGG-Relevanz nicht immer zu er-  
kennen sei (wenn etwa Kunden einer Pauschalreise Diskriminierung rügten, weil sie im ärmellosen T-Shirt  
nicht ins Restaurant vorgelassen wurden, obwohl andere Kunden im Feinripp-Unterhemd zu Tisch saßen).  
Ein möglicher rassistischer Zusammenhang habe bei der unfreundlich vorgebrachten Aufforderung durch  
das Bordpersonal einer Fluggesellschaft bestanden, der Passagier möge das Handgepäck unterm Vor-  
dersitz verstauen, obwohl in den Gepäckfächern noch Platz war. In einem Fall habe der Betroffene bei  
der Rüge einer unlauteren Werbepaxis keinen Diskriminierungsvorwurf erhoben, obwohl aus Sicht der

599 Die meisten Anträge gingen beim Versicherungsombudsmann ein (19.384), gefolgt von der Schlichtungsstelle für den öffentlichen  
Personenverkehr (15.601); stark beansprucht waren auch Schlichtungsstellen auf den Gebieten Energie, private Kranken- und  
Pflegeversicherung, und private Banken, Bundesamt für Justiz (Hrsg.), Verbraucherschlichtungsbericht 2018, 2018, S. 62 f.

600 Bundesamt für Justiz (Hrsg.), Verbraucherschlichtungsbericht 2018, 2018, S. 64.

601 Bundesamt für Justiz (Hrsg.), Verbraucherschlichtungsbericht 2018, 2018, S. 67.

602 Bundesamt für Justiz (Hrsg.), Verbraucherschlichtungsbericht 2018, 2018, S. 69.

603 Creutzfeldt/Steffek, ZKM 2019, 40 (43).

604 Creutzfeldt/Steffek, Zwischenbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle. Gutachten im Auftrag des  
Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz der Bundesrepublik Deutschland (BT-Drs. 19/6890), 2018, S. 78.

605 Creutzfeldt/Steffek, Zwischenbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle. Gutachten im Auftrag des  
Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz der Bundesrepublik Deutschland (BT-Drs. 19/6890), 2018, S. 38 f.

Mitarbeiterin wohl eine Benachteiligung in Form einer bewussten Ausnutzung altersbedingter verringerter Urteilsschwäche nahelag. Fälle, die auf derartige Konstellationen hindeuten, lägen mehrfach vor.<sup>606</sup> Die Schlichtungsstelle beim Deutschen Sparkassen- und Giroverband hat nach eigener Auskunft in zehnjähriger Tätigkeit lediglich zwei Zuschriften mit Diskriminierungsbezug erhalten, wobei die Betroffenen letztlich in beiden Fällen kein Schlichtungsverfahren anstrebten. Bei der Schlichtungsstelle Luftverkehr wird ein möglicher Diskriminierungsbezug nicht erfasst. Die Anträge verteilten sich nach Auskunft des Pressesprechers im Jahr 2018 überwiegend auf die Problemfelder Verspätungen (56 Prozent der Anträge), Flugannullierung (30 Prozent) sowie verschiedene Gepäckprobleme (7 Prozent).<sup>607</sup>

#### 4.3.1.1.6 Gesamtbeurteilung zu Schlichtungsverfahren

Die Angebote von Verbraucher\*innenschlichtungsstellen nach dem Verbraucherstreitbeilegungsgesetz sind durchaus attraktiv. Sie ermöglichen es, einen Disput unter fachkundiger Vermittlung ohne →Kostenrisiko auszutragen. Der Weg zum Gericht bleibt unbenommen. Auch kann das Verfahren seitens der Verbraucher\*innen jederzeit beendet werden. Im Rahmen des Verfahrens kommt es zu einem Austausch von Stellungnahmen, die später gegebenenfalls vor Gericht verwendet werden können. Kommt es zu einer Einigung im Rahmen des Schiedsverfahrens, ist diese für die Parteien bindend. Sollte die unterlegene Partei die Vereinbarung nicht einhalten, können Ansprüche aus ihr vor Gericht ohne großes Prozessrisiko eingeklagt werden. Die nur langsam ansteigenden Schlichtungszahlen dürften auch der fehlenden Bekanntheit des Schlichtungswesens geschuldet sein.<sup>608</sup>

In den Bereichen, in denen Schlichtungsverfahren nicht verpflichtend sind, scheidet die Schlichtung jedoch häufig daran, dass das betroffene Unternehmen die Teilnahme verweigert. Für die generelle Etablierung der Verbraucher\*innenschlichtung in Deutschland wird in dieser verbreiteten ablehnenden Haltung eine der großen Herausforderungen gesehen. Die zweite liegt im geringen **Bekanntheitsgrad** der Schlichtungsstellen. Viele Verbraucher\*innen wissen nicht, dass sie ihr Anliegen in einem Schlichtungsverfahren verfolgen können.<sup>609</sup> Es scheint jedoch politisch beabsichtigt, die Schlichtung langfristig als Konfliktlösungsweg neben der ordentlichen Zivilgerichtsbarkeit zu etablieren.<sup>610</sup> Sollte der gewünschte Bewusstseinswandel bei Unternehmen und Verbraucher\*innen eintreten, wird dies auch jenen Verbraucher\*innen zugutekommen, die Ansprüche aus § 21 AGG geltend machen.

Schlichtungsverfahren können zudem der **Vorbereitung von Gerichtsverfahren** dienen. Im Schlichtungsverfahren haben die Beteiligten die Gelegenheit, eine erste unabhängige Rechtsauffassung einzuholen. Auch wird sich im Austausch der Stellungnahmen zeigen, wie groß das Verständnis der Gegenseite für das Fehlverhalten und seine Konsequenzen für die Betroffenen ist. Im Schlichtungsverfahren kann so entweder der kränkende Eindruck, dass es der Gegenseite gänzlich an Einsicht fehle, beseitigt werden oder aber er kann sich festigen und die für ein Gerichtsverfahren notwendige Entschlossenheit festigen. Das Schlichtungsverfahren hat in dieser Hinsicht eine Art Test- und Eruerungsfunktion.

606 Alle Angaben sind der schriftlichen Auskunft der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle entnommen.

607 Aufgenommen wurden hier nur Informationen derjenigen Schlichtungsstellen, die auf Nachfrage Auskunft erteilt haben.

608 Siehe zur Entwicklung Creutzfeldt/Steffek, ZKM 2019, 40.

609 Creutzfeldt/Steffek, Zwischenbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz der Bundesrepublik Deutschland (BT-Drs. 19/6890), 2018, S. 85.

610 Gesetzesbegründung zum Verbraucherstreitbeilegungsgesetz, BT-Drs. 18/5089, S. 36 ff.

Dafür, dass Schlichtungsverfahren zur Beilegung antidiskriminierungsrechtlicher Streitigkeiten aus dem Bereich der §§ 19 ff. AGG gut geeignet wären, spricht auch, dass Gerichtsverfahren in diesem Bereich außerordentlich oft mittels außergerichtlicher Vergleiche enden.<sup>611</sup> Die Bereitschaft, Betroffenen entgegenzukommen ist also in den Fällen, die tatsächlich vor Gericht kommen, sehr hoch. Mahlmann/Rottleuthner deuten dies als Anhaltspunkt dafür, dass Betroffene häufig gerichtsfeste Beweise für Tatsachen vorlegen können, die eine Benachteiligung im Sinne des § 22 AGG indizieren – andernfalls wäre die Vergleichsbereitschaft der Gegenseite unerklärlich. Die hohen Vergleichszahlen mögen sich auch dadurch erklären, dass wegen des grundsätzlichen rationalen Desinteresses nur besonders gravierende Fälle von Diskriminierung überhaupt vor Gericht landen. Wie auch immer die Zahlen zu erklären sind – die hohe Einigungsbereitschaft spricht dafür, dass auch Schlichtungsverfahren häufig erfolgreich abgeschlossen werden könnten.

Effektiver als der Weg über die freiwillige Verbraucherschlichtung nach dem VSBG erscheint es, Schlichtungen bei Diskriminierungsvorwürfen **einseitig verpflichtend** zu gestalten. Dazu könnte das AGG so geändert werden, dass Unternehmen Verfahren vor einer anerkannten Verbraucherschlichtungsstelle zustimmen müssen, wenn ein Anspruch aus § 21 AGG geltend gemacht wird. Missbräuchliche Inanspruchnahme von Schlichtungsangeboten droht dabei nicht, denn in Fällen mutwillig erscheinender Rechtsverfolgung eröffnet der\*die Streitmittler\*in das Verfahren schon nach den allgemeinen Regeln nicht, § 14 Abs. 1 Nr. 4 VSBG.

Die Einführung einer **einseitig verpflichtenden Schlichtungsteilnahme** würde die bei zivilrechtlicher Diskriminierung bestehenden Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten insgesamt bedeutend verbessern. Von Diskriminierung Betroffene scheinen sich häufiger an Beratungsstellen zu wenden, als dass sie rechtliche Schritte einleiten. Wären Schlichtungsverfahren in Diskriminierungsfällen verpflichtend, könnten Antidiskriminierungsbüros dafür sorgen, dass dies unter Betroffenen bekannt wird und sie ermuntern, die Schlichtungsangebote in Anspruch zu nehmen. Zudem könnten sie Schlichtungsverfahren unterstützen und so einen effektiven Beitrag zur Streitbeilegung leisten. Der dafür erforderliche Aufwand dürfte sich von dem Aufwand der sonst bei vermittelnder Unterstützung anfüllt, nicht deutlich unterscheiden. Er ist jedenfalls bedeutend geringer als bei einer Unterstützung als Prozessbeistand, weil Schriftsätze in Schlichtungsverfahren formlos eingereicht werden können und eine mündliche Anhörung in der Regel nicht erfolgt. Die Anspruchsverfolgung durch Anrufung einer Schlichtungsstelle ist auch derart niedrigschwellig und kostengünstig (im Regelfall ist sie gänzlich kostenlos), dass dem bislang praktisch enorm bedeutenden Problem des rationalen Desinteresses an individueller Rechtsdurchsetzung erheblich entgegengewirkt würde. Selbst bei Diskriminierungserfahrungen, bei denen ein wirtschaftlicher Schaden gar nicht eingetreten ist, kann sich ein Schlichtungsverfahren schon deshalb lohnen, weil jedenfalls die Möglichkeit besteht, ohne großen Aufwand zu einer Entschädigungszahlung zu gelangen, eine Wiedergutmachung in anderer Form zu erhalten und einer Wiederholung vorzubeugen.

Es gilt daher Klarheit darüber zu gewinnen, wie Schlichtungsmechanismen auszugestalten sind, damit sie für Betroffene von zivilrechtlicher Diskriminierung eine attraktive Form der Rechtsdurchsetzung darstellen. Grundsätzlich sind Schlichtungsverfahren zur Streitbeilegung auf diesem Gebiet sehr gut geeignet. Soll die Durchsetzung von AGG-Ansprüchen künftig vermehrt über diesen Weg erfolgen, müssten die Schlichtungsstellen jedenfalls gewährleisten, antidiskriminierungsrechtlich kompetent zu sein. Andernfalls werden Antidiskriminierungsbüros mit gutem Grund davon absehen, Betroffenen den Weg des Schlichtungsverfahrens zu empfehlen. Die Schlichtungsstellen sollten ferner ihre Sichtbarkeit in der Bevölkerung weiter erhöhen.

---

611 Rottleuthner/Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 373 ff.

### 4.3.1.2 Beschwerdestellen

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

#### 4.3.1.2.1 Diskriminierungsspezifische Beschwerdestellen

Das AGG kennt das Instrument der Beschwerdestelle im arbeitsrechtlichen Teil, § 13 Abs. 1 AGG. Danach haben Beschäftigte das Recht, sich bei den zuständigen Stellen ihres\*ihres Arbeitgeber\*in zu beschweren, wenn sie sich im Zusammenhang mit der Berufsausübung wegen eines in § 1 AGG genannten Grundes benachteiligt fühlen. Die Stelle ist verpflichtet, die Beschwerde zu prüfen und den\*die Beschwerdeführer\*in über das Ergebnis zu informieren, § 13 Abs. 1 Satz 2 AGG. Die Stelle muss nicht gesondert für diskriminierungsbezogene Beschwerden eingerichtet werden. Erfasst sind auch ein Vorgesetzter oder eine Gleichstellungsbeauftragte.<sup>612</sup> Im zivilrechtlichen Teil des AGG kommen Beschwerdemechanismen hingegen nicht gesondert vor. Die nach § 25 AGG eingerichtete Antidiskriminierungsstelle des Bundes bietet jedoch eine rechtliche Erstberatung auch für den zivilrechtlichen Teil des AGG an und kann auf Wunsch der Betroffenen eine gütliche Konfliktbeilegung anstreben. Das Beratungsangebot der Antidiskriminierungsstelle wird häufig genutzt und hat in den vergangenen Jahren auch immer wieder in rechtserheblichen Fällen zu einer durch die Antidiskriminierungsstelle vermittelten Einigung geführt. Auf eine eingehendere Darstellung der Beratungspraxis der Antidiskriminierungsstelle wird nachfolgend verzichtet, weil der Fokus dieses Unterabschnitts nicht auf Beratungsangeboten, sondern auf institutionalisierten Schlichtungs- und Beschwerdemechanismen liegt.

#### 4.3.1.2.2 Aufsichtsrechtliche Beschwerdestellen

In einigen Fällen sind branchenspezifische Beschwerdestellen mit eng definierten Überwachungsbefugnissen bei Behörden angesiedelt. Beispiele sind die **Beschwerdestelle der BaFin** und die **Beschwerdestelle beim Eisenbahn-Bundesamt (EBA)**.

Die **BaFin** wird nur in aufsichtsrechtlichen Angelegenheiten tätig.<sup>613</sup> Diskriminierungsbezug ist insbesondere bei Fällen von IBAN-Diskriminierung denkbar. Die verbreitete – und gegen Art. 9 Abs. 3 VO (EU) Nr. 260/2012 (SEPA-Verordnung) verstoßende – Praxis, die Möglichkeit zur Zahlung per Lastschrift auf deutsche Konten zu beschränken, kann Menschen mittelbar wegen ihrer ethnischen Herkunft benachteiligen. Erfolgt der Verstoß durch ein von der BaFin selbst beaufsichtigtes Unternehmen, wird sie tätig. Andernfalls verweist sie an eine Beschwerdestelle der Wettbewerbszentrale.<sup>614</sup> Die Beschwerdestelle der BaFin erläutert ihr Vorgehen im Internet umfassend.<sup>615</sup> Beschwerden sind in →Schrift- oder Textform einzureichen.<sup>616</sup> Gehörlose und hörgeschädigte Bürger\*innen können ihre Beschwerde mittels Gebärden-

612 Ernst/Braunroth/Wascher, in: Nomos-BR/Ernst/Braunroth/Franke/Wascher/Lenz, 2. Aufl. 2013, AGG, § 13 Rn. 2; Liebscher/Kobes, Beschwerdestellen und Beschwerdeverfahren nach § 13 AGG, 2010. Zur möglichen Ausgestaltung einer AGG-adäquaten Beschwerdestelle siehe die mit Unterstützung der ADS angefertigte Studie, Egenberger, Konzepte für eine innerbetriebliche Beschwerdestelle, 2019, [https://bug-ev.org/fileadmin/Konzept\\_innerbetriebliche\\_Beschwerdestelle.pdf](https://bug-ev.org/fileadmin/Konzept_innerbetriebliche_Beschwerdestelle.pdf), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

613 Siehe zu Diskriminierungen im Zusammenhang mit Banken und Versicherungen und den Vorgaben der BaFin für das Beschwerdemanagement spezieller Schlichtungsstellen auch Fallstudie 5.6.

614 Informationen der BaFin zur IBAN-Diskriminierung, [https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Meldung/2017/meldung\\_170601\\_SEPA\\_Diskriminierung.html](https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Meldung/2017/meldung_170601_SEPA_Diskriminierung.html), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

615 Unter [https://www.bafin.de/DE/Verbraucher/BeschwerdenAnsprechpartner/Ansprechpartner/BaFin/bafin\\_node.html;jsessionid=2996252DE6058ECCEBB1B7C963773DD5.2\\_cid390](https://www.bafin.de/DE/Verbraucher/BeschwerdenAnsprechpartner/Ansprechpartner/BaFin/bafin_node.html;jsessionid=2996252DE6058ECCEBB1B7C963773DD5.2_cid390), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

616 Zur Wahrung der Textform genügt es gemäß § 126b BGB, dass eine lesbare Erklärung, in der die Person des Erklärenden genannt ist, auf einem dauerhaften Datenträger abgegeben wird. Bei der Schriftform ist gemäß § 126 BGB zusätzlich eine handschriftliche Unterschrift oder notarielle Beglaubigung erforderlich.



sprache und Videofonie an das Verbraucher\*innentelefon der BaFin richten.<sup>617</sup> Kann die BaFin den Sachverhalt nicht aufgrund der eingereichten Informationen abschließend beantworten, fordert sie das betroffene Unternehmen zur Stellungnahme auf. Ergibt die Prüfung, dass das Verhalten des Unternehmens aufsichtsrechtlich nicht zu beanstanden ist, teilt die BaFin dies dem\*r Beschwerdeführer\*in mit. Muss die BaFin hingegen einschreiten, gilt für den Inhalt des weiteren Vorgehens eine Schweigepflicht, weshalb der\*die Verbraucher\*in ein abschließendes Schreiben ohne Informationen zum Ausgang der Auseinandersetzung zwischen der BaFin und dem betroffenen Unternehmen erhält. Einen angestrebten Bearbeitungszeitraum nennt die BaFin nicht.

Die **Beschwerdestelle beim EBA** ist für die Durchsetzung der Fahrgastrechte-Verordnung zuständig. Entsprechend ist das verlinkte Beschwerdeformular auf Fälle von Zugausfall, Anschlussverlust und Verspätung am Zielort zugeschnitten. Diskriminierungsbezogene Fälle können standardisiert erfasst werden, soweit es um unzureichende Hilfeleistung/Information für Personen mit eingeschränkter Mobilität geht. Weitere diskriminierungsbezogene Beschwerden können zwar im Formular geschildert werden.<sup>618</sup> Es ist nicht ersichtlich, ob die EBA-Beschwerdestelle auch bei AGG-Verstößen tätig würde.

#### 4.3.1.2.3 Unternehmensinterne Beschwerdestellen

Eine verpflichtende Beantwortung von Verbraucherbeschwerden sieht das **Energiewirtschaftsgesetz** vor. § 111a EnWG verpflichtet Energieversorgungsunternehmen, Messstellenbetreiber\*innen und Messdienstleister\*innen dazu, Verbraucher\*innenbeschwerden, die den Vertragsabschluss oder die Qualität von Leistungen betreffen, binnen vier Wochen zu beantworten. Wird der Beschwerde nicht abgeholfen, ist die Entscheidung in →Textform zu begründen, auf das Schlichtungsverfahren nach § 111b EnWG (siehe oben) hinzuweisen und anzugeben, dass das Unternehmen zur Teilnahme am Schlichtungsverfahren verpflichtet ist.

Einige Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen haben selbst Beschwerdeverfahren eingerichtet. Dabei handelt es sich nicht um unabhängige Beschwerdestellen, sondern um Einrichtungen des Kundenmanagements, die ihrer Logik nach eine Streitbeilegung im (gegebenenfalls längerfristigen) ökonomischen Interesse des Unternehmens anstreben. Die Deutsche Bank beispielsweise nennt auf ihren Internetseiten eine E-Mail-Adresse, an die Privatkund\*innen ihre Beschwerde adressieren können. Sie gibt an, jedes Anliegen unverzüglich zu klären und nach einer gemeinsamen, fairen Lösung suchen zu wollen. Man bearbeite jedes Anliegen individuell, setze sich mit dem geschilderten Sachverhalt unvoreingenommen auseinander, nehme die notwendigen Recherchen und Prüfungen vor und antworte grundsätzlich binnen fünfzehn Tagen nach Eingang der Beschwerde. Beschwerden der Nutzer\*innen von Zahlungsdiensten (Kontoführung, Überweisungen und so weiter) in Bezug auf ihre Rechte und Pflichten werden abschließend binnen 35 Arbeitstagen bearbeitet. Für den Fall, dass das Beschwerdeverfahren nicht zur Zufriedenheit des\*r Beschwerdeführer\*in durchgeführt wird, verweist die Bank auf eine etablierte Schlichtungsstelle, den Ombudsmann der privaten Banken. Ferner nennt sie die Möglichkeit, eine Beschwerde bei der Bundesaufsicht für Finanzdienstleistungen (BaFin) einzureichen, die gegebenenfalls in ein verwaltungsrechtliches Aufsichtsverfahren münden kann, sowie eine zivilrechtliche Klage zu erheben.<sup>619</sup>

617 Unter [https://www.bafin.de/DE/Verbraucher/BeschwerdenAnsprechpartner/Ansprechpartner/BaFin/bafin\\_node.html;jsessionid=2996252DE6058ECCEBB1B7C963773DD5.2\\_cid390](https://www.bafin.de/DE/Verbraucher/BeschwerdenAnsprechpartner/Ansprechpartner/BaFin/bafin_node.html;jsessionid=2996252DE6058ECCEBB1B7C963773DD5.2_cid390), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

618 Das Formular ist abrufbar unter [https://www.eba.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fahrgastrechte/Beschwerdeformular\\_Bahn.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=12](https://www.eba.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fahrgastrechte/Beschwerdeformular_Bahn.pdf?__blob=publicationFile&v=12), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

619 Siehe <https://www.deutsche-bank.de/vk/de/11385.htm>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2020. Als PDF unter [https://www.deutsche-bank.de/vk/de/docs/Informationen\\_zur\\_Beschwerdebearbeitung.pdf](https://www.deutsche-bank.de/vk/de/docs/Informationen_zur_Beschwerdebearbeitung.pdf), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

#### 4.3.1.2.4 Gesamtbeurteilung der Beschwerdeverfahren

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

Wie attraktiv die Angebote der Beschwerdestellen sind, hängt daher maßgeblich davon ab, wer das Angebot verantwortet und was der\*die Beschwerdeführer\*in jeweils begehrt. **Unternehmensinterne Beschwerdestellen** zu kontaktieren, ist aus Betroffenen­sicht vor allem sinnvoll, um die zweimonatige Ausschlussfrist des § 21 Abs. 5 AGG zu wahren. Bei Einreichung einer Beschwerde müsste darauf geachtet werden, dass die AGG-Erheblichkeit des Vorgangs gerügt und die →Geltendmachung von AGG-Ansprüchen deutlich gemacht wird. Um eine Eskalation, die die Erfolgchancen der Beschwerde verringern kann, zu vermeiden, empfiehlt sich für Betroffene, die AGG-Relevanz „rein vorsorglich im Hinblick auf den drohenden Fristablauf“ geltend zu machen. Dazu, wie hoch die Chancen sind, bei einer unternehmensinternen Beschwerdestelle berechnete AGG-Ansprüche tatsächlich durchzusetzen, liegen keine Erhebungen vor.

Sinnvoll ist die Nutzung von unternehmensinternen Beschwerdestellen ferner, wenn effektive Beschwerdemechanismen gesetzlich vorgesehen sind. Das ist beim Schienenverkehr der Fall, soweit es um die Durchsetzung von Fahrgastrechten geht, und allgemein im Energiesektor (siehe oben). Dort haben Verbraucher\*innen jeweils einen gesetzlichen Anspruch darauf, dass über ihre Beschwerde binnen einer festgelegten Frist entschieden und eine Zurückweisung mit Gründen versehen wird.

Insgesamt fällt das Bild somit gemischt aus. Etablierte allgemeine Verbraucherbeschwerdestellen scheinen kaum mit diskriminierungsbezogenen Beschwerden konfrontiert zu werden. Im Sinne einer Verbesserung des Diskriminierungsschutzes kann man die Einrichtung von unternehmensinternen Beschwerdestellen empfehlen. In größeren Unternehmen, die sich einem entschiedenen Eintreten gegen Diskriminierung verpflichten, können Beschwerdestellen für Verbraucher\*innen dazu beitragen, dass eine zuständige Unternehmensstelle überhaupt Kenntnis von diskriminierenden Vorgängen in einzelnen Geschäftsbereichen erlangt und Abhilfe schaffen kann. Die Beschwerdestellen bieten zudem die Möglichkeit, die Rechtsdurchsetzung zunächst kostenlos, zügig und ohne großen Aufwand einzuleiten. Auch die Frist des § 21 Abs. 5 AGG könnte so häufiger gewahrt werden. Allerdings wäre aus Betroffenen­sicht sicherzustellen, dass die Beschwerdestelle barrierefrei genutzt werden kann und etwa auch Eingaben von Menschen mit Hör- und Sehbehinderung möglich sind.

### 4.3.2 Zwischenfazit alternative Rechtsdurchsetzung

Alternative Rechtsdurchsetzung wird derzeit nur bedingt zur Durchsetzung von Ansprüchen infolge zivilrechtlicher Diskriminierung genutzt. Das Verfahren nach dem VSBG käme dafür zwar meist in Betracht, in seiner derzeitigen Ausgestaltung ist es jedoch nicht hinreichend attraktiv.

Mehrere Erkenntnisse deuten jedoch darauf hin, dass Schlichtungsverfahren bei anderer Ausgestaltung eine zielführende Form alternativer Rechtsdurchsetzung darstellen könnten.

Dafür spricht zunächst die in Verfahren der individuellen Rechtsdurchsetzung hohe Bereitschaft zur außergerichtlichen Streitbeilegung. Auch das →Kostenrisiko ist gegenüber der individuellen gerichtlichen Rechtsdurchsetzung deutlich niedriger. Häufig ist der Zugang zur Schlichtung für Verbraucher\*innen gänzlich kostenfrei. Insgesamt können Schlichtungsverfahren so niedrigschwellig ausgestaltet werden, dass sich das Problem des „rationalen Desinteresses“ dort nicht stellt.

Auch die positiven Erfahrungen mit der Schlichtung nach § 16 BGG sprechen dafür, dass ein Schlichtungsverfahren, das speziell auf die Interessen und Bedürfnisse von Diskriminierung Betroffener zugeschnitten ist, zu guten Ergebnissen führen könnte. Bei den derzeit bestehenden Verbraucherschlichtungsstellen fehlen indes vergleichbare Spezialregeln, die den Bedürfnissen von Betroffenen Rechnung tragen. Auch werden dort Fälle mit Diskriminierungsbezug bislang nicht gesondert erhoben.

Zu bedenken ist, dass eine Verlagerung der Rechtsdurchsetzung hin zu alternativen Mechanismen dazu führen kann, dass weniger Fälle gerichtlich entschieden werden, was zulasten einer Fortentwicklung der Rechtsprechung gehen kann. Das wäre allerdings in dem Maße nicht der Fall, indem vornehmlich solche Betroffenen die Angebote alternativer Rechtsdurchsetzung nutzen, die sich andernfalls überhaupt nicht gegen die Diskriminierung zur Wehr gesetzt hätten.

Ein Nachteil von Schlichtungsverfahren ist auch, dass sie immer nur zugunsten des\*r einzelnen Beschwerdeführers\*in wirken. Diskriminierungserscheinungen, die eine Vielzahl von Verbraucher\*innen betreffen, wird so nicht direkt abgeholfen, wenngleich ein Unternehmen, das in einem Schlichtungsverfahren unterlegen ist, Grund hat, das betreffende Verhalten künftig grundsätzlich abzustellen. Wegen dieser begrenzten Breitenwirkung von Schlichtungsverfahren kann es sinnvoll sein, parallel zur Förderung dieser Streitbeilegung weiterhin die Instrumente kollektiver Rechtsdurchsetzung zu stärken. Insbesondere die Forderung nach einer spezifisch antidiskriminierungsrechtlichen Verbandsklage und der Einführung einer gewillkürten →Prozessstandschaft wird durch Verbesserungen der individuellen Rechtsdurchsetzung mittels alternativer, dem Gerichtsverfahren vorgeschalteter Wege nicht hinfällig.

Die existierenden behördlichen Beschwerdestellen wie jene bei der BaFin oder beim Eisenbahn-Bundesamt haben bislang eng begrenzte Mandate. Eine Ausweitung des Mandates der Antidiskriminierungsstelle des Bundes als spezifische antidiskriminierungsrechtliche Beschwerde- beziehungsweise Schlichtungsstelle könnte die Effektivität der zivilrechtlichen Diskriminierungsverbote erhöhen. Sie würde dem deutschen Antidiskriminierungsrecht, das bislang vornehmlich subjektiv-rechtliche Ansprüche kennt, einen stärker verwaltungsrechtlichen Charakter verleihen. Derart tiefgreifende Reformen nicht nur der Rechtsdurchsetzung, sondern auch des materiellen Rechts selbst liegen jenseits des Untersuchungsgegenstands dieser Studie.

Eine vertiefte Erörterung möglicher Reformen der Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten erfolgt im zweiten Teil dieser Studie.

## 4.4 Flankierende Maßnahmen im Rahmen der Rechtsdurchsetzung

Neben der Rechtsdurchsetzung im Wege einer Diskriminierungsklage vor Gericht (siehe Kapitel 4.2) oder durch alternative Streitbeilegungsformen (Kapitel 4.3) wie etwa der Schlichtung sind auch weitere Maßnahmen der Begleitung von (alternativer) Rechtsdurchsetzung bei Diskriminierungsvorkommnissen zu nennen. Diese hier sogenannten „flankierenden Maßnahmen“ werden im Folgenden eingeführt und diskutiert. Antidiskriminierungsberatungsstellen und Verbände, die die Interessen von Menschen mit Diskriminierungserfahrung vertreten, wurden hierüber bei den bereits erwähnten Fokusgruppen befragt. Die dort zusammengetragenen Erfahrungen werden hier beispielhaft beschrieben und mit Einschätzungen der Beratungsstellen und Interessensverbände unterfüttert. Dabei überwiegen Ansätze des reaktiven Vorgehens gegen Diskriminierung.

Ein Beitrag der „Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V.“ (ISL) illustriert die Vielfältigkeit flankierender Maßnahmen besonders treffend: *„(...) wir hatten drei Gruppen gegründet, (...) das waren die Straßenkämpfer und -kämpferinnen, die die Demos machen oder in die Spree springen oder sich am Reichstag anketten, (...) dann die Nervensägen, (...) das sind die, die den jeweiligen Gegner oder den politischen Verantwortlichen, (...) tierisch auf den Geist gehen, indem sie immer wieder Anfragen stellen, Briefe schreiben, Petitionen machen, und dann hatten wir noch die (...) behinderten Juristinnen und Juristen, die ganz konkrete Gesetzesvorschläge machen, und versuchen mit Lobbyarbeit auch durchzusetzen“*.<sup>xli</sup>

Im Folgenden werden einige flankierende Maßnahmen im Detail eingeführt:

### 4.4.1 Pressearbeit/Öffentlichkeitsarbeit

Ein von Verbänden, die eine Begleitung und Unterstützung von Diskriminierungsbetroffenen anbieten, regelmäßig genutztes Instrument ist die Presse- beziehungsweise Öffentlichkeitsarbeit. Um die Öffentlichkeit über Diskriminierungsvorkommnisse zu informieren, gegebenenfalls diskriminierendes Verhalten zu skandalisieren und die Öffentlichkeit über aktuelle Schritte bezüglich einer gerichtlichen Klage in Kenntnis zu setzen, versenden Beratungsstellen regelmäßig Pressemeldungen oder stellen diese auf ihren Websites ein.

In vielen Fällen informieren Beratungsstellen beziehungsweise Anwält\*innen die Presse oder Medien über einen Verhandlungstermin und bieten Zitate der oder Interviews mit den Kläger\*innen an. So illustrierte Lars Rieck in der Fokusgruppe Anwält\*innen: *„Wir haben versucht, den Druck über die Öffentlichkeit aufzubauen, durch Presseberichterstattung. Bei den Verfahren waren Kamerateams da, Zeitungsreporter und so weiter, da ist auch lokal drüber berichtet worden.“* Michael Richter ergänzte dies: *„Ja, ich würde auch sagen: Wenn es einen Wert gibt dieser Verfahren, dann ist das immerhin zumindest die Möglichkeit, das öffentlichkeitswirksam darzustellen als Aufhänger. Also Presse da einzuschalten. Das ist als Druckmittel gut.“*<sup>xlii</sup>

Hier wurde vom Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) jedoch problematisiert, dass unwägbar bliebe, ob Journalist\*innen die Hinweise auch angemessen und inhaltlich korrekt aufgriffen.<sup>xliii</sup> Als besonders hilfreich wurden vom Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. (BSK) Kontakte von Ehrenamtlichen im Verband zur lokalen Presse empfunden, um lokale Aufmerksamkeit für Diskriminierungsvorkommnisse zu schaffen. Der Geschäftsführer formulierte: *„Das ehrenamtliche Engagement vor Ort war natürlich genauso wichtig, und ohne das wäre es nicht möglich gewesen. Wenn Leute vor Ort (...) Kontakte zur Presse haben, weil das dann auch wichtig ist.“*<sup>xliiv</sup>

Von Klagen wird nicht immer Medienpräsenz gewünscht. Alternativ dazu sind Interviews mit Beratungsstellen oder Verbänden, die die Interessen der jeweiligen Personengruppen vertreten, möglich, um die Klagen zu entlasten. Diese Form der Pressearbeit bietet sich jedoch regelmäßig nur dann an, wenn über aktuelle Entwicklungen zu berichten ist, welche die Presse gut aufgreifen kann. Die Durchführung einer Schlichtung oder eines Beschwerdeverfahrens würde hier in der Regel kaum einen Nachrichtenwert bieten.

Neben der tagesaktuellen Berichterstattung über Diskriminierungsvorkommnisse oder Klagen wurde auch die Veröffentlichung von **Fachartikeln zu Diskriminierung** in den Fokusgruppen angeführt, welche Anwält\*innen und Verbände mitunter ebenfalls als Instrument der (Fach-)Öffentlichkeitsarbeit nutzen. Sie dienen der Information über und Analyse von Vorkommnissen von Diskriminierung und können potenziell Betroffene für Ausgrenzung und Diskriminierung im Bereich Zugang zu Waren und Dienstleistungen sensibilisieren und Wege der Bearbeitung aufzeigen. Diese können neuerlich Betroffene ermuntern, gegen solche Vorkommnisse rechtliche Schritte einzuleiten. In Fällen von Abweisungen bei Clubs stieg die Zahl der Klagen sichtbar an, nachdem erste Klagen mit erkennbarem Erfolg durchgeführt wurden und die entsprechenden Gerichtsentscheidungen auch Gegenstand von Urteilsbesprechungen und weiteren Fachpublikationen wurden.<sup>620</sup>

Eine intensive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist jedoch nur ein Baustein der flankierenden Maßnahmen, der es ermöglicht, Fälle von Diskriminierung öffentlich bekannt und als gesellschaftliches Problem sichtbar zu machen.

#### 4.4.2 Vernetzungsarbeit mit relevanten Akteuren

Auch die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Verbänden und sonstigen Akteuren, die die Interessen von betroffenen Personen vertreten, muss als wichtige flankierende Maßnahme gelten. In der Begleitung einer Klage gegen einen Club in Hannover im Jahr 2013 gewährleistete der unterstützende Verband die Vernetzung mit in Hannover lebenden Jugendlichen, dem Asta der Leibniz Universität Hannover, der Stadtverwaltung, den übrigen ortsansässigen Clubs, der DEHOGA Niedersachsen, der kommunalen Antidiskriminierungsstelle, dem Landtag Niedersachsen und Mitarbeiter\*innen verschiedener relevanter Ministerien.<sup>621</sup> Eine gemeinsame Strategie wurde entwickelt und verschriftlicht, die unter anderem öffentliche Diskussionsveranstaltungen, bilaterale Treffen mit ortsansässigen Clubs, Gespräche mit Abgeordneten des Landtages und ein Informationsaustausch mit der kommunalen Antidiskriminierungsstelle und dem Asta enthielt.<sup>622</sup> Kontakte mit Abgeordneten des Landtages ermöglichten es hier, eine Ergänzung des niedersächsischen Gaststättengesetzes zu erreichen. Durch die Kooperation der Akteure konnten die verschiedenen Blickwinkel und Bedarfe verdeutlicht und eine starke öffentliche Sensibilisierung erreicht werden, die weitere Klagen wegen ethnischer Diskriminierung an Hannoverschen Clubs nach sich zogen.<sup>623</sup>

---

620 Siehe Anhang 1.

621 Siehe <https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Soziales/Integration-Einwanderung/Gremien-der-Integrationsarbeit/Internationaler-Ausschuss/Berichte-von-den-Sitzungen-des-Jahres-2015/35.-Sitzung-des-Internationalen-Ausschusses>, zuletzt aufgerufen am 23.08.2020.

622 Niedergelegt wurde dies in einem unveröffentlichten „Strategischen Plan für die weiteren Arbeiten am Thema ethnische Diskriminierung beim Zugang zu Diskotheken in Niedersachsen“ vom 22.07.2013.

623 Siehe <https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Soziales/Integration-Einwanderung/Gremien-der-Integrationsarbeit/Internationaler-Ausschuss/Berichte-von-den-Sitzungen-des-Jahres-2015/35.-Sitzung-des-Internationalen-Ausschusses>, zuletzt aufgerufen am 23.08.2020.

Einige Clubs entwickelten gemeinsam mit der Stadt Hannover ein Siegel<sup>624</sup> und die Ergänzung des Niedersächsischen Landesgaststättengesetzes wurde vom niedersächsischen Landtag vorangetrieben.<sup>625</sup>

Die genannten Beispiele illustrieren, dass Vernetzungsarbeit Kräfte zu bündeln vermag und Expertise und Zugänge für einen weiteren Kreis von Akteuren ermöglicht. Daher wohnt der Vernetzungsarbeit ein hohes Potenzial inne, um Problemlagen nachhaltig bearbeiten zu können.

### 4.4.3 Informationsarbeit

Als weitere flankierende Maßnahme ist die Informationsarbeit anzuführen. Diskriminierungsschutzgesetze können nur dann ihre volle Wirkung entfalten, wenn Betroffene von Diskriminierung ihre Rechte kennen und auch erwägen, diese für sich in Anspruch zu nehmen. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und andere Antidiskriminierungsberatungsstellen übernehmen hier eine zentrale Aufgabe und veröffentlichen regelmäßig Informationsmaterialien beispielsweise zu angemessenem Verhalten im Diskriminierungsfall<sup>626</sup> und Studien<sup>627</sup> zur Analyse von Diskriminierung bezüglich der im AGG aufgeführten Merkmale und Lebensbereiche. So veröffentlichte das Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB bereits 2004 – noch vor der Verabschiedung des AGG – ein Rechtsgutachten, das Optionen im Gaststättenrecht analysiert und zu der Einschätzung gelangt, dass ethnische Diskriminierung beim Zugang zu Clubs im Rahmen des Ordnungsrechtes die Unzuverlässigkeit des\*der Gewerbetreibenden begründen und somit zum Entzug der Gaststättenerlaubnis führen kann.<sup>628</sup> Für von ethnischer Diskriminierung an der Club-Tür betroffene Jugendlichen erarbeitete beispielsweise das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V. eine Infobroschüre, um den Jugendlichen zu verdeutlichen, welche Rechte sie haben und wie sie sich in einer konkreten Diskriminierungssituation angemessen verhalten. Außerdem werden Wege der Beweissicherung und Angebote der Beratung erläutert.<sup>629</sup> Beispielsweise vom „Respekt-Netzwerk“ wird über Informationsmaterial verdeutlicht, wie in Fällen von Diskriminierung Unterstützung zu finden ist.<sup>630</sup>

Gleichermaßen soll hier aber auch die **Informationsarbeit von Anbietern von Waren und Dienstleistungen** angeführt werden. Sie betrifft etwa Informationen, welche Beschwerdemechanismen zur Verfügung stehen. In den wenigen Bereichen (siehe Fallstudien zu Beschwerdeverfahren bei Banken und Versicherungen (Kapitel 5.6)) in denen entsprechende Informationen bereits angeboten werden, ist dies oft rechtlich geboten. Banken und Versicherungen müssen etwa über die speziellen Beschwerdemechanismen in ihrem jeweiligen Sektor informieren. Auch andere Anbieter von Waren und Dienstleistungen verweisen mitunter auf ihren Websites auf bestimmte Beschwerdemechanismen.<sup>631</sup> Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV) bietet außerdem eine Online-Broschüre zur Verbraucherschlichtung<sup>632</sup> an, die sich jedoch in erster Linie an Unternehmen richtet.

624 Siehe <https://www.goettinger-tageblatt.de/Nachrichten/Politik/Disko-Siegel-soll-gegen-Diskriminierung-in-Hannovers-Diskothe-ken-helfen>, zuletzt aufgerufen 23.08.2020.

625 Gesetzentwurf Niedersächsischer Landtag Drs. 17/4312, 2015 (der am 15.12.2015 verabschiedet wurde).

626 Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V., Was man gegen Diskriminierung an der Diskotür tun kann, [https://www.bug-ev.org/fileadmin/user\\_upload/Brosch%C3%BCre\\_DU\\_NICHT.pdf](https://www.bug-ev.org/fileadmin/user_upload/Brosch%C3%BCre_DU_NICHT.pdf), zuletzt aufgerufen am 11.10.2020.

627 Siehe beispielsweise [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/Publikationen/publikationen\\_node.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/Publikationen/publikationen_node.html), zuletzt aufgerufen 21.05.2020.

628 Klose/Kühn, Gewerberecht, rassistische/ethnische Diskriminierung und Testingverfahren, 2009.

629 Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V., Was man gegen Diskriminierung an der Diskotür tun kann, [https://www.bug-ev.org/fileadmin/user\\_upload/Brosch%C3%BCre\\_DU\\_NICHT.pdf](https://www.bug-ev.org/fileadmin/user_upload/Brosch%C3%BCre_DU_NICHT.pdf).

630 Siehe: [https://www.respekt-netzwerk.de/ls/allgemeines\\_ls/](https://www.respekt-netzwerk.de/ls/allgemeines_ls/), zuletzt aufgerufen am 23.08.2020.

631 Siehe Website des Online-Händlers OTTO unter den AGB: <https://www.otto.de/shoppages/service/agb>, zuletzt aufgerufen am 23.08.2020.

632 Siehe [https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Verbraucherschlichtung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Verbraucherschlichtung.pdf?__blob=publicationFile&v=8), zuletzt aufgerufen am 23.08.2020.

Eine intensive Informationsarbeit für Betroffene über ihre Rechte und deren Durchsetzung ist ein zentraler Baustein der flankierenden Maßnahmen. Nicht zuletzt auch durch die sozialen Medien können niedrigschwellig und mit vergleichsweise geringem Aufwand Informationen breit zugänglich gemacht werden.

#### 4.4.4 Kampagnen

Kampagnen stellen langfristig angelegte Aktivitäten dar, die zumeist ein konkretes Ziel verfolgen und mehrere Stränge von Aktivitäten bündeln. Eine exemplarische Klage kann etwa Teil einer übergreifenden Kampagne sein. Anders herum kann eine Kampagne aber auch eine flankierende Maßnahme darstellen. Beispielsweise fokussierte sich der Bundesverband Trans\* in einer Unterschriften- und Social-Media-Kampagne auf die Durchsetzung eines dritten Geschlechtseintrages (sogenannte dritte Option) und erläuterte dies in der Fokusgruppe so: *„(...) wir hatten eine ziemlich große Kampagne zur dritten Option, damit sie transinklusiv gemacht wird. Wir haben so um die 52.000 Unterschriften eingesammelt, und es gab eine Video- und Social-Media-Kampagne, und immerhin haben wir es geschafft, dass manche Sachen vom ursprünglichen Gesetzentwurf durchgestrichen wurden, sodass wir Trans\* durch die Hintertür und mit weniger Akzeptanz, reinbekommen haben“*.<sup>xiv</sup>

Auch von ISL konnten Beispiele gelungener Kampagnen vorgestellt werden. Diese zielten ausnahmslos auf die Fortentwicklung und Nutzung des Rechts, um den Nichtdiskriminierungsgrundsatz zu stärken. *„(...) wir haben die Grundgesetzergänzung 1994 hingekriegt, um den Satz: Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden, in der Verfassungskommission war es ja schon abgelehnt. (...) Das BGG, unter der ersten Rot-Grünen Regierung stand im Koalitionsvertrag und das kam nicht, (...) wir haben zusammen mit der Aktion Mensch, viele Aktionen, (...), Plakate gemacht, mit einem grün-roten Bus, wo dann hinten immer die Tage runtergezählt wurden, wie lange noch Zeit war, das BGG tatsächlich in Kraft zu setzen, und es ist dann auch so auf den letzten Drücker am 01.05.2002 gekommen.*

*(...) zur Behindertenrechtskonvention hatte ich mit einer Kollegin vom Sozialverband Deutschland eine Kampagne gemacht, Frauen in der UN-Behindertenrechtskonvention sichtbar machen, da der erste Entwurf frauenfrei war, das Wort Gender suchte man vergebens (...) wir sind dann nach New York gefahren, und haben eigentlich eine sehr schöne gegenderte Konvention hingekriegt. Das war eine schöne Kampagne mit Unterschriftensammlung, wir hatten (...) eine dreisprachige Homepage, Deutsch Englisch Spanisch... Das war schon gut.*<sup>xlvi</sup>

Ein weiteres Beispiel stellt die Ende 2020 eröffnete Kampagne „agg-schuetzt.de“<sup>633</sup> der Antidiskriminierungsstelle des Bundes dar.

Auch die Einbindung von Ehrenamtlichen, die selbst Diskriminierung erleben, in die verschiedenen Aktivitäten der Kampagnenarbeit, wurde vom BSK als stärkender Faktor unterstrichen. Der Geschäftsführer erläuterte: *„Man musste an verschiedenen Stellen plötzlich aktiv werden, weil das wie ein Flächenbrand von einem Bundesland zum anderen ging. Dann ist es natürlich gut, wenn man Leute vor Ort hat, die mobilisieren und sich engagieren, und mit vor Ort sind.“*<sup>xlvii</sup>

633 Siehe: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/agg-schuetzt/agg-schuetzt\\_node.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/agg-schuetzt/agg-schuetzt_node.html), zuletzt aufgerufen am 05.12.2020.

#### 4.4.5 Beratung von Betroffenen und Verursacher\*innen von Diskriminierung

Eine weitere Form flankierender Maßnahmen stellt die Beratung einerseits der Betroffenen aber andererseits auch der Diskriminierung Verursachenden dar. Dies geht über die oben erwähnte Informationsarbeit hinaus, da nicht nur Informationen zur Verfügung gestellt, sondern gemeinsam mit den Betroffenen abgewogen wird, welche Schritte der weiteren Bearbeitung im Sinne der Rechtsdurchsetzung angemessen sein könnten.

Die Landschaft der Antidiskriminierungsberatungsstellen konnte seit Verabschiedung des AGG sichtbar ausgebaut werden, wenn auch die Zugänglichkeit zu einer Beratung nicht in allen Bundesländern ausreichend erscheint.<sup>634</sup> Die Beratung Betroffener ist erst dann möglich, wenn überhaupt ein Problembewusstsein besteht; sie beinhaltet, neben psychosozialen Aspekten auch immer die Vorgaben des Rechts darzustellen und den konkreten Sachverhalt hierzu in Bezug zu setzen.

Die Vertreterin des advd erläuterte in der Fokusgruppe Beratungsstellen darüber hinaus, dass Beratung nicht nur den individuellen Fall in den Blick nimmt, sondern auch die systemischen Faktoren analysiert werden müssen. Sie äußerte: *„Gerade, wenn wir den Anspruch haben, dass wir diese Fälle nicht nur auf der individuellen Ebene bearbeiten wollen, verstehen wir Antidiskriminierungsarbeit und Beratung auch so, dass wir über den Einzelfall hinaus die Strukturen ansprechen wollen und auf die strukturelle Dimension dieser Fälle gehen.“*<sup>635</sup>

Eine Beratung und Schulung von potenziell diskriminierenden Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen scheidet leider oftmals an mangelndem Interesse. Bislang konnten nur vereinzelt Beratungen und Schulungen beispielsweise von Clubinhaber\*innen dazu durchgeführt werden, wie einer diskriminierenden Türpolitik vorgebeugt werden kann.<sup>635</sup> In Berlin ist durch das Projekt ‚Fair wohnen – Fair mieten‘ ein Austausch mit Teilen der Berliner Wohnungswirtschaft unternommen worden, der auch beratende und weiterbildende Komponenten beinhaltet hat.<sup>636</sup>

#### 4.4.6 Lobbyarbeit und Hinwirken auf gesetzliche Änderungen

Lobbyarbeit stellt eine langfristige Dimension flankierender Maßnahme dar, die in der Regel darauf abzielt, die gesetzlichen Rahmenbedingungen im Diskriminierungsrecht zu stärken. Teilnehmende aller Fokusgruppen vertraten weitestgehend die Einschätzung, dass das AGG in seiner gegenwärtigen Form reformbedürftig und entsprechende Lobbyarbeit notwendig sei, um eine Stärkung des Diskriminierungsschutzrechts zu erreichen. Michael Richter formulierte dies so: *„Da gibt es strukturelle Probleme dieses Gesetzes, die das [die Nutzbarkeit des Gesetzes, Ergänzung der Autor\*innen] verhindern. Es ist besser als nichts, aber es ist nur knapp besser als nichts. Es gibt einfach keine ordentlichen Handlungsvorgaben, es gibt keine ordentlichen Sanktionsvorgaben. Es gibt dann immer noch Rechtsfertigungsgründe, die es nicht geben sollte.“*<sup>636</sup>

634 Siehe Karte der Beratungsstellen in Deutschland: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/Home/home\\_node.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/Home/home_node.html), zuletzt aufgerufen am 02.08.2020.

635 MIGAZIN, Nach rassistischer Einlasskontrolle, 06.08.2020, <http://www.migazin.de/2014/06/20/nach-einlasskontrolle-discobetreiber-tuersteher-schwarzen/>, zuletzt aufgerufen am 29.11.2019.

636 Fair Mieten - Fair Wohnen, Beratung, <https://fairmieten-fairwohnen.de/beratung-begleitung/>, zuletzt aufgerufen am 10.07.2020.



So beschreibt der Vertreter des BSK, die von seinem Verband durchgeführte Lobbyarbeit, als ‚freundliche Penetranz‘, die über einen längeren Zeitraum hin gewährleistet werden muss, wenn eine rechtliche Klärung herbeigeführt werden soll. *„Es kostet auf jeden Fall Geld, das ist natürlich dann immer so ein endlicher Faktor, das kostet Zeit, es kostet Personaleinsatz und das sind auch alles endliche Faktoren, weil das wieder mit dem Geld zusammenhängt, in der Regel. Das ist schon immer so ein Problem.“* Dabei wirkt es sich auf die Intensität der Lobbyarbeit aus, dass diese in der Regel nicht von Fördermitteln gedeckt ist, sondern zumeist aus Eigenmitteln bestritten werden muss.<sup>1</sup>

Gleichwohl, so zeigt sich, kann eine gezielte politische Einflussnahme sehr wohl zur Stärkung des Rechts führen, wie die Fallstudie 5.2 beweist. So konnte etwa durch strategische Prozessführung im Fall einer Diskriminierung bei einem Club in Hannover und der Vernetzungsarbeit mit Akteuren vor Ort – wie bereits erwähnt – eine Änderung des Landesgaststättenrechts in Niedersachsen erreicht werden.<sup>637</sup>

### 4.4.7 Testings zur Beweissicherung

Auch im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen ist die Hürde zur Dokumentation einer verbotenen Diskriminierung oft hoch. Einige Verbände setzen →Testings ein, um über Vergleichspersonen Beweismittel zu sichern oder Diskriminierungssachverhalte öffentlich skandalisieren zu können. Zumindest im letzten Fall stellen Testings dann ebenfalls eine flankierende Maßnahme dar. Verschiedene Antidiskriminierungsbüros, die an der Fokusgruppe für Beratungsstellen teilgenommen haben, hatten im Besonderen bei der Klagebegleitung von betroffenen Jugendlichen gegen Clubs, →Testing-Verfahren eingesetzt, die mitunter offen oder verdeckt geführt wurden.<sup>638</sup>

### 4.4.8 Empowerment

Von den Communities und Beratungsstellen werden Formen des →Empowerment von Diskriminierungsbetroffenen als wichtige flankierende Maßnahme herausgestellt. Dies basiert auf dem Konzept, dass Betroffene von Diskriminierung gestärkt werden, um selbst ihre Rechte einzufordern.

Die Vertreterin von ISL stellte heraus, dass das Konzept der Ableismus kaum bekannt sei und die Aufklärung zum dahinterliegenden Konzept der Herabwürdigung von Menschen mit Behinderungen auch einen stärkenden Einfluss auf diese Menschen habe. Sie sagte: *„Das ist dieses gesellschaftliche Phänomen des Ableismus, dass die Menschen mit Behinderungen dann gestärkt daraus hervorgehen und sich trauen sich zu wehren. Das ist ein ganz wichtiger Faktor des →Empowerments.“*<sup>iii</sup>

Für den Bundesverband Trans\* e.V. verfügen Selbsthilfegruppen über einen starken →Empowerment-Faktor. Die Geschäftsführerin berichtete: *„Leute, wenn sie Diskriminierung erfahren – und wir erfahren jede Menge Diskriminierung – gehen oft als erste Anlaufstelle tatsächlich in eine Selbsthilfegruppe.“*<sup>iii</sup>

637 Siehe Kapitel 4.2.3.1.2.2.

638 Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 33 ff.

## 4.4.9 Monitoring

Auch das sogenannte Monitoring stellt eine wichtige flankierende Maßnahme dar. So erfasst etwa der Berliner Senat hassmotivierte Vorkommnisse und Diskriminierungsvorfälle gegenüber relevanten Gruppen wie People of Color, Schwarze Deutsche, Sinti und Roma, Opfer von antisemitischen Straftaten und so weiter. Die Daten werden in einem Jahresbericht zusammengefasst und ausgewertet.<sup>639</sup> Das Monitoring gewährleistet die quantitative Erfassung diskriminierender Vorkommnisse. Ein solches Monitoring wird bislang jedoch nicht flächendeckend in Deutschland vorgenommen.

### Zwischenfazit

Flankierende Maßnahmen stellen einen erheblichen Teil der Arbeit von Antidiskriminierungsverbänden und -beratungsstellen dar. Sie vermögen zwar Diskriminierung im öffentlichen Raum sichtbar zu machen und für das Problem Diskriminierung zu sensibilisieren. Sie verhelfen von Diskriminierung Betroffenen jedoch allenfalls indirekt zu ihrem Recht. Flankierende Maßnahmen bedürfen erheblicher zeitlicher und finanzieller Ressourcen. Der direkte Erfolg dieser Maßnahmen ist dabei jedoch nur bedingt messbar. Gleichwohl stellen sie in direkter Begleitung zur Rechtsdurchsetzung ein wichtiges und mitunter ausschlaggebendes Instrumentarium zur Bearbeitung von Diskriminierungssituationen dar. Zentral erscheinen dabei solche Maßnahmen, die konkret der Bearbeitung systemischer Problemlagen dienen.

In Abhängigkeit von der konkreten Fallkonstellation können flankierende Maßnahmen auch bereits die Lösung eines individuellen Diskriminierungsfalles darstellen. Wird beispielsweise ein Fall in der Presse aufgegriffen und die Verursacher\*innen erkennen den Handlungsbedarf, mag dies bereits die zufriedenstellende Bearbeitung einer Diskriminierung bedeuten, ohne dass noch der Klageweg beschritten werden müsste.

Eine solche Arbeit, die zumeist von zivilgesellschaftlichen Verbänden geleistet wird, ist meistens sehr zeitintensiv. Öffentliche Förderungen zivilgesellschaftlicher Organisationen sehen in der Regel eine direkte Förderung flankierender Maßnahmen oder der damit verbundenen Personalkosten nur sehr bedingt vor.

---

639 Berliner Register (Hrsg), Auswertung 2019.

# 5. Fallstudien

Wie die bisher aufgezeigten individuellen, kollektiven und behördlichen Wege der Rechtsdurchsetzung in der Praxis genutzt werden, wird im Folgenden anhand von sieben Fallstudien illustriert. Diese Darstellungsform ermöglicht es, exemplarisch die Bedeutung, Potenziale und Grenzen des jeweils genutzten Instruments für die Durchsetzung eines diskriminierungsfreien Zugangs zu privaten Gütern und Dienstleistungen aufzuzeigen.

Mithilfe einer „Fallstudie“<sup>640</sup> können durch die vertiefte Untersuchung einer einzelnen Analyseeinheit, Erkenntnisse für eine Vielzahl ähnlich gelagerter Fälle erzielt werden. Ein „Fall“ ist dabei nicht im engeren Sinne als juristischer Sachverhalt zu verstehen, sondern als ein Themenkomplex, ein Phänomen und eine Analyseeinheit. Methodisch erlaubt es ein solcher Ansatz, verschiedene Arten der Datenerhebung und -analyse zu kombinieren.

Die Auswahl der Fälle für diese Studie erfolgte primär mit Blick auf die Form der Rechtsdurchsetzung. Die nachfolgend dargestellten sieben Fälle wurden ausgewählt, weil sie die ganze Bandbreite unterschiedlicher Mechanismen abdecken: Sie illustrieren **individuelle (5.1) wie kollektive (5.3) Klagen, Wege der behördlichen Rechtsdurchsetzung (5.2), der Streitbeilegung durch Vergleich (5.4) und der alternativen Streitbeilegung (5.5, 5.6, 5.7)**. Die drei Fallstudien zur alternativen Streitbeilegung durch „Schlichtungsverfahren“ verdeutlichen, wie vielfältig die unter diesem Oberbegriff zusammengefassten Instrumente je nach Ausgestaltung der Verpflichtung (obligatorisch/freiwillig) und der Branche sind.

Sekundäre Kriterien der Fallauswahl waren der Lebensbereich und das Diskriminierungsmerkmal. Thematisch decken die sieben Fälle alle Lebensbereiche ab, die Gegenstand dieser Studie sind: Geschäfte des täglichen Lebens wie den Zugang zu Diskotheken (5.1, 5.2), Fitnessstudios (5.5) und Transport (5.3, 5.7), den Bereich Wohnraum (5.4) und schließlich Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (5.6). Der Schwerpunkt liegt auf den →Diskriminierungsmerkmalen, die beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen empirisch besonders häufig relevant sind. Angeleitet werden die Fallstudien von der Frage, ob der jeweilige Mechanismus ein effektives Instrument zur Rechtsdurchsetzung bei Diskriminierungen durch rassistische Zuschreibungen, wegen der ethnischen Herkunft oder der Religion (5.1, 5.2, 5.4, 5.5), einer Behinderung (5.3, 5.7) oder wegen des Alters (5.6) bietet.

Als Datengrundlage wurde zunächst öffentlich verfügbares Datenmaterial wie Gerichtsentscheidungen, parlamentarische Materialien (Gesetzesentwürfe und -begründungen, Anfragen und so weiter). Darstellungen von Beratungsorganisationen und wissenschaftliche Literatur herangezogen. Wo dies mangels Veröffentlichungen über Verlauf und/oder den Ausgang des Verfahrens nicht möglich war, wurden semi-strukturierte Interviews beziehungsweise Hintergrundgespräche mit Akteur\*innen des Falls geführt. Die abgefragten Themenkomplexe umfassten Hintergründe zum Anlass und Verlauf des Verfahrens, die Rahmenbedingungen der Rechtsmobilisierung, die Auswirkungen sowie eine Einschätzung zum Potenzial und den Grenzen des Instruments.

---

640 Grundlegend Yin, Case study research, 2009; eine Übersicht über verschiedene Ansätze der Fallstudienforschung gibt Yazan, TQR 2015, 134 (134 ff.).

## 5.1 Strategische Prozessführung und Testing-Verfahren im AGG: Diskofälle I

Bei Geschäften des alltäglichen Lebens ist eine der statistisch häufigsten Diskriminierungserfahrungen der verweigerte Zutritt zu Gaststätten und Diskotheken aufgrund einer (vermeintlich) nicht deutschen Herkunft.<sup>641</sup> Betroffen sind vor allem junge Männer, denen bei Einlasskontrollen anhand äußerer Merkmale wie der Hautfarbe oder Erscheinung eine ausländische Herkunft oder muslimische Religionszugehörigkeit zugeschrieben wird. Diese sogenannten „Diskofälle“ bilden auch in der Rechtsprechung zu rassistischen Diskriminierungen im Zivilrechtsverkehr mit zwölf Entscheidungen einen Schwerpunkt.<sup>642</sup> Dies gibt Anlass, den Kontext einer dieser Entscheidungen vertieft zu analysieren: Murat F.<sup>643</sup> klagte mit Unterstützung des Büros zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V. (BUG) im Jahr 2013 vor dem Amtsgericht Hannover erfolgreich gegen einen Clubbetreiber auf Entschädigung und →Unterlassung. Ihm war der Zutritt zu dessen Diskothek in Hannover verwehrt worden. Der Fall veranschaulicht, wie mit einem strategisch geführten Gerichtsverfahren benachteiligende Geschäftspraktiken Privater adressiert werden können.

### 5.1.1 Fallbeschreibung

Für Murat F., der sich selbst als „Deutscher mit kurdischen Wurzeln“<sup>644</sup> beschreibt, ist es eine regelmäßige Erfahrung, von Türsteher\*innen an Clubtüren aufgrund einer ethnischen Kategorisierung abgewiesen zu werden. So geschah es auch am Abend des 14.01.2012, an dem er mit einem Freund in Hannover eine Diskothek besuchen wollte. Die Ablehnung wurde mit einer Anweisung des Clubbetreibers begründet, keine türkischen oder arabischen Gäste einzulassen. Um gegen die erlebte Diskriminierung vorzugehen, wandte sich Murat F. an das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung (BUG). Mit Unterstützung des BUG machte er seine Ansprüche nach dem AGG zunächst bei der Diskothek geltend. Nachdem diese seinen Forderungen nicht nachgekommen war, erhob er Klage vor dem Amtsgericht Hannover. Er beantragte, die Beklagte zur Zahlung einer angemessenen Entschädigung nach § 21 Abs. 2 S. 3 AGG zu verurteilen. Um zu verhindern, dass sich eine solche Situation wiederhole, begehrte er zudem die →Unterlassung zukünftiger Beeinträchtigung nach § 21 Abs. 1 S. 2 AGG. Am 14.08.2013 entschied das Amtsgericht Hannover<sup>645</sup> zugunsten des Klägers und drohte dem Clubbetreiber für den Fall des Zuwiderhandelns Ordnungsgeld von bis zu 250.000 Euro an.

641 Einen Überblick über Beschwerdedaten gibt Kapitel 2.1.

642 Vgl. Rechtsprechungsübersicht in Anhang 1.

643 Name auf Wunsch des Klägers geändert.

644 Schreiben von Murat F., [https://www.bug-ev.org/fileadmin/user\\_upload/Mehmet\\_Danke\\_sch%C3%B6n.pdf](https://www.bug-ev.org/fileadmin/user_upload/Mehmet_Danke_sch%C3%B6n.pdf), zuletzt aufgerufen am 30.10.2020.

645 AG Hannover v. 14.08.2013 – 462 C 10744/12.

## 5.1.2 Akteur\*innen

### Kläger und Unterstützer\*innen

Murat F. ging es mit dem Gerichtsverfahren darum, den erlebten Alltagsrassismus<sup>646</sup> beim Zugang zu Diskotheken in Hannover als Problem sichtbar zu machen: „In 2012 wurde mir bei einer Diskothek in Hannover deutlich gemacht, dass ich als Deutscher mit kurdischen Wurzeln nicht willkommen war. Ich wollte dies nicht auf mir sitzen lassen und setzte mich zur Wehr.“<sup>647</sup>

Das **Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung (BUG)** setzt sich seit seiner Gründung 2009 mit rechtlichen Argumenten und Verfahren für eine diskriminierungsfreie Gesellschaft ein.<sup>648</sup> Um Rechtsschutzlücken im Antidiskriminierungsrecht zu identifizieren und zu schließen, unterstützt das BUG ausgewählte Gerichtsverfahren gegen Diskriminierung und betreibt parallel Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit.<sup>649</sup> Ein Themenschwerpunkt des Vereins war im Jahr 2013 die Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung beim Zugang zu privaten Dienstleistungen, etwa zu Diskotheken. Neben der Klage von Murat F. unterstützte das BUG eine weitere Klage in Hannover und zuvor ein Verfahren in Reutlingen.<sup>650</sup> Ob der Verein ein Verfahren unterstützt, wird auf Grundlage der Arbeitsschwerpunkte des BUG und interner Auswahlkriterien entschieden.<sup>651</sup> Nach diesen wird ein Fall dann als „strategisch“ eingeordnet, wenn der Sachverhalt auf weitere Fälle übertragbar ist, sich zur Fortbildung von Antidiskriminierungsrecht eignet und Lobbypotenzial bietet. Die Auswahlkriterien umfassen ferner prozesstaktische Erwägungen wie die Beweislage oder Erfolgsaussichten oder pragmatische Gesichtspunkte wie die Finanzierungsmöglichkeiten und welche Anwält\*innen den Fall vertreten könnten. Da das AGG keine Verbandsklage vorsieht, kann das BUG in Gerichtsverfahren immer nur als Beistand im Sinne des § 23 AGG auftreten.

### Beklagte

Da es im Fall von Murat F. vor allem um die **diskriminierende Geschäftspraktik des Clubs im Ganzen** und nicht um das Verhalten einzelner Mitarbeiter\*innen ging, wurde Klage gegen die Betreibergesellschaft erhoben. Mitunter sind es die Betreiber\*innen, die mit Vorgaben über „Quoten“ oder gewünschte beziehungsweise unerwünschte äußere Merkmale der Besucher\*innen den Türsteher\*innen Anweisungen geben, wen sie einlassen und abzulehnen haben.<sup>652</sup> Gemäß § 3 Abs. 5 AGG ist bereits diese Anweisung eine verbotene Benachteiligung im Sinne des AGG und kann Ansprüche nach § 21 AGG auslösen.<sup>653</sup> Einer solchen Vorgabe können sich Türsteher\*innen widersetzen, ohne arbeitsrechtliche Folgen fürchten zu müssen. Entscheiden sich ohne Anweisung eigenmächtig dazu, den Einlass von verbotenen Kriterien abhängig zu machen, entgehen die Clubbetreiber\*innen nicht der Haftung: Sie müssen sich die Pflichtverletzung zurechnen lassen (§ 278 BGB).<sup>654</sup>

646 Zum Begriff *Liebscher/Remus/Bartel*, KJ 2014, 135 (142 ff.).

647 Schreiben von Murat F., [https://www.bug-ev.org/fileadmin/user\\_upload/Mehmet\\_Danke\\_sch%C3%B6n.pdf](https://www.bug-ev.org/fileadmin/user_upload/Mehmet_Danke_sch%C3%B6n.pdf), zuletzt aufgerufen am 30.10.2020.

648 *Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V.*, Leitbild, <https://www.bug-ev.org/organisation/leitbild>, zuletzt aufgerufen am 06.08.2020.

649 *Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V.*, Organisation, <https://www.bug-ev.org/organisation>, zuletzt aufgerufen am 06.08.2020.

650 *Kinsky*, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 46 ff.

651 Unter Bezugnahme auf die internen Dokumente *Kinsky*, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 48.

652 AG Oldenburg v. 23.07.2008 – E2 C 2126/07.

653 *Schrader/Schubert*, in: *Däubler/Bertzbach*, 4. Aufl. 2018, AGG, § 3 Rn. 116.

654 Dass sie damit teils im Widerspruch zu den Wünschen der Clubbetreiber\*innen handeln, zeigt ein Fall aus Bamberg aus dem Jahr 2014 mit positivem Ausgang. Nachdem Gerald (Name auf Wunsch geändert) mit Unterstützung des BUG nach einer Abweisung Ansprüche nach dem AGG geltend gemacht hatte, zeigte sich der Clubbetreiber bestürzt, entließ den Türsteher und gewährte Gerald fortan Eintritt, vgl. *MIGAZIN*, Nach rassistischer Einlasskontrolle, 06.08.2020, <http://www.migazin.de/2014/06/20/nach-einlasskontrolle-discobetreiber-tuersteher-schwarzen/>, zuletzt aufgerufen am 29.11.2019.

### 5.1.3 Materiell-rechtlicher Hintergrund

Wird einer Person der Zutritt zu Diskotheken oder Gaststätten verweigert, berufen sich die Betreibenden in der Regel auf ihr Hausrecht. Wie weit dieses geht und wo eine verbotene Diskriminierung anfängt, bestimmt sich nach §§ 19 ff. AGG.

Da es sich bei dem Besuch einer Diskothek um ein →Massengeschäft oder vergleichbares Geschäft handelt (§ 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG), haben Clubbetreiber\*innen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot zu beachten. Bei rassistischen Diskriminierungen<sup>655</sup> gilt dies sogar bei einmaligen zivilrechtlichen →Schuldverhältnissen über den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (§ 19 Abs. 2 i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 8 AGG). Nach dem zivilrechtlichen Benachteiligungsverbot (§ 19 Abs. 1 AGG) ist eine Diskriminierung aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Herkunft, wegen des Geschlechts, der Religion, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität unzulässig. Keine Diskriminierung liegt demgegenüber vor, wenn die Abweisung erfolgt, um bestehende gesetzliche Verpflichtungen wie Vorschriften zum Jugendschutz zu wahren oder Gefahren für die Allgemeinheit, etwa durch betrunkene oder aggressive Gäste, zu vermeiden.<sup>656</sup>

Wird einem männlichen Jugendlichen, der als nicht weiß oder deutsch kategorisiert wird, der Zutritt zu einer Diskothek verweigert, während als deutsch eingestufte Personen Zutritt erhalten, liegt darin eine →unmittelbare Diskriminierung im Sinne von § 19 Abs. 1 i. V. m. § 3 Abs. 1 AGG. Typischerweise erfolgen Benachteiligungen bei der Abweisung an Clubtüren nicht nur aufgrund eines Merkmals; vielmehr ist das männliche Geschlecht und Alter mit einer rassistischen Zuschreibung, der ethnischen Herkunft und der Religion zu einer mehrdimensionalen Diskriminierung<sup>657/658</sup> verschränkt. Eine solche unmittelbare und →mehrdimensionale Diskriminierung kann auch verdeckt erfolgen. Dies ist der Fall, wenn die Abweisung zwar auf den verbotenen Merkmalen beruht, aber ein anderer Grund vorgeschoben wird. Solche „Alibiargumente“<sup>659</sup> sind etwa, dass es sich um eine geschlossene Gesellschaft oder eine Studierendenparty handle.

§ 20 AGG regelt Ausnahmen, in denen eine unterschiedliche Behandlung zulässig ist. Die →Diskriminierungsmerkmale rassistische Zuschreibung und ethnische Herkunft sind in § 20 Abs. 1 AGG nicht erwähnt, sodass eine Rechtfertigung für diese nicht in Betracht kommt. Ferner müsste bei einer mehrdimensionalen Diskriminierung gemäß § 4 AGG eine Rechtfertigung für alle Gründe vorliegen, derentwegen die unterschiedliche Behandlung erfolgt.

Damit ist der verweigerte Zutritt zu einer Diskothek oder Gaststätte gegenüber jungen Männern aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbilds eine nach § 19 AGG verbotene und nicht nach § 20 AGG gerechtfertigte →mehrdimensionale Diskriminierung. Die Rechtsfolgen sind in § 21 AGG geregelt: Die Betroffenen haben einen Anspruch auf →Beseitigung, →Unterlassen, Schadensersatz oder Entschädigung.<sup>660</sup>

655 Statt mit dem gesetzlichen Begriff „Rasse“ wird im Folgenden von rassistischen Gründen/Zuschreibungen/Diskriminierung gesprochen, um den Diskriminierungsprozess und die damit verbundenen Machtverhältnisse und Ausschlusspraktiken zu erfassen, vgl. *Liebscher unter anderem*, KJ 2012, 204 (214).

656 Einen Überblick über zulässige Abweiskriterien gibt das Dossier des *Büros Umsetzung von Gleichbehandlung e. V.*, Diskriminierung beim Zugang zu Clubs, <https://www.bug-ev.org/themen/schwerpunkte/dossiers/diskriminierung-beim-zugang-zu-clubs>, zuletzt aufgerufen am 06.08.2020.

657 Eine Diskriminierung, die aus dem spezifischen Zusammenwirken mehrerer →Diskriminierungsmerkmale als soziale Zuschreibung entsteht.

658 Zum Konzept mehrdimensionaler Diskriminierung auch *Baer/Bittner/Göttsche*, Expertise: Mehrfach-, mehrdimensionale und intersektionale Diskriminierung im Rahmen des AGG, 2010, S. 27.

659 Verschiedene solcher Argumente diskutieren und bewerten rechtlich *Danker/Kinsky*, Rassistische Einlasskontrollen vor Gericht, 2013.

660 Zu den Rechtsfolgen ausführlich siehe Kapitel 3.1.

## 5.1.4 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung

Trotz dieser eindeutigen materiellen Rechtslage, die diskriminierende Einlasspraktiken verbietet, gestaltet sich die Durchsetzung von Ansprüchen aus § 21 AGG gegenüber Diskothekenbetreiber\*innen in der Praxis als schwierig.<sup>661</sup> Häufig kommt es schon gar nicht zu einem Gerichtsverfahren: Die Angst vor einer Wiederholung der Diskriminierung durch fehlende Empathie der Richter\*innen oder Vorwürfe des Rechtsmissbrauchs hält Menschen mit Rassismuserfahrung davon ab, überhaupt zu klagen.<sup>662</sup> Hinzu kommen prozesuale Besonderheiten wie die kurze Frist von zwei Monaten, innerhalb derer die Ansprüche geltend gemacht werden müssen (§ 21 Abs. 5 AGG). Ferner ist trotz der Beweislastumkehr des § 22 AGG ein Nachweis der häufig verdeckt erfolgenden Diskriminierung an der Diskotür schwierig. In Kenntnis um diese Mobilisierungsbarrieren begleitete das BUG Murat F. mit seiner zivilgerichtlichen Klage und plante das Verfahren als →strategische Prozessführung, in dessen Vorfeld ein →Testing als Instrument der Beweissicherung zum Einsatz kam.

### 5.1.4.1 Instrumente

#### Strategische Prozessführung im Antidiskriminierungsrecht

→Strategische Prozessführung beschreibt eine Methode, bei der Gerichtsverfahren systematisch genutzt werden, um einen gesellschaftlichen Wandel herbeizuführen.<sup>663</sup> Dabei werden taktisch juristische Mittel und flankierende Maßnahmen kombiniert, um eine über den Einzelfall hinausgehende Wirkung zu erzielen. Charakteristisch für dieses Vorgehen ist, dass Betroffene mit Akteur\*innen aus der Anwaltschaft, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Medien arbeitsteilig in langfristig angelegten Kampagnen zusammenarbeiten und so ein „Klagekollektiv“ bilden.<sup>664</sup> Auch das BUG nutzt diesen Ansatz, um gegen diskriminierende Strukturen, Regeln und Handlungsweisen vorzugehen.<sup>665</sup>

Die konkrete Umsetzung zeigt sich beispielhaft im vorliegenden Fall<sup>666</sup>: Die Erfahrungen mit den Verfahren in Reutlingen hatten gezeigt, dass die geringe Entschädigungssumme von 900 Euro kaum eine abschreckende Wirkung entfaltet und es zusätzlicher rechtlicher Mechanismen neben dem AGG bedurfte, um diskriminierende Geschäftspraktiken tatsächlich zu ändern. Da auch Möglichkeiten im Gewerbebereich<sup>667</sup> nach der Wahrnehmung von Beratungsstellen von den Behörden kaum genutzt wurden, setzte sich das BUG über Lobbyarbeit für eine Änderung des Gaststättengesetzes ein – im Ergebnis ohne Erfolg. In Hannover schienen die politischen Akteure\*innen derweil empfänglicher. Das Problem rassistischer Einlassverweigerung wurde dort schon länger politisch diskutiert und von einzelnen Abgeordneten adressiert.<sup>668</sup> Die günstigen politischen Umstände nutzte das BUG und plante im Jahr 2011 eine strategische Klage in Hannover. In diesem Kontext entstand Ende 2011 der Kontakt zu Murat F., der rassistische Ein-

661 Detailliert zu den Hürden bei der Durchsetzung von Antidiskriminierungsrechten 2.4.2.

662 *Liebscher/Remus/Bartel*, KJ 2014, 135 (151). Zu den Schwierigkeiten bei der individuellen Durchsetzung von Recht siehe Kapitel 2.4.2, zu Reaktionen auf Diskriminierung Kapitel 2.3.

663 Graser/Helmrich (Hrsg.), *Strategic Litigation*, 2019.

664 *Hahn*, ZfRSoz 2019, 5 (23 ff.).

665 *Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V.*, Leitbild, <https://www.bug-ev.org/organisation/leitbild>, zuletzt aufgerufen am 06.08.2020.

666 Zum Folgenden ein Hintergrundgespräch mit Vera Egenberger vom 30.08.2019. in ihrer Funktion als Geschäftsführerin des BUG.

667 Zu den gewerberechtlichen Möglichkeiten detailliert siehe Kapitel 3.2 und die Fallstudie 5.2.

668 Erste Anträge im Rat der Landeshauptstadt Hannover finden sich seit dem Jahr 2007, vgl. die ausführliche Darstellung der politischen Debatten bei *Kinsky*, *Mit Recht gegen Rassismus*, 2017, S. 63 ff. und exemplarisch Landeshauptstadt Hannover, Antrag Nr. 0888/2007 vom 17.04.2007, Dringlichkeitsantrag der Gruppe Hannoversche Linke zu rassistischen Übergriffen vor Hannovers Diskotheken; Landeshauptstadt Hannover, Antrag Nr. 15-1086/2007 vom 29.04.2007 der SPD und Grünen Fraktion im Bezirksrat Mitte der Landeshauptstadt Hannover; Landeshauptstadt Hannover, Antwort Nr.15-1522/2011 F1 vom 29.08.2011 der Verwaltung auf die Anfrage Diskriminierungsfreier Zugang zu Discotheken und Clubs für Menschen mit Migrationshintergrund; Landeshauptstadt Hannover, Antwort Nr. 1154/2012 F1 vom 19.06.2012 auf die Anfrage der CDU-Fraktion; Landeshauptstadt Hannover, Antwort Nr. 2182/2013 F1 vom 20.12.2013 auf die Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Diskriminierung beim Einlass in Diskotheken.

lasskontrollen erlebt hatte und sich zur Wehr setzen wollte. Nach den vereinsinternen Auswahlkriterien war der Fall ein Paradebeispiel für strategische Prozessführung, hatte gute Erfolgsaussichten und großes Lobbypotenzial.<sup>669</sup> Mit der Klage wollte das BUG einen Präzedenzfall schaffen, um das AGG fortzuentwickeln. Gleichzeitig sollte das Verfahren Impulse für eine Änderung des Gaststättengesetzes in Niedersachsen setzen. Um das AGG durch eine behördliche Rechtsschutzform zu ergänzen, sollte ein Ordnungswidrigkeitstatbestand geschaffen werden, der Bußgelder gegen diskriminierende Gaststättenbetreiber\*innen erlaubt. Daher setzte sich das BUG parallel zu dem Gerichtsverfahren mit Lobbyarbeit beim niedersächsischen Landtag für eine Gesetzesänderung ein.<sup>670</sup> Vera Egenberger stand in regelmäßigem Kontakt mit Belit Onay, einem Abgeordneten für die Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Niedersächsischen Landtag. Aus der Zusammenarbeit entstand ein Formulierungsvorschlag für einen neuen Diskriminierungstatbestand im Landesgaststättengesetz, der im Jahr 2015 durch den Landtag verabschiedet wurde.<sup>671</sup>

Zudem betrieb das BUG Öffentlichkeitsarbeit und machte das Thema zum Gegenstand einer breiteren Debatte. Das BUG organisierte 2013 im Rathaus Hannover gemeinsam mit dem AStA und der Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover eine Informationsveranstaltung. Im Nachgang wurde ein strategischer Plan in Abstimmung mit anderen Akteur\*innen erarbeitet, der weitere Gerichtsverfahren, aber auch Zusammenarbeit mit Diskotheken und dem Gaststättenverband DEHOGA vorsah.<sup>672</sup> Ferner wurde Informationsmaterial für Jugendliche in Form von Postkarten, Flyern, einer Broschüre und einem Poster entwickelt, um Betroffene über ihre Rechte aufzuklären.<sup>673</sup>

## Testing

Möglichen Beweisproblemen im Gerichtsverfahren sollte präventiv durch ein sogenanntes →Testing begegnet werden. Dabei handelt es sich um eine Methode der Beweiserhebung, um →unmittelbare Diskriminierung aufzudecken.<sup>674</sup> Bei offener Diskriminierung kann das →Testing zur Dokumentation dienen. Noch wichtiger ist die Methode bei verdeckter Diskriminierung, bei der keine Gründe genannt oder andere Gründe für das diskriminierende Verhalten vorgeschoben werden. Um diese zu überprüfen, begeben sich bei einem →Testing eine Person, bei der ein/mehrere →Diskriminierungsmerkmale vorliegen, und eine Vergleichsperson ohne diese oder mit anders ausgeprägten Merkmalen in dieselbe Situation.

Auch in Vorbereitung der Klage von Murat F. kam ein solches →Testing zum Einsatz. Am Abend des 14.01.2012 versuchte Murat F. mit einer anderen, als weiß kategorisierten Vergleichsperson den Club zu betreten, von dem er bereits einige Wochen zuvor abgewiesen worden war.<sup>675</sup> Über den Verlauf des Abends fertigten die Männer auf Empfehlung des BUG und mit Hilfe eines organisationsinternen Leitfadens ein Gedächtnisprotokoll an, das in dem späteren Gerichtsverfahren als Erinnerungsstütze dienen sollte. Das →Testing führte zu dem erwarteten Ergebnis: Während die weiße Testperson und weitere Besucher\*innen den Club betreten durften, wurde Murat F. und weiteren Männern mit türkischem/kurdischen Hintergrund der Zutritt verweigert.<sup>676</sup>

669 Kinsky, *Mit Recht gegen Rassismus*, 2017, S. 59.

670 BUG e. V., Tätigkeitsbericht für den Zeitraum Januar bis Dezember 2013, S. 4, verfügbar auf *Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V.*, Transparenz, <http://www.bug-ev.org/organisation/transparenz>, zuletzt aufgerufen am 11.11.2019.

671 Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Gaststättengesetzes v. 15.12.2015.

672 BUG e. V., Tätigkeitsbericht für den Zeitraum Januar bis Dezember 2013, S. 4, verfügbar auf *Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V.*, Transparenz, <http://www.bug-ev.org/organisation/transparenz>, zuletzt aufgerufen am 11.11.2019.

673 BUG e. V., Tätigkeitsbericht für den Zeitraum Januar bis Dezember 2014, S. 3, verfügbar auf *Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V.*, Transparenz, <http://www.bug-ev.org/organisation/transparenz>, zuletzt aufgerufen am 11.11.2019.

674 Kinsky, *Mit Recht gegen Rassismus*, 2017, S. 33 ff.; Yiğit/Andrades Vazquez/Yazar, *Versteckte Diskriminierung beweisen*, in: Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.), 2010, S. 57. Zu Testings als wissenschaftliche Methode und anderen Einsatzgebieten vgl. Kapitel 2.1.1.

675 Ausführlicher zum Verlauf des Abends Kinsky, *Mit Recht gegen Rassismus*, 2017, S. 59 f.

676 Gedächtnisprotokoll Murat F. vom 14.01.2012.



### 5.1.4.2 Alternative Wege der Rechtsdurchsetzung

Murat F. versuchte noch am Abend des →Testings bei der **Polizei eine Strafanzeige** gegen die Diskobetreiber\*innen zu erstatten. Im konkreten Fall wollten die Polizeibeamt\*innen eine Anzeige mit Verweis auf die privatrechtliche Natur des Sachverhalts jedoch nicht aufnehmen. Kommt es – anders als im vorliegenden Fall – zu herabwürdigenden Äußerungen bei der Clubabweisung, kann dies die Straftatbestände Beleidigung (§ 185 StGB) oder Volksverhetzung (§ 130 StGB) erfüllen.

Eine weitere Alternative oder Ergänzung zu einer zivilrechtlichen Klage ist die →behördliche Rechtsdurchsetzung durch einen **Hinweis der Betroffenen oder Dritter an die Ordnungs- und Gewerbeämter**. In der Literatur wird zwar vertreten, dass die Diskriminierung durch Gewerbetreibende als unzuverlässiges Verhalten einzuordnen ist, sodass die Behörden bei wiederholten und schweren Verstößen gegen das AGG die Gewerbeerlaubnis entziehen könnten (§ 35 GewO).<sup>677</sup> Da Meldungen an die Gewerbeämter nach Wahrnehmung der Beratungsstellen in der Praxis selten Konsequenzen haben, zog das BUG diesen Weg nicht in Erwägung.

### 5.1.5 Ablauf

Bevor Gerichtsverfahren wegen des zivilrechtlichen Benachteiligungsverbots in Abschnitt 3 des AGG vor Amtsgerichten angestrengt werden können, besteht in einigen Bundesländern die Pflicht, eine Streit-schlichtung durchzuführen.<sup>678</sup> Vorliegend war dies ausnahmsweise entbehrlich, weil die Parteien nicht in demselben Landgerichtsbezirk wohnten beziehungsweise ihren Sitz hatten (§ 1 Abs. 4 NSchlG).

In der mündlichen Verhandlung wurden Murat F. sowie mehrere Zeugen ausführlich befragt. Aufgrund des angefertigten Gedächtnisprotokolls und der guten Vorbereitung hatten die Zeugen keine Schwierigkeiten, die Geschehnisse zu rekonstruieren. Anders bei der Gegenseite: Die Türsteher hatten keine Erinnerungen an den konkreten Abend.<sup>679</sup> Dass es sich um ein →Testing handelte, wurde im Verfahren nicht offengelegt.

Das Amtsgericht Hannover gelangte zu der Überzeugung, dass der Kläger am Abend des 14.01.2012 tatsächlich nicht in die Diskothek gelassen wurde, weil er „ein männlicher Gast mit Migrationshintergrund war“<sup>680</sup>. Das Gericht sprach dem Kläger eine Entschädigung wegen des Nichtvermögensschadens zu (§ 21 Abs. 2 S. 3 AGG). Die Entschädigungssumme von 1.000 Euro ist die bis heute höchste Summe, die ein Gericht in einem Diskofall zuerkannt hat.<sup>681</sup> Darüber hinaus wurde die Betreibergesellschaft der Diskothek verurteilt, künftige Benachteiligungen zu unterlassen (§ 21 Abs. 1 S. 2 AGG). Konkret dürfe dem Kläger nicht erneut der Eintritt verweigert werden. Für den Fall des Zuwiderhandelns entschied das Gericht, dass ein Ordnungsgeld von bis zu 250.000 Euro verhängt werden könne.

677 Ausführlich siehe Kapitel 4.2.3.1.2 und 5.2.

678 Zu den Details die Fallstudie 5.2.

679 AG Hannover v. 14.08.2013 – 462 C 10744/12, S. 8.

680 AG Hannover v. 14.08.2013 – 462 C 10744/12, S. 8.

681 Siehe Tabelle Rechtsprechungsübersicht in Anhang 1.

An der Entscheidung sind mehrere **Aspekte bemerkenswert**: Das Gericht betonte mehrfach die in sich widerspruchsfreien und übereinstimmenden Zeugenaussagen – diese gute Beweislage wäre ohne das →Testing nicht zustande gekommen. Auch wurde dem Kläger mit 1.000 Euro die bis dato höchste Entschädigungssumme in einer Diskoklage zugesprochen.<sup>682</sup> Ferner stellte das Gericht – wie bereits das OLG Stuttgart in einem Diskofall<sup>683</sup> – fest, dass es sich bei der Zutrittsverweigerung um eine →**mehrdimensionale Diskriminierung** des Klägers „wegen seines Migrationshintergrundes in Kombination mit seinem Geschlecht“<sup>684</sup> handele.

## 5.1.6 Einschätzung

### Auswirkungen

Besonders hervorzuheben sind die Wirkungen des Verfahrens für den Kläger, die Diskriminierungspraxis sowie die öffentliche und politische Sphäre.<sup>685</sup> Das BUG informierte in Pressemitteilungen<sup>686</sup> über das Gerichtsverfahren, aber auch lokale und überregionale Zeitungen wie die Frankfurter Allgemeine Zeitung, die Süddeutsche Zeitung oder der Spiegel<sup>687</sup> berichteten über den Fall. Murat F. beschreibt den Prozess als **positive Erfahrung**: „*Ich fand die professionelle Begleitung unheimlich hilfreich und sie hat mich sehr gestärkt. Auch wenn es lange gedauert hat, konnte ich letztendlich meine Klage gewinnen. Die umfangreiche Netzwerk- und Öffentlichkeitsarbeit durch das BUG hat dazu geführt, dass nun in Hannover klar ist, dass es dort ein Problem gibt, das bearbeitet werden muss.*“<sup>688</sup>

Um rassistische Geschäftspraktiken direkt zu sanktionieren, führte die Stadt Hannover zudem 2014 ein „**Pro-AGG**“-Siegel ein. Das Siegel wurde an Clubbetreiber\*innen nach einer Schulung verliehen, in die das BUG involviert war.<sup>689</sup> Im Jahr 2015 hatten sechs von den 20 Clubs in Hannover das Siegel erhalten.<sup>690</sup> Diese Zahl und Berichte, nach denen Diskriminierung an der Clubtür nach wie vor Alltag in Hannovers Clubs sind, lassen jedoch an der Wirksamkeit der Selbstverpflichtung zweifeln.

Eine nachweisbar positive Änderung im Zuge der Verfahren ist, dass der niedersächsische Landtag im Dezember 2015 die Änderung des Gaststättengesetzes verabschiedete, für die das BUG sich lange eingesetzt hatte.<sup>691</sup> Nach der neuen Vorschrift können Behörden ein Bußgeld bis zu 10.000 Euro verhängen, wenn Gaststättenbetreiber\*innen beim Diskozutritt Personen wegen der ethnischen Herkunft oder der Religion benachteiligen (§ 11 Abs. 1 Nr. 14, Abs. 2 NGastG).<sup>692</sup>

682 Siehe Übersicht bei Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 39.

683 OLG Stuttgart v. 12.12.2011 – 10 U 106/11.

684 AG Hannover v. 14.08.2013 – 462 C 10744/12, S. 8.

685 Ausführlich zu den Wirkungen des Verfahrens Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 61 ff.

686 Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V., Pressemeldung: Amtsgericht Hannover verhandelt Abweisung an Diskotür wegen ethnischer Zuschreibung, 12.02.2013, <https://www.bug-ev.org/aktivitaeten/klagen/zugang-zu-waren-und-dienstleistungen/klage-diskotheke-hannover>, zuletzt aufgerufen am 30.10.2020; Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V., Pressemeldung: Amtsgericht Hannover stellt ethnische Diskriminierung an Diskotür fest, 14.08.2013, <https://www.bug-ev.org/aktivitaeten/klagen/zugang-zu-waren-und-dienstleistungen/klage-diskotheke-hannover>, zuletzt aufgerufen am 30.10.2020.

687 Einen Überblick über alle Artikel gibt Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V., Presseschau: Diskriminierungsfall beim Zugang zu einer Diskothek in Hannover, <http://www.bug-ev.org/aktivitaeten/klagen/zugang-zu-waren-und-dienstleistungen/klage-diskotheke-hannover>, zuletzt aufgerufen am 30.10.2020.

688 Schreiben von Murat F., verfügbar unter Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V., Klage Diskothek Hannover, <https://www.bug-ev.org/aktivitaeten/klagen/zugang-zu-waren-und-dienstleistungen/klage-diskotheke-hannover>, zuletzt aufgerufen am 06.08.2020.

689 BUG e.V., Tätigkeitsbericht für den Zeitraum Januar bis Dezember 2014, S. 3, verfügbar auf Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V., Transparenz, <http://www.bug-ev.org/organisation/transparenz>, zuletzt aufgerufen am 11.11.2019.

690 Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 67.

691 Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Gaststättengesetzes v. 15.12.2015.

692 Dazu siehe Kapitel 4.2.3.1.2.2; zur Umsetzung der Norm siehe die Fallstudie 5.2.

### Stärken und Schwächen strategischer Prozessführung

Wie Murats Einschätzung zeigt, kann die sorgfältige Planung und Unterstützung im Rahmen strategischer Prozessführung dazu beitragen, die Individualisierung der Betroffenen als Mobilisierungsbarriere<sup>693</sup> zu überwinden. Damit haben strategische Verfahren das Potenzial, das Fehlen von kollektiven Rechtsschutzformen im AGG in Teilen aufzufangen. Zwar bleibt die klagende Person im rechtlichen Sinne nach wie vor individualisiert; über die gezielte Schaffung von Präzedenzfällen, die eine typische Problemlage aufgreifen, können dennoch strukturelle Diskriminierungsmuster adressiert werden. Allerdings zeigt der Fall ein Risiko der medialen Begleitung einer individuellen Klage: Die mediale Berichterstattung kann zu einer erneuten Diskriminierungserfahrung führen, etwa wenn Murat F. in Zeitungsberichten als „Ausländer“<sup>694</sup> bezeichnet wird oder einschlägige rechte Blogs den Fall diskutieren.

Ferner macht ein Vergleich des strategischen Vorgehens des BUG mit anderen Gerichtsverfahren zu rassistischen Einlasskontrollen ein Risiko des systematischen Gebrauchs von Recht vor Gericht deutlich: Die höchste Schadensersatzsumme wurde im vorliegenden Fall zugesprochen, in dem das →**Testing vor Gericht nicht offengelegt** wurde. In dem ersten gerichtlich verhandelten Diskofall im Jahr 2008 kürzte das Amtsgericht Oldenburg den Schadensersatz mit der Begründung, die Kläger hätte den Vorfall durch das →Testing provoziert und sich daher auf die Diskriminierung vorbereiten können.<sup>695</sup> Eine ähnliche Erfahrung machte das ADB Sachsen mit mehreren Diskoklagen.<sup>696</sup> Gemeinsam mit universitären Initiativen hatte das Netzwerk im Jahr 2011 elf Clubs in Leipzig auf rassistische Einlasskontrollen getestet. Es folgten sieben Gerichtsverfahren. In diesen wurde offengelegt, dass es sich um ein →Testing handelte. Auch das Amtsgericht Leipzig begründete die niedrige Schadensersatzsumme von 300 bis 500 Euro mit der Vorhersehbarkeit der Diskriminierung. Die Beispiele legen Vorbehalte der Gerichte gegenüber →Testings nahe.<sup>697</sup> Ein Indiz für diese Skepsis findet sich auch bei der Bemessung der Entschädigungshöhe im Urteil des Amtsgerichts Hannover: „Generalpräventive Erwägungen dürfen nicht dazu führen, dass die Diskriminierung zu einem „Geschäft“ für den Benachteiligten wird“<sup>698</sup>, so das Gericht.

## 5.1.7 Perspektiven

### Übertragbarkeit

Strategische Klagen können **mehrere Funktionen** erfüllen, die bei einer Anwendung in anderen Lebensbereichen und Diskriminierungskategorien berücksichtigt werden sollten.

Eine Funktion ist die **Durchsetzung geltenden Rechts**. So lag es im vorliegenden Fall: Die materielle Rechtslage war eindeutig, wurde aber schlicht nicht befolgt und der Nachweis des Rechtsverstößes gestaltete sich als schwierig. In solchen Situationen, wie sie auch beim Zugang zu Wohnraum häufig auftreten, muss sich das Vorgehen darauf konzentrieren, eine günstige Beweislage herzustellen. Dazu können →Testings und die Begleitung der klagenden Person in dem Gerichtsverfahren dienen.

693 Baer, Rechtssoziologie, 3. Aufl. 2017, S. 229.

694 Hannoversche Allgemeine Zeitung v. 13.02.2013.

695 AG Oldenburg v. 23.07.2008 – E2 C 2126/07, juris Rn. 23.

696 Ausführlich zu den Diskoklagen in Leipzig Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 72 ff.

697 Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 90.

698 AG Hannover v. 14.08.2013 – 462 C 10744/12, S. 8.

Daneben kann es um **Rechtsfortbildung oder -reform** gehen. Auch dies zeigt der Fall: Das Verfahren setzte mit der bis dato höchsten Schadensersatzsumme in einem Diskofall einen neuen Orientierungspunkt für die Beurteilung künftiger Fälle. Darüber hinaus bot das Gerichtsverfahren Anlass, eine Rechtsschutzlücke im Gewerberecht aufzuzeigen und konnte Druck für eine Gesetzesänderung erzeugen. Zugleich zeigt das Beispiel, dass dafür besondere Bedingungen vorliegen müssen. Denn die begleitende Lobbytätigkeit war auch deshalb erfolgreich, weil die politischen Bedingungen günstig waren. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, die Rahmenbedingungen der Intervention zu sondieren und den richtigen Zeitpunkt für die Klage zu wählen.

Schließlich kann es darum gehen, die **Auslegung materiellen Rechts zu ändern** oder gar direkt gegen ein Gesetz vorzugehen. Anders als im vorliegenden Fall ist dies keine Entscheidung der Instanzgerichte, sodass mit einem langwierigen Rechtsstreit, gegebenenfalls bis zum Bundesverfassungsgericht, zu rechnen ist. Im Bereich der Geschlechtergleichstellung wurden auf diese Weise eine Reihe von verfassungswidrigen Gesetzen erfolgreich angegriffen, die in trans\*- oder inter\*-Personen in ihren Grundrechten verletztten.<sup>699</sup> Im Bereich Güter und Dienstleistungen sind rechtliche Vorschriften, die durch eine strategische Klage auf ihre Vereinbarkeit mit Diskriminierungsschutzvorschriften überprüft werden könnten, die Ausnahmeregelungen für die Versicherungswirtschaft in § 20 Abs. 2 S. 2 AGG<sup>700</sup> oder die Vermietung für Wohnraum in § 19 Abs. 3, Abs. 5 S. 1 und 2 AGG.<sup>701</sup>

Unabhängig von dem verfolgten Ziel ist bei der Planung einer strategischen Klage zu bedenken, welche **Rolle die klagende Person** einnehmen will oder kann. Da strategische Verfahren die Betroffenen einer möglichen Retraumatisierung aussetzen können und der Öffentlichkeit exponieren, sind die Wünsche und Bedürfnisse der potenziellen Kläger\*innen vorher sorgfältig auszuloten. Im konkreten Fall wurde dem etwa durch die Verwendung eines anderen Namens Rechnung getragen. Insgesamt illustriert das Fallbeispiel, wie Organisationen und Beratungsstellen Betroffene in strategischen Verfahren unterstützen können: Sie planen und begleiten → Testings, vermitteln geeignete Rechtsanwält\*innen für eine Klage, liefern antidiskriminierungsrechtliche Expertise zu den Fragen des Verfahrens, unterstützen Betroffene emotional und übernehmen die Kommunikation im Kontext des Verfahrens.

### Reformansätze

Um grundlegende Rechtsfragen und strukturelle Probleme, die eine Vielzahl von Fällen betreffen, auch rechtlich verbindlich jenseits des Einzelfalls zu klären, bedarf es der **Einführung von Formen kollektiven Rechtsschutzes im AGG**. Die Einführung einer Verbandsklage oder einer → Prozessstandschaft für das AGG wird seit langem gefordert, wobei damit in anderen Bereichen wie dem BGG nicht nur positive Erfahrungen zu verzeichnen sind<sup>702</sup>. Ein niedrighschwelligeres und weniger kostenintensives Instrument sind Schlichtungsverfahren<sup>703</sup>, die in Anlehnung an § 16 BGG für Individuen wie Verbände gleichermaßen geregelt werden könnten. Problematisch an diesen ist jedoch die fehlende Öffentlichkeit, die in Fällen wie dem Vorliegenden gerade bezweckt war, um das Problem öffentlich sichtbar zu machen.

699 Für Beispiele für strategische Prozessführung in dem Bereich vgl. *Fuchs*, Strategische Prozessführung als Partizipationskanal, in: Nève, de/Olteanu (Hrsg.), 2013, S. 51 (62 ff.).

700 Siehe Fallstudie 5.6.

701 Zum europarechtswidrigen Umsetzungsdefizit *Thüsing/Vianden*, Rechtsfreie Räume?, 2019.

702 Siehe Fallstudie 5.7.

703 Siehe Fallstudie 5.7.

## 5.1.8 Quellen

Für diese Fallstudie wurde die Dokumentation der Fälle auf der Website des BUG herangezogen, wo sich die Gerichtsentscheidung, Presseberichte und Stellungnahmen des Vereins finden.<sup>704</sup> Zusätzlich wurden interne Dokumente wie Gedächtnisprotokolle ausgewertet. Allgemeine Informationen über die Arbeit des BUG wie Tätigkeitsberichte und Informationen zu weiteren „Diskoklagen“ finden sich auf der Website<sup>705</sup>. Ausführlich analysiert wurde das Verfahren und weitere Verfahren des BUG zudem in einer Untersuchung von Sara Kinsky<sup>706</sup>.

## 5.2 Behördliche Rechtsdurchsetzung im Gaststättenrecht: Diskotheken II

Die vorangegangene Fallstudie (5.1) hat den zivilrechtlichen Weg in Diskofällen aufgezeigt und verdeutlicht, wie Barrieren bei der Mobilisierung von Recht durch strategische Klagen überwunden werden können. Einen alternativen oder ergänzenden Weg, gegen Diskriminierung an der Clubtür vorzugehen, bieten das Gewerbe- und Gaststättenrecht. Bei dieser behördlichen Form der Rechtsdurchsetzung<sup>707</sup> wird der Staat gegen diskriminierende Gewerbetreibende aktiv. Bislang drei Bundesländer, **Bremen**<sup>708</sup>, **Niedersachsen**<sup>709</sup> und **Thüringen**<sup>710</sup>, sehen spezielle Diskriminierungsverbote in ihren Landesgaststättengesetzen<sup>711</sup> vor. Diese ermächtigen Verwaltungsbehörden gegen Gewerbetreibende ein Bußgeld zu verhängen. Die Vorschriften greifen die zivilrechtlichen Regelungen des AGG auf und schaffen die Grundlage für eine öffentlich-rechtliche Sanktionierung.<sup>712</sup> Welche Vorteile dieser Weg der Rechtsdurchsetzung gegenüber einer zivilrechtlichen Klage hat und wo Defizite liegen, ist Gegenstand dieser Fallstudie.

Der Fokus liegt im Folgenden auf dem Landesgaststättengesetz Niedersachsen und der Stadt Hannover. Dass rassistische Einlasskontrollen eine systematische Form von Diskriminierung sind und für die Betroffenen die Teilhabe am öffentlichen Leben einschränken, wurde dort bereits im Stadtrat seit 2007 politisch diskutiert.<sup>713</sup> Ein Ergebnis waren öffentlichkeitswirksame Maßnahmen wie die Postkartenkampagne „Hannover-Open“<sup>714</sup> im Jahr 2009. Im Jahr 2014 verdeutlichte die erfolgreiche Klage von Murat F. vor dem Amtsgericht Hannover<sup>715</sup>, dass die politischen Bemühungen bis dato nicht dazu geführt hatten, diskriminierende Einlasskontrolle effektiv zu bekämpfen. Trotz des juristischen Erfolgs im Verfahren zeigte sich, dass eine →Geltendmachung von Ansprüchen nach dem AGG vor Zivilgerichten aufgrund von Beweisschwierigkeiten und der Kostenbelastung meist nur in gut vorbereiteten Einzelfällen zum Ziel führt.<sup>716</sup>

704 Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V., Klage Diskothek Hannover, <https://www.bug-ev.org/aktivitaeten/klagen/zugang-zu-waren-und-dienstleistungen/klage-diskothek-hannover>, zuletzt aufgerufen am 06.08.2020.

705 Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V., Diskriminierung beim Zugang zu Clubs, <https://www.bug-ev.org/themen/schwerpunkte/dossiers/diskriminierung-beim-zugang-zu-clubs>, zuletzt aufgerufen am 06.08.2020.

706 Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 61 ff.

707 Einen Überblick über Wege der behördlichen Rechtsdurchsetzung gibt Kapitel 4.3.2.1.

708 § 12 Abs. 1 Nr. 15 Bremisches Gaststättengesetz, eingeführt durch Gesetz v. 01.12.2015 (Brem.GBl. S. 533).

709 § 11 Abs. 1 Nr. 14 Niedersächsisches Gaststättengesetz, eingeführt durch Gesetz v. 15.12.2015 (Nds. GVBl. S. 412).

710 § 10 Abs. 1 Nr. 12 Thüringer Gaststättengesetz, eingeführt durch Gesetz v. 16.10.2017 (GVBl. S. 198).

711 Nicht alle Bundesländer haben Landesgaststättengesetze, neben den hier besprochenen nur Baden-Württemberg, Brandenburg, Hessen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Saarland. Auch in Baden-Württemberg gab es politische Diskussionen um eine Änderung des Gaststättengesetzes, die aber nie umgesetzt wurde, zu den Gründen Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 55 ff.

712 Niedersächsischer Landtag Drs. 17/4312, 2015, S. 10.

713 Zur Chronologie der politischen Diskussion zu Diskofällen in Hannover Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. S. 63 ff., insb. 65.

714 Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 64.

715 AG Hannover v. 14.08.2013 – 462 C 10744/12.

716 Dazu Fallstudie 5.1.

Das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung (BUG), das die Klage unterstützt hatte, betrieb parallel zum Gerichtsverfahren Lobbyarbeit. Es wurde der Vorschlag entwickelt, eine behördliche Sanktionsmöglichkeit einzuführen, damit der Staat auch unabhängig von Klagen Einzelner gegen systematischen Rassismus aktiv werden könne. Diese Idee setzte die niedersächsische Gesetzgebung im Jahr 2015 mit Einführung eines Ordnungswidrigkeitentatbestandes in § 11 Abs. 1 Nr. 14 des Niedersächsischen Gaststättengesetzes (NGastG) um (siehe auch 4.2.3.1).

## 5.2.1 Fallbeschreibung

Die Sanktionsmöglichkeit des § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG wurde bislang am häufigsten in der Hauptstadt Niedersachsens, Hannover, genutzt. Seit 2016 wurden dort insgesamt acht Bußgelder rechtskräftig verhängt. Drei dieser Sachverhalte sollen als Grundlage für diese Fallstudie dienen:

Der erste Sachverhalt betraf drei aus der Elfenbeinküste geflüchtete Männer. Diese wollten am 09.07.2016 in Begleitung der Bürgermeisterin von Hannover, Regine Kramarek, ein Partyzelt auf einem Schützenfest besuchen. Ihnen wurde der Eintritt ohne expliziten Grund verweigert, während zur gleichen Zeit weiße Menschen eingelassen wurden.<sup>717</sup> Eine ähnliche Erfahrung machte A. im zweiten Fall. Er wurde am 29.08.2018 zum dritten Mal innerhalb weniger Monate von derselben Diskothek in Hannover abgewiesen.<sup>718</sup> Auf Nachfrage wurde ihm kein Grund genannt. Weiße Personen konnten den Club ohne größere Kontrollen betreten – für A. der Beleg einer rassistischen Motivation des Türstehers. Im dritten Fall wurde einem aus dem Sudan geflüchteten Mann am 03.02.2019 der Zutritt zu einer Diskothek in Hannover verwehrt.<sup>719</sup> Er stand mit weißen Bekannten in der Warteschlange und wurde als einziger vom Türsteher aus der Warteschlange herausgezogen. Die Begründung: Er werde in den Club nicht hineinkommen. Einen konkreteren Grund nannte der Türsteher auch in diesem Fall auf Nachfrage nicht.

Nach einer Beratung durch die Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover wurde in allen Fällen Anzeige wegen eines Verstoßes gegen § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG erstattet. Das Sachgebiet „Sonstige Ordnungswidrigkeiten“ im Fachbereich Öffentliche Ordnung der Landeshauptstadt Hannover verhängte in allen Fällen ein Bußgeld. Im dritten Fall erhoben die Geschäftsführer des Clubs Einspruch gegen den Bußgeldbescheid – ohne Erfolg. Das Amtsgericht Hannover bestätigte den Verstoß gegen § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG und erhöhte das Bußgeld sogar von 600 Euro auf jeweils 1.000 Euro.

717 Zgoll, Türsteher verweigert Flüchtlingen Einlass, 27.08.2016, <https://www.haz.de/Hannover/Aus-der-Stadt/Uebersicht/Schuetzenfest-Tuersteher-verweigert-Fluechtlingen-Einlass>, zuletzt aufgerufen am 04.11.2019.

718 Dazu Hintergrundgespräche mit der Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover v. 29.08.2019 und 29.10.2019 und Schriftliche Befragung von A. v. 11.09.2019.

719 AG Hannover v. 28.11.2019 – 265 OWi 7752 Js 95024/19 (467/19), S. 5; Zgoll, Diskriminierung vor Disco- Ex-Chefs müssen Strafe zahlen, Hannoversche Allgemeine Zeitung v. 20.01.2020.

## 5.2.2 Materiell-rechtlicher Hintergrund

Damit Verwaltungsbehörden gegen diskriminierende Gewerbetreibende aktiv werden können, brauchen sie eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage. Bereits vor der Einführung der Regelungen in Bremen, Niedersachsen und Thüringen bot das Gewerberecht auf Bundesebene eine Handhabe: die Gewerbeuntersagung wegen **Unzuverlässigkeit nach § 35 Gewerbeordnung (GewO)**<sup>720</sup>. Stimmen in der Literatur argumentieren, dass Verstöße gegen die im AGG geschützten absoluten Rechte zugleich eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen und Maßnahmen des Gewerberechts zur Gefahrenabwehr nach sich ziehen können.<sup>721</sup> Auch ein Verstoß gegen das zivilrechtliche AGG kann somit die Unzuverlässigkeit von Gewerbetreibenden begründen und gewerberechtliche Maßnahmen wie eine →Abmahnung, ein Bußgeld und bei schweren oder wiederkehrenden Vorfällen sogar eine Gewerbeuntersagung nach sich ziehen.<sup>722</sup>

In der Praxis haben Gewerbeämter deutschlandweit davon bislang, soweit ersichtlich, kaum Gebrauch gemacht. In Hannover erklärte die Stadtverwaltung sogar ausdrücklich, dass bei Verstößen gegen zivilrechtliche Verpflichtungen keine gaststättenrechtlichen Maßnahmen möglich seien, es sei denn, sie stellten gleichzeitig eine Straftat dar.<sup>723</sup> Auch nach der Erfahrung des Büros zur Umsetzung von Gleichbehandlung (BUG) aus informellen Gesprächen mit Gewerbeämtern fühlen sich diese für Diskriminierungsfragen nicht zuständig.<sup>724</sup>

Da das Gewerberecht in der Auslegung der niedersächsischen Verwaltung nur unzureichende Möglichkeiten bot, Diskriminierung an der Diskotür öffentlich-rechtlich zu sanktionieren, wurde im Gaststättengesetz eine spezialgesetzliche Grundlage geschaffen.<sup>725</sup> Nach **§ 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG** handelt ordnungswidrig, „wer vorsätzlich oder fahrlässig [...] als für das Betreiben eines Gaststättengewerbes verantwortliche Person bei der Kontrolle des Einlasses in eine Diskothek oder beim Aufenthalt in einer Diskothek eine Person wegen der ethnischen Herkunft oder der Religion benachteiligt“. Der Wortlaut der Norm zeigt eine inhaltliche Nähe zu den zivilrechtlichen Benachteiligungsverboten. Systematisch ist die Vorschrift aber dem Ordnungswidrigkeitenrecht, geregelt vor allem im Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG), und damit dem Strafrecht im weitesten Sinne zuzuordnen. Damit nimmt sie eine besondere Stellung im Rechtsgefüge ein: Für die materiell-rechtlichen Voraussetzungen bedeutet die Nähe zum Strafrecht einen dreistufigen Deliktsaufbau mit **Tatbestand, Rechtswidrigkeit und Vorwerfbarkeit**<sup>726</sup>; bei ihrer Auslegung sind hingegen die Wertungen des AGG heranzuziehen.

Dies zeigt sich bereits bei der ersten Voraussetzung, dem Tatbestand: § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG verbietet die Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft oder der Religion. Für die Auslegung der beiden →Diskriminierungsmerkmale verweist der Gesetzgeber ausdrücklich auf die zu § 1 AGG entwickelten Begriffsverständnisse; auch „Benachteiligung“ wird in Übereinstimmung mit § 3 Abs. 1 S. 1 AGG verstanden.<sup>727</sup>

720 Ausführlich dazu Kapitel 4.2.3.1.2.1.

721 Kühn/Klose, NVwZ 2012, 1443 (1445).

722 Kühn/Klose, NVwZ 2012, 1443 (1446); Klose/Kühn, Gewerberecht, rassistische/ethnische Diskriminierung und Testingverfahren, 2009, S. 20 ff.; Baer/Ketteler, Ist das Diskriminierung?, 2010, S. 92 f.

723 Landeshauptstadt Hannover Drs. 2182/2013 F1, 2013, S. 2.

724 Kinsky, Mit Recht gegen Rassismus, 2017, S. 56.

725 Niedersächsischer Landtag Drs. 17/4312, 2015, S. 3. Ausführlich zu den dogmatischen Hintergründen Vogt/Kappler, KJ 2016, 371 (375 ff.).

726 Rogall, in: Mitsch, KK-OWiG, 5. Aufl. 2018, OWiG, § 1 Rn. 3. Im Unterschied zum Strafrecht wird der\*die Täter\*in im Ordnungswidrigkeitenrecht als „Betroffene“ bezeichnet, vgl. § 66 Abs. 1 Nr. 1 OWiG. Für die vorliegende Studie wird diese Formulierung nicht übernommen, sondern der Begriff „Betroffene“ für die Personen verwendet, die Diskriminierung erfahren. Die diskriminierende Person wird im Folgenden als Täter\*in bezeichnet.

727 Niedersächsischer Landtag Drs. 17/4312, 2015, S. 9.

Schwierigere Auslegungsfragen ergeben sich hingegen bei der Frage nach dem Zusammenhang von Benachteiligung und → Diskriminierungsmerkmal (Benachteiligung „wegen“).<sup>728</sup> Die wortgleiche Formulierung in § 3 Abs. 1 S. 1 AGG meint damit, dass zwischen der Benachteiligung und dem verbotenen Merkmal ein kausaler Zusammenhang bestehen muss.<sup>729</sup> In der Systematik des Ordnungswidrigkeitenrechts könnte die Formulierung hingegen als subjektive Voraussetzung zu verstehen sein. Dann wäre der Tatbestand nur erfüllt, wenn es der diskriminierenden Person gezielt darauf ankäme, eine andere Person wegen eines Merkmals zu benachteiligen, also mit Benachteiligungsabsicht gehandelt wird. Gegen eine solche Einordnung sprechen allerdings die Regelungstechnik und der Gesetzeszweck: Es sollte gerade eine öffentlich-rechtliche Grundlage in Anlehnung an das AGG geschaffen werden<sup>730</sup> – das wiederum setzt keine Absicht voraus.<sup>731, 732</sup>

Wenngleich folglich **keine Benachteiligungsabsicht** erforderlich ist, es dem\*der Täter\*in also nicht gezielt darauf ankommen muss, eine andere Person wegen eines Merkmals zu benachteiligen, setzt § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG ausdrücklich voraus, dass die Diskriminierung vorsätzlich oder fahrlässig sein muss. Vorsätzliches Handeln heißt, dass der\*die Täter\*in handelt in Kenntnis über die genannten Voraussetzungen und nimmt zumindest in Kauf, dass diese eintreten. Eine fahrlässige Benachteiligung liegt beispielsweise vor, wenn Clubbetreibende es unterlassen, Organisations- und Aufsichtsmaßnahmen zur Verhinderung diskriminierender Einlasskontrollen zu treffen (§ 130 OWiG) und bei der im Rechtsverkehr erforderlichen Sorgfalt hätten erkennen können, dass Türsteher\*innen diskriminierende Kriterien heranziehen.<sup>733</sup>

Die Benachteiligung muss ferner **rechtswidrig** und **persönlich vorwerfbar** sein. Denkbar wäre, dass Diskothekenbetreiber\*innen oder Türsteher\*innen das Verbot nicht kennen und ihnen daher die Einsicht fehlt, etwas Verbotenes zu tun. Ein solcher Verbotsirrtum (§ 11 Abs. 2 OWiG) wäre allerdings vermeidbar, da Gewerbetreibende erhöhte Pflichten treffen, sich und ihre Mitarbeiter\*innen über die Rechtslage zu informieren. In Hannover wurde das Thema zudem über viele Jahre in der Öffentlichkeit diskutiert. Als **Rechtsfolge** sieht § 11 Abs. 2 NGastG für einen Verstoß gegen § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG eine Geldbuße von bis zu 10.000 Euro vor. Wird die Ordnungswidrigkeit nur fahrlässig begangen, reduziert sich der Höchstsatz nach § 17 Abs. 2 OWiG auf 5.000 Euro.

## 5.2.3 Akteur\*innen

Zuständig für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten sind die Verwaltungsbehörden. Bei § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG ist dies das **Ordnungsamt der Gemeinden**, in deren Bezirk die Disko liegt oder in dem der\*die Täter\*in ihren Wohnort hat.<sup>734</sup>

### Initiator\*innen

Grundsätzlich kann die zuständige Verwaltungsbehörde das Ordnungswidrigkeitenverfahren ohne Hinweis von Amts wegen einleiten.<sup>735</sup> In der Praxis wird das Verfahren jedoch in der Regel durch eine Anzeige angestoßen. Da die Diskriminierung nicht selbst erlebt worden sein muss, damit sie bei der Verwaltungsbehörde angezeigt werden kann, können auch **Dritte**, wie die Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover, in den beiden geschilderten Fällen Anzeige erstatten.

728 Vogt/Kappler, KJ 2016, 371 (376 ff.).

729 Deinert, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 45.

730 Niedersächsischer Landtag Drs. 17/4312, 2015, S. 3, 9.

731 Deinert, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 21 Rn. 46.

732 Daher ist die Formulierung im Ergebnis nicht als besonderes subjektives, sondern als gemischt objektiv-subjektives Merkmal einzuordnen, Vogt/Kappler, KJ 2016, 371 (377 f.).

733 Vogt/Kappler, Adressat\*innen bei § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG, o.J., S. 3 f.

734 Gemäß § 36 Abs. 1 Nr. 1 und 37 OWiG i.V.m. Verordnung über die Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Wirtschaftsrechts sowie in anderen Rechtsgebieten (ZustVO-Wirtschaft), Nr. 3.4.1 der Anlage zu § 1 Abs. 1.

735 Sogeannter Amtsermittlungsgrundsatz, Bohnert/Bülte, Ordnungswidrigkeitenrecht, 5. Aufl. 2016, S. 83.



### Adressat\*innen

In Diskofällen sind typischerweise mehrere Akteur\*innen involviert. Die Einlasskontrollen und die Bewirtung von Gästen werden in der Regel von Türsteher\*innen und Barkeeper\*innen oder dem Personal eines externen Sicherheitsdienstes durchgeführt. Die Clubbetreiber\*innen sind für die Auswahl, Anleitung und Überwachung des Personals und den Betrieb des Clubs verantwortlich. Alle diese Personen kommen grundsätzlich als Adressat\*innen von § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG in Betracht.<sup>736</sup>

Nach dem Wortlaut richtet sich § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG explizit an **Diskobetreiber\*innen**: Ordnungswidrig handelt, wer „als für das Betreiben eines Gaststättengewerbes verantwortliche Person“ benachteiligt. Das bedeutet: Machen Clubbetreibende dem Einlasspersonal genaue Vorgaben über das erwünschte äußere Erscheinungsbild ihrer Gäste, begehen sie selbst die Ordnungswidrigkeit des § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG. Aber auch ohne eine solche Anweisung sind Clubbetreibende für benachteiligende Handlung der Türsteher\*innen verantwortlich. Als Aufsichtspflichtige müssen sie durch sorgfältige Auswahl, Aufklärung und Überwachung des Personals sicherstellen, dass Mitarbeitende nicht gegen gesetzliche Diskriminierungsverbote verstoßen (§ 130 OWiG i.V.m. § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG).<sup>737</sup>

**Türsteher\*innen und externes Personal** sind vom Wortlaut des § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG nicht direkt umfasst. Ihre Haftung ergibt sich aber aus den allgemeinen Regeln des Ordnungswidrigkeitenrechts: Nach § 9 Abs. 2 Nr. 2 OWiG müssen beauftragte Personen wie Türsteher\*innen, die Aufgaben in eigener Verantwortung wahrnehmen, auch die Vorschriften beachten, die für Inhaber\*innen des Betriebs gelten, hier § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG.

Im Ergebnis können sowohl die Clubbetreiber\*innen als auch die Türsteher\*innen für eine Diskriminierung an der Diskotür zur Verantwortung gezogen werden. Ein Rangverhältnis der Verantwortlichkeit ergibt sich weder aus der Systematik der zitierten Vorschriften noch nach dem Willen des Gesetzgebers<sup>738</sup>; sie haften nebeneinander.

## 5.2.4 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung

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

### Instrument: Anzeige

Alles, was Betroffene zur Einleitung des Verfahrens unternehmen müssen, ist Anzeige wegen eines Verstoßes gegen § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG zu erstatten. Die **angezeigten Informationen** bilden für die Behörde die wesentliche Entscheidungsgrundlage darüber, ob ein Ordnungswidrigkeitenverfahren einzuleiten ist. Das Verfahren wird eingeleitet, wenn die Behörde tatsächliche Anhaltspunkte dafür hat, dass eine Ordnungswidrigkeit begangen wurde (Anfangsverdacht).<sup>739</sup> Um die Behörde davon zu überzeugen, muss die Anzeige so präzise und detailliert wie möglich formuliert sein. Der\*die Täter\*in und deren Rolle sind ebenso anzugeben wie die Beteiligung anderer, Tatort, Tatzeit, Zeug\*innen und die verletzte Rechtsvorschrift

<sup>736</sup> Ausführlich Vogt/Kappler, Adressat\*innen bei § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG, o.J.

<sup>737</sup> Niedersächsischer Landtag Drs. 17/4312, 2015, S. 8; Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/5518, 2019, S. 2.

<sup>738</sup> So die Landesregierung auf explizite Nachfrage zur Klarstellung, wer Adressat\*in der Vorschrift ist Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/5518, 2019, S. 2.

<sup>739</sup> Bohnert/Bülte, Ordnungswidrigkeitenrecht, 5. Aufl. 2016, S. 87.

(§ 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG). Der wichtigste Teil der Anzeige ist die **ausführliche und verständliche Schilderung des Sachverhalts**. Dies beinhaltet nach Erfahrung der Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover das explizite Benennen der rassistischen Diskriminierung sowie aller Umstände und Zeug\*innen, die diese belegen können.<sup>740</sup>

### Alternative Wege der Rechtsdurchsetzung

Kommt es im Zusammenhang mit dem verweigerten Clubeintritt zu ausdrücklich missachtenden Aussagen oder der Behauptung unwahrer ehrenrühriger Tatsachen, kann eine Strafanzeige wegen Beleidigung erstattet werden (§ 185 StGB).

Betroffenen steht es außerdem frei, neben der behördlichen Rechtsdurchsetzung **vor den Zivilgerichten Ansprüche nach dem AGG geltend** zu machen. Wird einer Person aufgrund äußerer Merkmale eine ausländische Herkunft oder muslimische Religionszugehörigkeit zugeschrieben und deshalb der Eintritt in eine Disko verweigert, liegt darin eine verbotene →mehrdimensionale Diskriminierung (§ 19 Abs. 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 AGG), die Ansprüche nach § 21 AGG auslöst.<sup>741</sup> In Niedersachsen gilt hierbei jedoch eine besondere prozessuale Voraussetzung: Vor Klageerhebung ist eine **obligatorische Streitschlichtung** durchzuführen (§ 15a Abs. 1 EGZPO i.V.m. § 1 Abs. 2 Nr. 4 Niedersächsisches Schlichtungsgesetz (NSchlG)). Auch wenn die verpflichtende Schlichtung von Betroffenen teilweise als zusätzliche Hürde wahrgenommen wird<sup>742</sup>, hat sie gegenüber der Anzeige nach § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG eine Reihe von Vorteilen. Eine Schlichtung ist ein niedrigschwelliger und kostengünstiger Weg der außergerichtlichen Rechtsdurchsetzung. Anders als in Ordnungswidrigkeitenverfahren sind Clubbesucher\*innen nicht bloß Anzeigenerstattende und Zeug\*innen, sondern aktive Partei des Rechtsstreits. Eine etwaige Entschädigung kommt ihnen direkt zu Gute; anders beim Ordnungswidrigkeitenverfahren, in dem die Geldbuße eine Sanktion für eine rechtliche Zuwiderhandlung mit Präventionswirkung ist, aber keine Kompensation für die erlittene Benachteiligung.

Sowohl eine Strafanzeige als auch eine AGG-Klage wurden etwa im dritten Fall des aus dem Sudan geflüchteten Mannes in der Beratung der Antidiskriminierungsstelle explizit erwogen. Wie der Unterstützer Jürgen Liedtke berichtet, entschied der Betroffene sich gegen diese Wege der Rechtsdurchsetzung, weil er solche Schritte neben seiner persönlichen Situation mit einem anhängigen Asylverfahren und dem unklaren Verbleib von Familienangehörigen im Ausland als zu belastend empfand.<sup>743</sup>

## 5.2.5 Ablauf

Das Verfahren zur Sanktionierung einer Ordnungswidrigkeit ist im Ordnungswidrigkeitengesetz (Zweiter Teil - §§ 35 – 110c OWiG) geregelt, das auch für Ordnungswidrigkeiten nach Landesrecht wie § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG gilt (§ 2 OWiG). In Grundzügen ähnelt das Ordnungswidrigkeitenverfahren dem Strafverfahren. Die Verwaltungsbehörde hat dieselben Rechte und Pflichten wie die Staatsanwaltschaft bei der Verfolgung von Straftaten (§ 46 Abs. 2 OWiG). Das Verfahren gliedert sich in drei Phasen: Es beginnt mit Ermittlungen der Verwaltungsbehörde im Rahmen des Vorverfahrens. Dieses kann mit einer Einstellung, einer Verwarnung<sup>744</sup> oder dem Erlass eines Bußgeldbescheids enden. Erhebt der Beschuldigte form- und fristgerecht Einspruch, beginnt ein Zwischenverfahren. Hält die Behörde an dem Bußgeld fest, folgt ein Gerichtsverfahren.

740 Hintergrundgespräche mit der Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover v. 29.08.2019 und 29.10.2019.

741 Zur materiellen Rechtslage im AGG in Diskofällen siehe Fallstudie 5.1.

742 Zur obligatorischen Schlichtung am Beispiel NRW siehe Fallstudie 5.5.

743 Schriftliche Befragung des Unterstützers Jürgen Liedtke v. 09.02.2020.

744 Die Verwarnung nach § 56 OWiG ist im Rahmen des § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG nicht relevant, da es sich angesichts der Sanktionssumme von bis zu 10.000 Euro nicht um einen geringfügigen Verstoß handeln kann.

Eine Zusammenschau der öffentlich verfügbaren Zahlen<sup>745</sup> ergibt die folgende Statistik für die Umsetzung von § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG (Stand Dezember 2019):

**Tabelle 3: Diskriminierungsverbot aus § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG in der Praxis**

	Anzeigen				Behördliche Testings				Bußgelder (rechtskräftig)			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
<b>Hannover</b>	5	11	2	6	0	0	13	9	1 Fall 1	0	3 <sup>746</sup> Fall 2	4 <sup>747</sup> Fall 3
<b>Braunschweig</b>	0	10	7	0	0	1	1	0	0	3	0	0
<b>Übrige Gemeinden/Städte</b>	4	1	3	1	6	5	3	2	1	0	0	0
<b>Summe</b>	9	22	12	7	6	6	17	11	2	3	3	4
<b>Seit 2016</b>	50				31				12			

### 5.2.5.1 Vorverfahren

Im Vorverfahren (auch: Ermittlungsverfahren) prüft das zuständige Ordnungsamt, ob eine Ordnungswidrigkeit begangen worden ist und ob sie sanktioniert werden sollte. Hierzu hat sie den **Sachverhalt nach pflichtgemäßem Ermessen zu erforschen** (§ 53 Abs. 1 OWiG). Wie genau dies zu erfolgen hat, ist im OWiG nicht ausführlich geregelt; die Vorschriften der Strafprozessordnung gelten entsprechend (§ 46 Abs. 1 OWiG). Auch behördliche Arbeitsanleitungen zur Anwendung von § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG gibt es laut einer Auskunft der Landesregierung Niedersachsen auf explizite Nachfrage keine.<sup>748</sup>

In der Praxis bereitet die Sachverhaltsermittlung im Rahmen von § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG die größten **Schwierigkeiten bei der Umsetzung** der Vorschrift. Dies geht aus einer Auskunft des Fachbereichs Öffentliche Ordnung Hannover<sup>749</sup> auf eine Anfrage für diese Studie hervor. Wie im Strafverfahren gilt im Ordnungswidrigkeitenverfahren der Grundsatz der Unschuldsumutung und die Ermittlungsbehörde muss den Tatverdacht beweisen. Das Hauptproblem besteht nach Einschätzung des Fachbereichs darin, dass sich alleine mit den Informationen aus der Anzeige eine verantwortliche Person nicht eindeutig ermitteln lässt. Die Personenbeschreibungen seien oft nicht substantiiert genug. Außerdem enthielten die Anzeigen keine Informationen zu Personalien der Personen, die für die Benachteiligung beim Diskoeinlass oder der Bewirtung verantwortlich waren. Dies liegt in der Natur einer Privatanzeige, die nur den Ablauf des Abends schildern und Personen beschreiben kann, erschwert aber die Ermittlung. Ein weiteres Problem scheint

<sup>745</sup> Grundlage für die Tabelle sind die Antworten der Landesregierung auf kleine Anfragen im Niedersächsischen Landtag (Drs. 18/5518; 18/3210) sowie ein Gerichtsurteil (AG Hannover v. 28.11.2019 – 265 OWi 7752 Js 95024/19 (467/19)). Für die Besonderheiten bei der Berechnung der Zahlen für die Stadt Hannover s. die folgenden Fußnoten.

<sup>746</sup> In der Drs. 18/3210 war nur ein Bußgeld für das Jahr 2018 genannt. Mit dem Urteil des Amtsgerichts Hannover v. 28.11.2019 sind zwei weitere rechtskräftig geworden.

<sup>747</sup> In der Drs. 18/3210 war noch kein einziges Bußgeld für das Jahr 2019 genannt. Mit dem Urteil des Amtsgerichts Hannover v. 28.11.2019 sind zwei Bußgelder rechtskräftig geworden. Ferner gibt die Landesregierung in der Drs. 18/5518 an, dass die Stadt Hannover von 2016 bis Dezember 2019 insgesamt acht Bußgelder verhängt habe. Eine Zuordnung zu Jahren geht daraus nicht hervor. Für den Zweck der vorliegenden Berechnung angenommen, dass die verbleibenden, zeitlich nicht zuzuordnenden Bußgelder (acht minus sechs zuordenbare Bussgelder sind zwei.) im Jahr 2019 verhängt wurden.

<sup>748</sup> Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/5518, 2019, S. 3.

<sup>749</sup> Die folgenden Informationen stammen aus einem Schreiben des Fachbereichs Öffentliche Ordnung der Landeshauptstadt Hannover, Schriftliche Antwort v. 18.12.2019 auf eine Anfrage im Rahmen der Studie.

nach Einschätzung der Landesregierung Niedersachsen die fehlende Mitwirkung der Anzeigerstattenden an der Sachverhaltsaufklärung zu sein.<sup>750</sup>

Die Ermittlungen scheitern nach Auskunft des Fachbereichs Öffentliche Ordnung Hannover zudem an der speziellen Personenkonstellation in Diskofällen. Die Personalien der Clubbetreiber\*innen lassen sich in der Regel leicht feststellen. Das gleiche gilt für die Personalien der Türsteher\*innen, wenn die Ordnungsbehörden noch am selben Abend informiert werden und eine Befragung sofort an Ort und Stelle durchführen können. Problematisch wird es aber bei nachträglichen Anzeigen, die die Regel sind. Dann können Angaben zum Personal oder der eingesetzten Fremdfirma nur durch eine Auskunft der Geschäftsführer\*innen ermittelt werden. Diese verweigern aber regelmäßig die Auskunft mit Hinweis auf ihr Auskunftsverweigerungsrecht (§ 55 StPO). Dieses steht ihnen zu, da sie selbst als Aufsichtspflichtige haften, wenn sich herausstellt, dass sich die von ihnen beauftragten Personen diskriminierend verhalten (§§ 9 Abs. 2 Nr. 2, 130 OWiG). An diesem Umstand seien in der Vergangenheit Versuche gescheitert, die nötigen Personalien zu erlangen.

Kann im Rahmen des Vorverfahrens eine verantwortliche Person ermittelt werden, hat sie das **Recht auf eine Anhörung** (§ 55 OWiG i.V.m. § 163a Abs. 1 StPO). Die Anhörung ist eine Gelegenheit, sich zu der Beschuldigung zu äußern. Dies kann mündlich oder schriftlich geschehen; eine bestimmte Form ist nicht vorgeschrieben.<sup>751</sup> Ohne die Anhörung kann das Ermittlungsverfahren durch Erlass eines Bußgeldbescheides nicht abgeschlossen werden.<sup>752</sup>

### Einstellung

Ein möglicher Verfahrensausgang ist die Einstellung. Wie die Statistik in 6.2.5.1. zeigt, endeten auf diese Weise die Mehrzahl aller Bußgeldverfahren wegen diskriminierenden Einlasskontrollen in Niedersachsen seit 2016: Auf insgesamt 50 Anzeigen kamen im ganzen Bundesland bisher nur zwölf rechtskräftige Bußgelder, folglich wurden 38 Verfahren eingestellt. Im Schnitt erfolgte eine Einstellung nach zwei bis acht Monaten.<sup>753</sup> Details zu den Einstellungsgründen ergeben sich aus einer schriftlichen Antwort des Fachbereichs Öffentliche Ordnung Hannover<sup>754</sup> auf eine Anfrage für diese Studie. Die folgenden Zahlen beziehen sich nur auf die Verfahren in Hannover:

750 Niedersächsischer Landtag Drs. 18/3210, 2019, S. 2.

751 Lutz, in: Mitsch, KK-OWiG, 5. Aufl. 2018, OWiG, § 55 Rn. 5.

752 Lutz, in: Mitsch, KK-OWiG, 5. Aufl. 2018, OWiG, § 55 Rn. 3.

753 Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/5518, 2019, S. 2.

754 Fachbereich Öffentliche Ordnung der Landeshauptstadt Hannover, Schriftliche Antwort v. 18.12.2019 auf eine Anfrage im Rahmen der Studie.

Tabelle 4: Einstellungsgründe

Einstellungsgründe der Verfahren in Hannover			
	Rücknahme	Sachverhalt unklar	Sonstiges
2016	1 x außergerichtlicher Vergleich 3 x Schlichtung		
2017	1 x außergerichtlicher Vergleich	4 x Fremdfirma eingesetzt 4 x verantwortliche Person nicht feststellbar	1 x Abgabe an StA nach § 42 OWiG wg. Zusammenhang mit Straftat
2018			
2019	1 x Rücknahme ohne Gründe		3 x Bußgeldbescheid v. AG aufgehoben, Verfahren nach § 47 Abs. 2 S. 1 OWiG eingestellt

Die Zahlen aus Hannover zeigen, dass Bußgeldverfahren häufig eingestellt werden, weil die Anzeigerstattenden eine **Anzeige zurücknehmen**. Dies ist positiv zu bewerten, denn es bedeutet, dass der Konflikt auf anderem Wege gelöst werden konnte. In diesen Konstellationen wurden – anders als in den Beispielfällen – parallel zu einer Anzeige Ansprüche nach §§ 19 ff. AGG gegenüber den Clubbetreibenden beziehungsweise Türsteher\*innen geltend gemacht. Es kam zu einem **außergerichtlichen Vergleich**, häufig im Rahmen einer obligatorischen Streitschlichtung (§ 15a Abs. 1 EGZPO i.V.m. § 1 Abs. 2 Nr. 4 NSchlG), was das Bedürfnis für eine Klage oder Weiterverfolgung der Anzeige entfallen ließ. In diesen Einigungen sieht die Landesregierung Niedersachsen einen wesentlichen Grund für die verhältnismäßig hohe Zahl der Einstellungen. Diese erklärten sich „unter anderem durch die unter dem Druck des Ordnungswidrigkeitenverfahrens zusätzlich und zeitgleich durchgeführten Schiedsamtverfahren, die in der Regel positiv verliefen, sodass die Anzeigerstattenden diese nicht weiter verfolgt wissen wollten.“<sup>755</sup> Allerdings bleibt für Hannover festzuhalten, dass Rücknahmen mit sechs Fällen nur der zweit häufigste Einstellungsgrund waren.

Die meisten Verfahren scheiterten an den beschriebenen Schwierigkeiten bei der Sachverhaltsermittlung (acht Fälle). Kann die Behörde den Sachverhalt nicht aufklären und den **Tatverdacht nicht beweisen**, ist sie verpflichtet, das Verfahren einzustellen.<sup>756</sup> Ebenso kann es sein, dass der Vorwurf der Benachteiligung widerlegt werden kann und das Verfahren deshalb einzustellen ist. Dies betrifft Fälle, in denen ein **berechtigter Grund für die Abweisung** orlag, zum Beispiel weil die abgewiesene Person Hausverbot hatte.

Ergibt das Ermittlungsverfahren den Verdacht, dass die Ordnungswidrigkeit im Zusammenhang mit einer Straftat begangen wurde, gibt die Ordnungsbehörde das Verfahren an die Staatsanwaltschaft ab (§ 42 OWiG). In Diskofällen kommt dies beispielsweise in Betracht, wenn die Diskriminierung mit einer Beleidigung im Sinne des § 185 StGB einhergeht. In Hannover geschah dies in einem Fall, Details zur Straftat und dem Ausgang des Verfahrens sind jedoch nicht bekannt.

755 Niedersächsischer Landtag Drs. 18/3210, 2019, S. 2.

756 Nach dem sogenannten Legalitätsprinzip, § 46 Abs. 1 OWiG i. V. m. § 170 Abs. 2 StPO.

## Bußgeld

Hält die Verwaltungsbehörde die Ordnungswidrigkeit nach Aufklärung des Sachverhalts und der Anhörung für erwiesen, ergeht ein **Bußgeldbescheid** (§ 65 OWiG). Die Stadt Hannover hat seit der Einführung von § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG bis Ende 2019 insgesamt acht Bußgelder rechtskräftig festgesetzt, drei davon in den Beispielfällen. Gegen Clubbetreibende ergingen Bußgelder zwischen 750 Euro und 1000 Euro. Weitere zwei Bußgelder trafen Türsteher\*innen mit jeweils 600 Euro, ein Bußgeld erging gegen einen Betriebsleiter in Höhe von 600 Euro.<sup>757</sup> Deutlich niedriger fielen die Bußgelder in der Stadt Braunschweig aus. Bußgelder von 60 Euro wurden dort in bislang drei Fällen, alle im Jahr 2017 und jeweils gegen Türsteher\*innen, verhängt.

### 5.2.5.2 Zwischenverfahren und Gerichtsverfahren

Gegen den Bußgeldbescheid kann Einspruch erhoben werden (§ 67 OWiG). Im Zwischenverfahren prüft die Ordnungsbehörde, ob sie den Bußgeldbescheid aufrechterhält oder zurücknimmt (§ 69 Abs. 2 OWiG). Erhält sie ihn aufrecht, übersendet sie die Akten über die Staatsanwaltschaft an das Amtsgericht (§ 69 Abs. 3 OWiG). Damit gehen die Aufgaben der Verfolgungsbehörde auf die Staatsanwaltschaft über. Stellt auch diese das Verfahren nicht ein, wird die Akte dem Amtsgericht vorgelegt (§ 69 Abs. 4 S. 2 OWiG).

Ist der Einspruch zulässig, führt das Amtsgericht ein gerichtliches Verfahren durch, das einem Strafprozess ähnelt. Im dritten Fallbeispiel des aus dem Sudan geflüchteten Mannes kam es zu einem solchen Zwischen- und Gerichtsverfahren gegen die beiden ehemaligen Geschäftsführer der Diskothek.<sup>758</sup> In der mündlichen Verhandlung vor dem Amtsgericht Hannover wurden mehrere Zeug\*innen zu Richtlinien für Hausverbote und Einlasskontrollen befragt. Ferner wurden die Geschehnisse des Tatabends mit Aussagen anderer Clubbesucher\*innen und des externen Sicherheitsdienstleisters rekonstruiert. Die Geschäftsführer bestritten den Vorwurf der rassistischen Diskriminierung. Der Club sei weltoffen und die Türsteher\*innen selbst hätten verschiedene Hautfarben und Nationalitäten. Als Beleg reichten sie Fotos ein, die Menschen verschiedener Hautfarben im Club zeigten. Die Abweisung des Diskobesuchers wurde darauf zurückgeführt, dass er betrunken gewesen sei und bereits Hausverbot gehabt hätte. Allerdings widersprachen sich die Ausführungen des Einlasspersonals und wurden vom Gericht als bewusste Falschaussagen eingestuft, die die Geschäftsführer wahrheitswidrig entlasten sollten. Dies verstärkte für das Gericht den Eindruck von einer in dem Club „geübten Praxis, Gäste mit schwarzer Hautfarbe tendenziell nicht einzulassen“<sup>759</sup>. Das Gericht sah es als erwiesen an, dass auch die Einlassverweigerung am Tatabend rassistisch motiviert gewesen sei und stellte einen Verstoß der Türsteher gegen das Diskriminierungsverbot aus § 11 Abs. 1 Nr. 4 NGastG fest. Für diese Verstöße seien die Geschäftsführer gemäß § 130 OWiG i.V.m. § 9 Abs. 1 OWiG verantwortlich. Denn sie hätten es versäumt, dem externen Sicherheitsanbieter und dem Einlasspersonal vertragliche Vorgaben zur Verhinderung von Diskriminierung beim Einlass zu machen oder Schulungen über die Anforderungen aus § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG durchzuführen. Die Einlasspraxis wurde auch nicht kontrolliert, wozu Stichproben-Kontrollen, eine Auswertung der Video-Aufzeichnungen oder eine Dokumentations- und Berichtspflicht über abgewiesene Personen geeignet gewesen wären. Die Geschäftsführer wurden zu einem Bußgeld in Höhe von jeweils 1.000 Euro wegen eines fahrlässigen Verstoßes gegen die Aufsichtspflicht in Betrieben und Unternehmen verurteilt – einer beachtlichen Summe in Anbetracht des Höchstsatzes von 5.000 Euro<sup>760</sup>. Diese Bußgeldhöhe hielt das Gericht geboten, um den Clubbetreibern die Wertigkeit des Rechtsverstoßes aufzuzeigen und generalpräventive Wirkung zu entfalten.

757 Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/5518, 2019, S. 2.

758 AG Hannover v. 28.11.2019 – 265 OWi 7752 Js 95024/19 (467/19). Der hier besprochene Fall wurde zusammen mit einem weiteren Verfahren gegen die Geschäftsführer wegen eines Sachverhalts aus dem Jahr 2018 verhandelt.

759 AG Hannover v. 28.11.2019 – 265 OWi 7752 Js 95024/19 (467/19), S. 12.

760 Weil die Tat nur fahrlässig und nicht vorsätzlich begangen wurde, reduziert sich der Höchstsatz aus § 11 Abs. 2 NGastG von 10.000 Euro auf 5.000 Euro (§ 17 Abs. 2 OWiG).

## 5.2.6 Einschätzung

### Auswirkungen

Die Einführung des Gesetzes war mit der Hoffnung verbunden, dass die Sanktionen Gewerbetreibende aus wirtschaftlichem Eigeninteresse an der Sicherung ihrer Existenz von wiederholten Diskriminierungen an der Diskotür abhalten würden.<sup>761</sup> Prognostiziert wurden zwar keine kurzfristigen, mindestens aber mittelfristige Wirkungen.<sup>762</sup> Dass seit Einführung der Vorschrift Ende 2015 insgesamt 50 Anzeigen erstattet wurden, spricht dafür, dass das Instrument zunächst aktiv genutzt wurde. Die höchste Zahl von elf Anzeigen in Hannover im Jahr 2017 gehen auf die Arbeit der Antidiskriminierungsstelle der Stadt zurück, die nach eigenen Angaben 2017 circa elf bis zwölf Anzeigen gestellt hat.<sup>763</sup> Wie dargestellt, führten aber nur insgesamt zwölf Verfahren in Niedersachsen bislang zu einem rechtskräftigen Bußgeldbescheid. Diese wenigen abgeschlossenen Bußgeldverfahren legen nahe, dass die erwünschte **verhaltenssteuernde Wirkung** nunmehr vier Jahre nach Einführung der Vorschrift nur **beschränkt eingetreten ist**. Eine derart geringe Zahl ist nicht geeignet, Gewerbetreibende effektiv abzuschrecken. Hinzu kommt, dass die Bußgeldsummen stark variieren und selbst in Fällen des wiederholten Verstoßes weit unter dem Höchststrahmen des § 11 Abs. 2 NGastG von 10.000 Euro bleiben. In Hannover wurden Summen zwischen 600 und zuletzt 1000 Euro im Gerichtsverfahren verhängt. Dies entspricht dem Rahmen, den die Zivilgerichte als Entschädigung für einen Verstoß gegen das Benachteiligungsverbot aus §§ 19 ff. AGG in Diskofällen ansetzen.<sup>764</sup> Weit darunter blieb bisher die Stadt Braunschweig mit 60 Euro Geldbuße.

Weil Anzeigen nach § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG nicht die erhoffte flächendeckende Wirkung erzielen konnten, setzt die Antidiskriminierungsstelle Hannover dieses Instrument nach eigenen Angaben in letzter Zeit weniger ein. Dies liegt keineswegs daran, dass Diskriminierung an der Diskotür nicht mehr vorkäme, wie das Beispiel von A. im zweiten Fall zeigt. Seit der Anzeige 2018 ist er erneut von Diskotheken abgewiesen worden und daher insgesamt skeptisch, **ob ein Bußgeld alleine zu einer Verhaltensänderung** führen kann.<sup>765</sup> Dass das Einlasspersonal und Diskothekenbetreibende inzwischen „vermehrt um eine neutrale Erklärung bemüht sind, wenn sie Abweisungen aus anderen, nicht diskriminierenden Gründen aussprechen müssen“<sup>766</sup>, könnte nach Einschätzung der Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover eine Umgehungsstrategie darstellen.<sup>767</sup> Offene Diskriminierung wird dadurch zu einer verdeckten, ohne dass dies zwingend mit einer Bewusstseinsänderung einhergeht.

Neben der Verhaltenssteuerung hatte die Einführung des Ordnungswidrigkeitentatbestands zum Ziel, ein Zeichen für gesellschaftliche Toleranz zu setzen und deutlich zu machen, dass rassistische Diskriminierung nicht toleriert wird.<sup>768</sup> Für den ersten Fall auf dem Schützenfest Hannover resümiert Regine Kramarek, dass die reine Existenz der Vorschrift eine wichtige Signalwirkung hat und die Ängste schmälert, rechtliche Schritte einzuleiten.<sup>769</sup> Nach anfänglicher Sorge waren auch die drei betroffenen Männer nach ihren Aussagen froh, den Vorfall öffentlich gemacht und angezeigt zu haben; zu wissen, dass die Allgemeinheit solches Verhalten verurteilt, sei wie eine Entschädigung. Dies zeigt: Die Vorschrift entfaltet jedenfalls eine symbolische Wirkung<sup>770</sup>, die im Einzelfall auf individueller Ebene bestärkend sein kann.

761 Niedersächsischer Landtag Drs. 17/4312, 2015, S. 4, 7.

762 Niedersächsischer Landtag Drs. 17/4312, 2015, S. 7.

763 Hintergrundgespräche mit der Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover v. 29.08.2019 und 29.10.2019.

764 Siehe Anhang 1.

765 Schriftliche Befragung von A. v. 11.09.2019.

766 Niedersächsischer Landtag Drs. 18/3210, 2019, S. 2.

767 Hintergrundgespräche mit der Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover v. 29.08.2019 und 29.10.2019.

768 Niedersächsischer Landtag Drs. 17/4312, 2015, S. 3.

769 Hintergrundgespräch v. Regine Kramarek am 22.11.2019.

770 Zu den symbolischen Wirkungen von Antidiskriminierungsrecht vgl. Baer, Komplizierte Effekte. Zur Wirkung von Recht, in: Mahlmann (Hrsg.), 2011, S. 243 (254).

Ähnliches berichtet auch der Unterstützer Jürgen Liedtke aus dem dritten Fall.<sup>771</sup> Das Ordnungswidrigkeitenverfahren mit dem anschließenden Gerichtsprozess sei zur uneingeschränkten Zufriedenheit aller verlaufen. Der Betroffene fühlte sich ernst genommen und sei erfreut, dass seine Beschwerde zu Konsequenzen geführt habe. Der Richter habe die Zeug\*innenbefragung akribisch durchgeführt und die Aussagen seitens des Clubs mit deutlichen Worten als bewusste Falschaussagen verworfen. In einem weiteren, gegen eine andere Diskothek anhängigen Verfahren sei ferner zu beobachten, dass der Eintritt für Menschen unabhängig von ihrer Hautfarbe plötzlich nahezu problemlos geworden sei. „Wenn es diese Auswirkungen hat, dann ist doch schon viel gewonnen“<sup>772</sup>, so das Resümee von Jürgen Liedtke.

### Stärken und Schwächen behördlicher Rechtsdurchsetzung

Ein rechtliches Defizit der behördlichen Rechtsdurchsetzung nach § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG ist **ihr enger Regelungsbereich im Vergleich zum AGG**, aber auch zu der Vorschrift in Bremen (§ 12 Abs. 1 Nr. 15 Bremisches Gaststättengesetz). Letztere ist in zweifacher Hinsicht weiter gefasst: Sie richtet sich nicht nur an Diskotheken, sondern alle Gaststättengewerbe<sup>773</sup> und umfasst außerdem →Diskriminierungsmerkmale wie Behinderung, die sexuelle oder geschlechtliche Identität und Weltanschauung.

Die Vorschrift in Niedersachsen tatbestandlich auszuweiten ist sinnvoll, denn die →behördliche Rechtsdurchsetzung hat für Betroffene eine Reihe von Vorteilen: Menschen, die aus Angst vor einer weitergehenden Belastung und negativen Folgen eine rechtlichen →Geltendmachung unterlassen<sup>774</sup>, erhalten mit der behördlichen Rechtsdurchsetzung eine **niedrigschwellige und von Kosten und Beweisführung entlastende Möglichkeit**, überhaupt etwas gegen die erlebte Diskriminierung unternehmen zu können.<sup>775</sup>

Dass dies nicht alle Ängste vor rechtlichen Schritten nehmen kann, berichtet die Thüringer Landesantidiskriminierungsstelle in einer Anfrage für diese Studie.<sup>776</sup> In drei der bekannten Fällen sahen Betroffene von einer Anzeige ab, weil sie negative Auswirkungen auf ihr offenes Asylverfahren fürchteten, Angst vor Ärger mit der Disko hatten und keine Zeug\*innen zur Verfügung standen.<sup>777</sup> In solchen Fällen übernehmen Beratungsstellen die wichtige Funktion, Vertrauen auf- und Ängste abzubauen, über die Vorschrift aufzuklären und etwaige Verfahren zu begleiten. Dass es dazu einer rechtlich spezialisierten Antidiskriminierungsberatung bedarf, zeigt das Beispiel Bremen. Dort gibt es keine Landesantidiskriminierungsstelle, die nach Einschätzung der angefragten Beratungsstellen am geeignetsten wäre, diese Aufgaben zu übernehmen. In der Tätigkeit anderer Beratungsstellen, die vor allem psychosoziale Unterstützung anbieten, spielte das gaststättenrechtliche Diskriminierungsverbot bislang keine Rolle.<sup>778</sup>

771 Zur folgenden Einschätzung die Schriftliche Befragung des Unterstützers Jürgen Liedtke v. 09.02.2020.

772 Schriftliche Befragung des Unterstützers Jürgen Liedtke v. 09.02.2020.

773 Dies gilt auch für § 10 Abs. 1 Nr. 12 Thüringer Gaststättengesetz.

774 Siehe Kapitel 2.3.

775 Detailliert zu den Vorteilen siehe Kapitel 4.2.3.1.2.2.

776 Schriftliche Antwort der Thüringer Landesantidiskriminierungsstelle v. 03.09.2020.

777 Über die Zahl der Anzeigen und Bußgelder in Thüringen insgesamt ist nichts bekannt. Der Thüringer Landesantidiskriminierungsstelle ist lediglich ein Fall aus Erfurt bekannt, der zu einem Bußgeld führte. Nachdem einem Studenten aus Tansania der Zutritt zu einer Diskothek verwehrt worden war, verhängte die Stadt Erfurt Bußgelder in Höhe von 500 Euro gegen die Türsteher und den Clubbetreiber.

778 Schriftliche Antwort Rat&Tat-Zentrum für queeres Leben e.V. v. 26.08.2020; Schriftliche Antwort soliport Bremen v. 28.08.2020.



Eine Schwäche des Bußgeldverfahrens ist die passive Rolle der Betroffenen: Werden sie nicht als Zeug\*innen angehört, ist die Einreichung der Anzeige der einzig aktive Moment der Einbeziehung. Verstärkt wird dies dadurch, dass das Verfahren schriftlich abläuft und dadurch keine öffentliche Aufmerksamkeit entstehen kann – es sei denn, die Presse wird auf eigene Initiative eingeschaltet, wie in den Beispielfällen. Um politische Entscheidungsträger\*innen auf das nach wie vor bestehende Problem rassistischer Einlasskontrollen aufmerksam zu machen, kann ferner ein Hinweis an Abgeordnete ergehen. So informierte Jürgen Liedtke etwa die Fraktionen des Hannoverschen Stadtrates über den Vorfall.

Die größte Schwäche des Verfahrens nach § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG liegt aber in der praktischen Umsetzung. Insbesondere die **hohe Zahl der Verfahrenseinstellungen** verhindert, dass die Vorschrift volle Wirkung entfalten kann. Sofern die Einstellung auf eine Einigung in einem parallelen Schlichtungsverfahren zurückgeht, ist dies zu begrüßen. Denn eine solche Einigung kann einen Konflikt nachhaltiger befrieden als das repressive Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht. Problematisch sind aber die vielen Fälle, die an der **Sachverhaltsaufklärung scheitern**. Die Schilderung des Fachbereichs Öffentliche Ordnung zu den Problemen bei der Sachverhaltsermittlung decken sich mit dem Eindruck der Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover. Auch diese hat in ihrer Beratungspraxis die Erfahrung gemacht, dass die Ermittlungen regelmäßig eingestellt werden, sobald die Clubbetreibenden vorbringen, ein externes Sicherheitsunternehmen eingesetzt zu haben und die Namen der eingesetzten Personen nicht zu kennen.<sup>779</sup> Dieses Problem hat der Fachbereich Öffentliche Ordnung Hannover inzwischen erkannt und ist dazu übergegangen, Ordnungswidrigkeitenverfahren zunächst gegen die Clubbetreiber\*innen durchzuführen.<sup>780</sup> Inwiefern diese neue Ermittlungstaktik langfristig zu einer besseren Sachverhaltsaufklärung beitragen wird, bleibt abzuwarten.

Um sich nicht nur auf das Ordnungswidrigkeitenverfahren zu verlassen, kann die Kombination einer Anzeige nach § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG mit einem Antrag auf Schlichtung wegen Ansprüchen nach §§ 19 ff. AGG für Betroffene ein erfolgsversprechender Weg sein. Eine Anzeige kann Druck auf eine Einigung im Schlichtungsverfahren erzeugen. Für die Betroffenen hat ein Schlichtungsverfahren wie geschildert Vorteile gegenüber der Anzeige. Auch aus Sicht der Clubbetreibenden dürfte eine Schlichtungsvereinbarung vorzuzugswürdig sein. Während Beschuldigte im Ordnungswidrigkeitenverfahren der Sanktionsgewalt der Behörden ausgesetzt sind, können sie im Schlichtungsverfahren durch Entgegenkommen Einfluss auf die Höhe der Entschädigungssumme nehmen. Die Chancen für eine Einigung im Schlichtungsverfahren stehen nicht schlecht, wie Zahlen aus Niedersachsen zeigen: Im Jahr 2014 endeten sechs von 19 Verfahren in einem Vergleich (32 Prozent), im Jahr 2015 waren es fünf von zwölf (42 Prozent), im Jahr 2017 waren es sieben von 14 (50 Prozent), im Jahr 2017 waren es drei von acht (38 Prozent) und im Jahr 2018 sogar fünf von neun (56 Prozent).<sup>781</sup>

Dies setzt aber voraus, dass Betroffene über die verschiedenen Wege der Rechtsdurchsetzung informiert sind – eine weitere Hürde. Nach der Einschätzung von Regine Kramarek wird die Vorschrift wenig genutzt, weil sie bei **Betroffenen kaum bekannt** ist.<sup>782</sup> Anders bewertet die Landesregierung Niedersachsen dies für Clubbetreibende und Einlasspersonal. Ihnen sei die Problematik durch die breite mediale Aufmerksamkeit bei Einführung der Vorschrift sowie einzelne Aktionen (Informationsflyer, Podiumsdiskussionen, Siegel „Pro AGG“) bekannt.<sup>783</sup> Empirische Daten zum Bekanntheitsgrad des Verbots, die diese Eindrücke bestätigen oder widerlegen könnten, liegen nicht vor.

779 Hintergrundgespräche mit der Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover v. 29.08.2019 und 29.10.2019.

780 Fachbereich Öffentliche Ordnung der Landeshauptstadt Hannover, Schriftliche Antwort v. 18.12.2019 auf eine Anfrage im Rahmen der Studie.

781 Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/5518, 2019, S. 4.

782 Hintergrundgespräch v. Regine Kramarek am 22.11.2019.

783 Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/5518, 2019, S. 3.

## 5.2.7 Perspektiven

### Reformansätze

Angesichts dieser Bilanz stellt sich die Frage, welche Veränderungen nötig wären, um die →behördliche Rechtsdurchsetzung tatsächlich zu einem effektiven Instrument der staatlichen Durchsetzung von Antidiskriminierungsrecht zu machen.

Mit Blick auf die Reichweite der Norm wurde bereits im Gesetzgebungsverfahren von Verbandsseite die Beschränkung des Tatbestandes auf Diskotheken einerseits und die →Diskriminierungsmerkmale ethnische Zugehörigkeit und Religion andererseits kritisiert.<sup>784</sup> An diesen Stellen könnte das Niedersächsische Gaststättengesetz zu erweitern sein.

Um die praktischen Schwierigkeiten bei der Verfolgung der Ordnungswidrigkeit zu lösen, bräuchte es hingegen eine **Änderung der behördlichen Praxis zur Sachverhaltsaufklärung** im Vorverfahren. Da das größte Problem die fehlende Identifizierbarkeit der Verantwortlichen ist, könnten verstärkte →**Testing-Verfahren**<sup>785</sup> **durch Behörden** Abhilfe schaffen. Der Gesetzentwurf zu § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG nennt →Testings explizit als rechtlich zulässiges Rechercheinstrument der Beweisführung.<sup>786</sup> Solche Kontrollen wurden alleine in Hannover intensiv genutzt und sollten auch in anderen Städten und Gemeinden stärker zum Einsatz kommen. In den Jahren 2018 und 2019 wurden in Hannover 22 →Testings durchgeführt, bei denen es zu zwei Abweisungen der eingesetzten Testpersonen kam.<sup>787</sup> Es wurde ein Bußgeld in Höhe von 600 Euro verhängt, im zweiten Fall wurde über die Einleitung eines Bußgeldverfahrens noch nicht entschieden. Wollen sich Betroffene nicht darauf verlassen, dass die Behörden dieses Mittel nutzen werden, können sie selbst im Vorfeld einer Anzeige mittels eines →Testings Belege für die Diskriminierung sammeln.

Um die stark variierenden Bußgeldsummen zu vereinheitlichen und die Anwendung von § 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG insgesamt zu harmonisieren, könnte das zuständige Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung **Anweisungen oder Ausführungsvorschriften** erlassen. Ferner sollten Ordnungsbehörden dazu angehalten werden, bei wiederholten Verstößen von Clubs die zuständigen Gewerbestellen zu informieren, damit diese eine gewerberechtliche Überprüfung der Zuverlässigkeit einleiten können.

Jenseits der Mittel des repressiven beziehungsweise generalpräventiven Ordnungswidrigkeitenrechts könnten **präventive Maßnahmen** zu einer Sensibilisierung der Clubbetreibenden führen. Eine solche wäre die Durchführung von Schulungen, wie dies in den Handlungsoptionen vorgeschlagen wird. Die Stadt Nürnberg hat seit 2010 beispielsweise eine Informationsbroschüre für Gewerbetreibende verteilt.<sup>788</sup> Um bei Türsteher\*innen eine Bewusstseinsänderung zu bewirken, müssten entsprechende Informationen in der Ausbildung oder im Rahmen einer Schulung vermittelt werden.

### Übertragbarkeit

Außer Bremen, Niedersachsen und Thüringen sehen bislang keine Bundesländer entsprechende Regelungen in ihren Gaststättengesetzen vor. Würde die behördliche Praxis stärker der in der Literatur vertretenen Meinung folgen, dass Verstöße gegen das AGG die Unzuverlässigkeit von Gewerbetreibenden nach § 35 GewO begründen können, bedürfte es einer solchen Spezialregelung nicht zwingend. Um zu einer einheit-

784 Niedersächsischer Landtag Drs. 17/4312, 2015, S. 6.

785 Ausführlich zur rechtlichen Zulässigkeit initiativer und reaktiver Testings im Kontext der behördlichen Rechtsdurchsetzung *Vogt/Kappler*, KJ 2016, 371 (380 f.); zu Testings im Rahmen des AGG vgl. *Klose/Kühn*, Die Anwendbarkeit von Testing-Verfahren im Rahmen der Beweislast, 2010.

786 Niedersächsischer Landtag Drs. 17/4312, 2015, S. 4.

787 Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/5518, 2019, S. 2.

788 *Menschenrechtsbüro der Stadt Nürnberg*, Antidiskriminierungsklausel für das Gewerbe und Leitlinien für die Wohnungswirtschaft, <https://www.nuernberg.de/internet/menschenrechte/wohnen.html>, zuletzt aufgerufen am 04.11.2019.

lichen Rechtspraxis zu gelangen, wäre jedoch eine gesetzgeberische Klarstellung vorzugswürdig. Hierzu könnte ein Ordnungswidrigkeitentatbestand in die jeweiligen Gaststättengesetze aufgenommen werden, der sich in seinem Umfang an der Regelung im Bremer Gaststättengesetz orientieren sollte. Eine solche Gesetzesänderung würde zu einer Harmonisierung des Gaststättenrechts mit den Wertungen des AGG führen und zudem ermöglichen, gegen eine Diskriminierung aufgrund aller im AGG genannten Merkmale vorzugehen.

Jenseits der „Diskofälle“ kann die in der Literatur vertretene Auslegung von § 35 GewO auf andere Lebensbereiche übertragen werden. Denn Diskriminierung aufgrund rassistischer Zuschreibungen durch Gewerbetreibende kommen nicht nur an der Diskotür, sondern auch beim Zugang zu Fitnessstudios, Restaurants oder Hotels sowie in den weiteren Lebensbereichen dieser Studie Wohnen, Finanzen und Versicherungen vor. In Konstellationen, in denen ein Verstoß gegen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot (§§ 19 ff. AGG) vorliegt, könnte auch in diesen Lebensbereichen gegen gewerbliche Vermieter\*innen oder Anbieter\*innen von Finanzdienstleistungen mit gewerberechtlichen Schritten vorgegangen werden.<sup>789</sup>

## 5.2.8 Quellen

Zur Rekonstruktion der Beispielfälle aus Niedersachsen wurden Hintergrundgespräche mit der Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover<sup>790</sup> und mit Regine Kramarek<sup>791</sup> geführt. Der Fachbereich Öffentliche Ordnung der Landeshauptstadt Hannover<sup>792</sup>, A.<sup>793</sup> und Jürgen Liedtke<sup>794</sup> wurden schriftlich befragt. In Zusammenarbeit mit den Abgeordneten Dragos Pancescu und Belit Onay (GRÜNE) und mit Unterstützung von Stephan Beins wurde eine kleine Anfrage für den Niedersächsischen Landtag verfasst, über die offene Fragen zur Umsetzung beantwortet werden konnten.<sup>795</sup> Zur Wirksamkeit der gaststättenrechtlichen Diskriminierungsverbote in den Bundesländern Thüringen und Bremen wurden die Thüringer Landesantidiskriminierungsstelle sowie die Vereine soliport und Rat & Tat Zentrum für queeres Leben e.V. schriftlich befragt.

## 5.3 Verbraucher\*innenschutzklage: Mitnahmeverbote für E-Scooter im ÖPNV

Zur gleichen Teilhabe an Mobilität sind Menschen mit Gehbehinderungen auf Mobilitätshilfen wie elektrische Rollstühle (E-Rollstühle) oder Elektromobile (E-Scooter) angewiesen. Viele Jahre war die Mitnahme jeglicher Mobilitätshilfen in Linienbussen des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) in Deutschland ohne Beschränkung möglich. Ende des Jahres 2014 änderte sich dies: In immer mehr Städten verweigerten Verkehrsunternehmen Menschen im E-Scooter die Beförderung. Hintergrund war ein durch den Verband deutscher Verkehrsunternehmen e.V. (VDV) in Auftrag gegebenes Gutachten, das Sicherheitsrisiken bei der Beförderung feststellte. Gegen diese plötzliche Einschränkung der selbstbestimmten Mobilität von

789 In diese Richtung Klöse/Kühn, Gewerberecht, rassistische/ethnische Diskriminierung und Testingverfahren, 2009, S. 16.

790 Hintergrundgespräche mit der Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover v. 29.08.2019 und 29.10.2019.

791 Hintergrundgespräch v. Regine Kramarek am 22.11.2019.

792 Schriftliche Befragung von A. v. 11.09.2019.

793 Schriftliche Befragung von A. v. 11.09.2019.

794 Schriftliche Befragung des Unterstützers Jürgen Liedtke v. 09.02.2020.

795 Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/5518, 2019.

Menschen mit Behinderungen ging der Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. (BSK) mit **Verbandsklagen** gegen verschiedene Verkehrsunternehmen des ÖPNV deutschlandweit vor.

Der Rechtsstreit zeigt, wie Diskriminierungsschutz außerhalb des AGG über Vorschriften des Verbraucherschutzes erreicht werden kann. Der Weg über das Verbraucherschutzrecht eröffnet die Möglichkeit der Verbandsklage als Instrument der kollektiven Rechtsdurchsetzung, die im AGG nicht vorgesehen ist. Gerichtsverfahren wurden im Fall systematisch genutzt, um ein Problem zu adressieren, von dem eine Vielzahl von Menschen betroffen sind. Der Fall ist ein gutes Beispiel für **→strategische Prozessführung**, die trotz gerichtlicher Niederlagen im Ergebnis einen Erfolg darstellt: Die Gerichtsverfahren dienten als Druckmittel für eine politische Lösung des Konflikts. Zudem zeigt die Auseinandersetzung, welche Interessenlagen bei Beförderungsbedingungen aufeinandertreffen: Während Beförderungsunternehmen mit Sicherheitsbedenken auf Haftungsfragen und Versicherungsschutz verwiesen, forderten Menschen mit Behinderungen ihr Recht auf selbstbestimmte Mobilität und Diskriminierungsschutz ein.

### 5.3.1 Fallbeschreibung

Im Jahr 2014 gab der Verband deutscher Verkehrsunternehmen e.V. (VDV) ein Gutachten in Auftrag, um das Gefährdungspotential der bis dahin üblichen Beförderung von E-Scootern in Bussen überprüfen zu lassen. Während E-Rollstühle unstrittig sicher und für den Transport zugelassen waren, weckte die spezielle Konstruktion von E-Scootern Sicherheitsbedenken. E-Scooter sind größer und schwerer als E-Rollstühle. Sie werden über eine Lenksäule mit einem Lenker bedient. Der Sitz ist höher und weiter hinten positioniert als bei E-Rollstühlen. Je nach Modell haben E-Scooter nur drei Räder. Das Gutachten der Studiengesellschaft für unterirdische Verkehrsanlagen (STUVA) kam zu dem Ergebnis, dass E-Scooter bei Fahrmanövern in Bussen kippen oder rutschen und so eine Unfall- und Verletzungsgefahr nicht ausgeschlossen werden könnte.<sup>796</sup> Auf Grundlage des Gutachtens empfahl der VDV, die Mitnahme von E-Scootern in Linienbussen zu untersagen. Einige Verkehrsunternehmen – unter anderem in Kiel, Bochum und Mannheim – verboten daraufhin pauschal die Mitnahme jeglicher E-Scooter, ohne zwischen Modell und Einschränkung der Nutzer\*innen zu differenzieren. Teils wurden die Beförderungsverbote wie in Kiel von der Kieler Verkehrsgesellschaft auf Pressekonferenzen bekanntgegeben, teils erfuhren die Nutzer\*innen erst davon, als ihnen an der Bushaltestelle die Mitnahme verweigert wurde. Andere Städte wie Kassel verhängten zunächst ein Verbot, das nach einer eigenen Überprüfung wieder aufgehoben wurde. An wieder anderen Orten galten die Verbote nur für bestimmte Modelle oder gar nicht, etwa in Berlin. Insgesamt entstand eine uneinheitliche Beförderungspraxis, die vor allem Menschen in Flächenbundesländern traf und für Rechtsunsicherheit sorgte. Dagegen ging der Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. (BSK) ab 2015 rechtlich vor: In Koblenz und Saarbrücken mahnte er die Verkehrsunternehmen ab, in Kiel, Bochum und Mannheim klagte der Verband.

### 5.3.2 Akteur\*innen

Der **BSK** ist eine deutschlandweit aktive Selbsthilfeorganisation und Interessenvertretung von Menschen mit Körperbehinderung. Der 1955 gegründete Verband zählt zu den ältesten Selbsthilfevereinigungen von Menschen mit Körperbehinderung und hat inzwischen über 25.000 Mitglieder und Förderer.<sup>797</sup> In den Verfahren vertrat der BSK die Interessen der betroffenen Mitglieder, für die das Beförderungsverbot über-

<sup>796</sup> Boenke/Martini, Untersuchung der Mitnahmemöglichkeiten von Elektromobilen (E-Scootern) in Linienbussen, 2014.

<sup>797</sup> Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. (BSK), Der Verband, <https://www.bsk-ev.org/der-verband/ueber-uns/>, zuletzt aufgerufen am 03.11.2019.

raschend kam. Sofern Verkehrsunternehmen die Beförderung überhaupt noch zuließen, war dies nicht flexibel, sondern nur noch nach Voranmeldung und zu bestimmten Zeiten möglich. Aus Sicht der Betroffenen<sup>798</sup> schränkte dies ihr Recht auf Teilhabe und selbstbestimmte Mobilität massiv ein. Zugleich wurden die absoluten Sicherheitsargumente als nicht ausgewogen empfunden, die suggerierten, Hilfsmittel seien generell eine Gefahr für andere Fahrgäste. Auch hatte es nur einen konkreten Vorfall gegeben<sup>799</sup>, die Diskussion über das Gefährdungspotential von E-Scootern verlief vor allem abstrakt. Für Unverständnis bei den Betroffenen sorgte vor allem die ungleiche Behandlung von E-Rollstühlen und E-Scootern. Da E-Scooter kostengünstiger sind als E-Rollstühle, werden sie von Krankenkassen eher verschrieben<sup>800</sup> – mit der Konsequenz, dass Betroffene je nach Modell von der Beförderung ausgeschlossen waren, ohne selbst einen Einfluss darauf zu haben. Dies wurde als Kostenstreit auf dem Rücken der Betroffenen wahrgenommen.<sup>801</sup> Anwaltlich vertreten wurde der Verband von Lars Rieck, einem Fachanwalt für Urheber- und Medienrecht sowie Gewerblichen Rechtsschutz aus Hamburg.

Die rechtlichen Schritte des BSK richteten sich gegen **verschiedene Verkehrsunternehmen des ÖPNV**. Eine streitige prozessuale Frage in den Verfahren war, ob der BSK überhaupt vor Zivilgerichten klagen kann oder den Verwaltungsrechtsweg beschreiten muss. Hintergrund ist, dass der ÖPNV eine Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge ist.<sup>802</sup> Zu ihrer Durchführung bedienen sich die Aufgabenträger meist juristischer Personen des Privatrechts, bleiben dabei aber Alleingesellschafter dieser Unternehmen. So beispielsweise im Fall der KVG Kieler Verkehrsgesellschaft mbH, gegen die sich die Verfahren in Kiel richteten: Alleingesellschafterin der Beklagten ist die Stadt Kiel, eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Allerdings müssen private Unternehmen nur dann vor Verwaltungsgerichten verklagt werden, wenn sie durch Beleihung mit der Durchführung der hoheitlichen Aufgabe (hier: Personennahverkehr) beauftragt worden sind. Da dies in den zugrundeliegenden Konstellationen nicht der Fall war, war eine Klage vor Zivilgerichten möglich.<sup>803</sup>

### 5.3.3 Materiell-rechtlicher Hintergrund

Die zentrale Rechtsfrage des Falls war, unter welchen Voraussetzungen mobilitätseingeschränkte Menschen von Verkehrsunternehmen einschließlich ihrer Mobilitätshilfen befördert werden müssen. Dem BSK ging es darum, die Aufhebung des pauschalen Beförderungsverbots und die Mitnahme jeglicher E-Scooter wie zuvor zu erreichen. Grundsätzlich ist denkbar, dieses Ziel mit einem Anspruch auf Leistung (Beförderung) oder auch einem Anspruch auf →Unterlassen (der Nichtbeförderung) zu verfolgen. Der letztgenannte Ansatz hatte einen klaren Vorteil: Es eröffnet Instrumente des Verbraucherschutzrechts, das typischerweise Beseitigungs- und Unterlassungsansprüche regelt.<sup>804</sup> Diese finden sich im **Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)** und dem **Unterlassungsklagegesetz (UKlaG)**.<sup>805</sup>

798 Quelle für die folgenden Ausführungen sind ein Interview mit Ulf-D. Schwarz v. 18.09.2019 und ein Interview mit Lars Rieck v. 09.09.2019.

799 Ein Fahrgast mit E-Scooter war in einem Linienbus in Hamburg gestürzt. Allerdings saß er bei dem Unfalls nicht auf dem E-Scooter, sondern auf einem Klappsitz des Busses und hatte sich nicht ausreichend festgehalten, Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg v. 14.05.2009 – 15 U 13/08.

800 Das war auch im späteren Rechtsstreit unstrittig, vgl. Schleswig-Holsteinisches Oberlandesgericht v. 11.12.2015 – 1 U 64/15, juris, Rn. 34.

801 Interview mit Lars Rieck v. 09.09.2019 ab Min. 23:04.

802 Und die Anspruchsgrundlage die öffentlich-rechtliche Beförderungspflicht aus § 22 PBefG war, dazu im Folgenden 5.3.3.

803 LG Kiel v. 12.08.2016 – 17 O 108/15, juris Rn. 43; teils entschieden aber auch Verwaltungsgerichte über die Sache: Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein v. 15.06.2015 – 13 B 159/15.

804 Im konkreten Fall führten diese beiden denkbaren Wege jedoch zu einem prozessualen Problem: Da der BSK im Ergebnis die Mitnahme der E-Scooter begehrte, stellte sich die Frage, ob dies überhaupt als Unterlassungsantrag gefasst werden kann oder nicht vielmehr eine Leistungsverfügung darstelle.

805 Ausführlich dazu Kapitel 4.2.2.1.

Das UWG ermöglicht es, Rechtsverstöße gegen Verbraucher\*inneninteressen geltend zu machen. Allerdings würden die Ansprüche, die das UWG zur Verfügung stellt, nicht zu einer Aufhebung des generellen Beförderungsausschlusses führen. Denn § 8 UWG regelt nur einen Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch gegenüber einer unlauteren geschäftlichen Handlung wie irreführender Werbung (§ 5 UWG). Es könnte somit nur verlangt werden, dass die Unternehmen die irreführende Werbung mit der Beförderung aller Fahrgäste einstellen. Dies hätte keine Beförderungspflicht zur Folge.

Ein Anspruch auf →Unterlassung der Nichtbeförderung von E-Scootern könnte sich aber aus § 1 UKlaG oder § 2 UKlaG ergeben:

§ 1 UKlaG setzt die Verwendung unwirksamer allgemeiner Geschäftsbedingungen (AGB) voraus. Fraglich ist, ob die faktische Verweigerung der Mitnahme an der Bushaltestelle oder die Pressemitteilung der Verkehrsunternehmen, E-Scooter nicht mehr zu befördern, als allgemeine Geschäftsbedingungen anzusehen sind. Wird dies bejaht, kann sich die Unwirksamkeit der AGB aus dem Verstoß gegen Vorschriften des AGG ergeben.<sup>806</sup>

Ein Anspruch nach § 2 UKlaG besteht bei einem Verstoß gegen ein Verbraucherschutzgesetz. Als spezielle Norm im Straßenpersonennahverkehr kommt zunächst § 22 Personenbeförderungsgesetz (PBefG) in Betracht, wonach Unternehmen grundsätzlich zur Beförderung verpflichtet sind. Diese allgemeine Bestimmung findet im europäischen Recht eine Ergänzung für Menschen mit Behinderungen und eingeschränkter Mobilität: Auch Art. 9 der VO (EU) Nr. 181/2011 regelt einen Beförderungsanspruch. Nach dem Wortlaut der Normen besteht unstreitig ein Anspruch auf Beförderung der Person. Eine der strittigen Rechtsfragen im E-Scooter-Fall war jedoch, ob dies die Mobilitätshilfe einschließt. Wäre dies der Fall, sind allerdings die Ausnahmen des Art. 10 der Bus-Fahrgastrechte-Verordnung zu beachten. Nach dieser Vorschrift kann die Mitnahme etwa verweigert werden, um **Sicherheitsanforderungen** einzuhalten oder wenn die **Infrastruktur oder die Bauart des Fahrzeugs** dies nicht zulassen. Das im STUVA-Gutachten festgestellte Gefährdungspotenzial von E-Scootern könnte eine solche Ausnahme vom Beförderungsanspruch aus Art. 9 der Verordnung begründen.

Als zweites Verbraucherschutzgesetz kommt das **AGG** in Betracht. Die Nichtbeförderung könnte gegen das allgemeine zivilgesetzliche Benachteiligungsverbot des § 19 AGG verstoßen. Voraussetzung für einen solchen Anspruch ist, dass das AGG ein Verbraucherschutzgesetz im Sinne der Norm darstellt – dies ist umstritten und war eine der grundlegenden Rechtsfragen in den Verfahren.

Bei der Auslegung der genannten Normen sind insgesamt grund- und menschenrechtliche Wertungen zu berücksichtigen (Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG), speziell solche aus der UN-Behindertenrechtskonvention zur Barrierefreiheit (Art. 9 Abs. 1 S. 2 lit. a UN-BRK) und persönlichen Mobilität (Art. 20 UN-BRK).

### 5.3.4 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung

Neben diesen materiell-rechtlichen Überlegungen beeinflussten im Fall weitere Faktoren die Entscheidung, wie gegen das Mitnahmeverbot vorgegangen werden sollte. Insgesamt bestand ein Bedürfnis nach einer schnellen Lösung: Innerhalb von wenigen Wochen hatte der BSK Rückmeldungen von vielen Mitgliedern bekommen, die berichteten, dass ihr Verkehrsbund sie von dem einen auf den anderen Tag nicht mehr mitnehme.<sup>807</sup>

<sup>806</sup> Bertzbach/Beck, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 23 Rn. 37.

<sup>807</sup> Interview mit Ulf-D. Schwarz v. 18.09.2019 ab Min. 23:15.

Als das Mitnahmeverbot erging, stand der Winter bevor und die Betroffenen waren verunsichert, ob Busse sie mitnehmen oder in der Kälte stehen lassen würden.<sup>808</sup> Die von einigen Unternehmen angebotenen Ruf-taxis lösten dieses Problem nur bedingt, da unklar war, in welchem Umfang diese zu Verfügung stehen würden. Damit nicht Betroffene deutschlandweit individuell gegen das Mitnahmeverbot klagen mussten, bot sich ein Vorgehen im Wege des **kollektiven Rechtsschutzes durch den BSK** an.

### Instrumente

Für die Durchsetzung der dargestellten Ansprüche sind in § 3 und 4 UKlaG kollektive Klagerechte vorgesehen.<sup>809</sup> Zu den anspruchsberechtigten Stellen gehören unter anderem **qualifizierte Einrichtungen im Sinne des § 4 UKlaG**, das heißt Vereine, die Interessen der Verbraucher\*innen durch Aufklärung und Beratung wahrnehmen. Der BSK ist als einer der wenigen Antidiskriminierungsverbände als „qualifizierte Einrichtung“ im Sinne von § 4 UKlaG anerkannt, was ihm nach § 3 Abs. 1 UKlaG die Möglichkeit verbraucher\*in-nenschutzrechtlicherer Instrumente, unter anderem das der Verbandsklage eröffnet.<sup>810</sup> Das Benachteiligungsverbot des AGG kann in diesen Konstellationen allerdings nur mittelbar als Verbraucherschutzgesetz und nicht als direkte Anspruchsgrundlage herangezogen werden.<sup>811</sup>

Nachdem außergerichtliche Einigungsversuche im Herbst 2014 gescheitert waren, wurden innerhalb des BSK neue Wege gesucht, über die sich politischer Druck für eine Praxisänderung aufbauen ließe. Dadurch rückten rechtliche Schritte in den Fokus, wobei der Verband aus negativen Erfahrungen mit Verbandsklagen gelernt hatte.<sup>812</sup> Im Jahr 2006 war der BSK vor dem Bundesverwaltungsgericht mit einer Verbandsklage nach dem Behindertengleichstellungsgesetz gescheitert<sup>813</sup> und hatte dieses Instrument seither nicht mehr genutzt. Nach Einschätzung von Ulf-D. Schwarz, dem Geschäftsstellenleiter des BSK, war der Verband möglicherweise damals auch deshalb unterlegen, weil nicht der richtige Fall für eine Intervention gewählt und keine strategischen Allianzen für eine öffentliche Unterstützung der Klage gebildet worden waren.<sup>814</sup> Daher plante der BSK die E-Scooter-Klagen strategisch.<sup>815</sup> Dies äußerte sich zunächst darin, dass die beklagten Verkehrsverbände gezielt ausgewählt wurden. Das Verfahren in Kiel fungierte als **Pilotverfahren**. Dort war das Problem ursprünglich aufgekommen und der Organisationsgrad des BSK hoch, so dass eine große Unterstützung durch Vereinsmitglieder erwartet wurde. In der Nähe von Bochum hatte der VDV seinen Sitz, in der Nähe von Mannheim der BSK. Da das Ziel von Beginn an war, politischen Druck aufzubauen, begleitete der BSK die Verfahren mit **Öffentlichkeitsarbeit**. In kleineren Aktionen fotografieren sich zudem einige Mitglieder, um ihre Erfahrungen zu teilen, an der Bushaltestelle stehen gelassen zu werden. Für **individuelle Beschwerden** seiner Mitglieder an die Verkehrsunternehmen wurden Musterbriefe zur Verfügung gestellt.

808 Interview mit Lars Rieck v. 09.09.2019 ab Min. 10:15.

809 Details zur kollektiven Rechtsdurchsetzung siehe Kapitel 4.2.2.2.

810 Zu den Voraussetzungen einer Anerkennung als qualifizierte Einrichtung und den hohen Hürden des Verfahrens siehe Kapitel 4.2.2.2.1. Eine Liste aller qualifizierten Einrichtungen findet sich auf *Bundesamt für Justiz*, Liste qualifizierter Einrichtungen gem. § 4 Absatz 2 UKlaG, [https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste\\_qualifizierter\\_Einrichtungen.html](https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste_qualifizierter_Einrichtungen.html), zuletzt aufgerufen am 08.06.2020.

811 Dies hatte der BSK im ersten Verfügungsverfahren vor dem LG Kiel erfolglos versucht.

812 Interview mit Ulf-D. Schwarz v. 18.09.2019 ab Min. 3:10.

813 Anlass für die Verbandsklage war der Umbau eines Bahnhofs in Obernkochern (Baden-Württemberg), durch den ein barrierefreier Zugang zu einem Bahnsteig entfallen sollte. Das Eisenbahn-Bundesamt hatte diesen Plan genehmigt, wogegen der BSK klagte. Der BSK sah in der Genehmigung des Umbaus einen Verstoß gegen § 2 Abs. 3 der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO). Das Bundesverwaltungsgericht entschied, dass die EBO keine konkreten Vorgaben über Art und Umfang oder Zeitvorgaben für den anzustrebenden barrierefreien Zugang zu Bahnsteigen enthalte und wies die Klage ab (BVerwG v. 05.04.2006 – 9 C 1/05). Die Entscheidung war aus Sicht des BSK eine große Niederlage mit langfristigen Folgen, da sie zementierte, dass kleinere Bahnhöfe mit wenig Frequenz nicht barrierefrei sein müssen, selbst wenn sie es vor dem Umbau waren, vgl. Interview mit Ulf-D. Schwarz v. 18.09.2019 ab Min. 3:10.

814 Interview mit Ulf-D. Schwarz v. 18.09.2019 ab Min. 6:44.

815 Zum Folgenden Interview mit Ulf-D. Schwarz v. 18.09.2019 ab Min. 25:15; Interview mit Lars Rieck v. 09.09.2019 ab Min. 10:25.

### Alternative Wege der Rechtsdurchsetzung

Parallel zu der angestregten Verbandsklage klagten einzelne Mitglieder des BSK. Es blieb bei Einzelfällen, da sich der Verband gezielt vor seine Mitglieder stellen wollte, um die Benachteiligung nicht zu individualisieren.

Für den Bereich der Barrierefreiheit im Verkehr sieht das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) gerichtliche und alternative Formen des Rechtsschutzes vor. Allerdings werden durch das **BGG nur Träger öffentlicher Gewalt auf Bundesebene** verpflichtet (§ 1 BGG), nicht die kommunalen ÖPNV-Anbieter.<sup>816</sup> Wegen der fehlenden Anwendbarkeit des BGG kamen Rechtsschutzmöglichkeiten wie Zielvereinbarungen (§ 5 BGG), außergerichtliche Schlichtungsverfahren (§ 16 BGG) und die Verbandsklage (§§ 14, 15 BGG) nicht in Betracht.<sup>817</sup>

Eine weitere alternative Form der Streitbeilegung, die auch im konkreten Fall denkbar gewesen wäre, ist ein **Schlichtungsverfahren vor der Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e. V.** (söp).<sup>818</sup> Auf diese Beschwerdemöglichkeit weist beispielsweise der Kieler Verkehrsbetrieb auf seiner Website explizit hin.<sup>819</sup> Zu dem Zeitpunkt des Rechtsstreits war die Rechtslage allerdings ungeklärt, insbesondere die Frage, aus welchen Vorschriften und in welchem Umfang eine Beförderungspflicht bestünde. Daher wurde eine Schlichtung nach einem ersten Vorgespräch nicht in Betracht gezogen.

## 5.3.5 Ablauf

### Verfahrensgang

Zunächst mahnte der BSK verschiedene Verkehrsunternehmen wegen eines Verstoßes gegen das Benachteiligungsverbot von Menschen mit Behinderungen (§ 19 Abs. 1 AGG) ab. Die Prozesse gegen die Kieler Verkehrsgesellschaft und die BOGESTRA AG in Bochum verliefen in mehreren Etappen: dem Verfügungsverfahren, den Hauptsacheverfahren und jeweils eingelegten Rechtsmitteln. Zunächst wandte sich der BSK gegen die pauschale Nichtbeförderung und beantragte per einstweiliger Verfügung, diese zu unterlassen. In der zweiten → Instanz war der Verband im Kieler Fall damit erfolgreich: Das Gericht nahm einen **Anspruch aus § 1 UKlaG i.V.m. § 19 AGG** an.<sup>820</sup> Es sah in der Pressemitteilung der Verkehrsgesellschaft eine allgemeine Geschäftsbedingung, die gegen § 19 AGG verstoße. Das pauschale Verbot für alle E-Scooter sei eine unzulässige Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen. Die vorgetragenen Sicherheitsbedenken sah es nicht als ausreichenden sachlichen Grund an, die eine Benachteiligung nach § 20 AGG rechtfertigen könnten. Die Beklagte wurde verurteilt, das pauschale Beförderungsverbot aufzuheben und differenziertere Kriterien wie die Anzahl an Rädern, Gewicht oder Abmessungen verschiedener E-Scooter-Modelle den Beförderungsbedingungen zugrunde zu legen.<sup>821</sup>

816 Ein Träger öffentlicher Gewalt im Transportbereich ist das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI). Im Rahmen des Aufgabenbereichs „Verkehr“ ist das BMVI nach § 1 Abs. 2 BGG verpflichtet, Barrierefreiheit aktiv zu fördern und bei der Planung von Maßnahmen zu beachten. Umso mehr gilt dies, wenn der Bund sogar Anteile an einem privaten Unternehmen wie im Fall der Deutschen Bahn hält. Siehe dazu Fallstudie 5.7.

817 Zu Instrumenten des BGG ausführlich siehe Kapitel 4.3.1.1.1.

818 Den typischen Ablauf eines solchen Schlichtungsverfahrens schildert Kapitel 4.3.1.1.4.

819 KVG Kieler Verkehrsgesellschaft mbH, Schlichtungsstelle, <https://www.kvg-kiel.de/informationen/schlichtungsstelle/>, zuletzt aufgerufen am 15.08.2020.

820 Schleswig-Holsteinisches Oberlandesgericht v. 11.12.2015 – 1 U 64/15.

821 Für eine ausführliche Besprechung des Urteils vgl. *Welti/Wenckebach*, VuR 2016, 190 (190 ff.).



Die zwei Hauptsacheverfahren und die folgenden →Berufungen verliefen weniger erfolgreich: Der Verband unterlag sowohl vor dem Oberlandesgericht Hamm<sup>822</sup> als auch vor dem Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgericht<sup>823</sup>. Die aus antidiskriminierungsrechtlicher Sicht zentrale Frage, ob § 19 AGG ein Verbraucherchutzgesetz im Sinne des § 2 Abs. 1 UKlaG darstellt und sich daraus ein Unterlassungsanspruch ergeben kann, wurde überwiegend verneint. Das OLG Hamm begründete dies mit der fehlenden Vergleichbarkeit des AGG mit den in § 2 Abs. 2 UKlaG genannten Verbraucherschutzgesetzen<sup>824</sup>. Es lehnte daher einen Anspruch aus § 2 Abs. 1 UKlaG i.V.m. § 19 AGG ab. Gegen die Entscheidung wurde die →Revision nicht zugelassen. Eine Nichtzulassungsbeschwerde ist gegenwärtig beim BGH anhängig. Damit könnte die strittige Frage endlich höchstrichterlich geklärt werden. Im Kieler Fall hatten die Gerichte die Frage im Verfügungsverfahren noch offen gelassen<sup>825</sup> beziehungsweise verneint<sup>826</sup>. In der →Berufung zur Hauptsache ging das Oberlandesgericht<sup>827</sup> nicht mehr auf das AGG und mithin diese Frage ein. Es folgte damit einem Ansatz des Landgerichts Kiel, das die Normen des Personenbeförderungsgesetzes als vorrangig vor dem AGG anwendbar hielt<sup>828</sup>. Als zentrale Anspruchsgrundlage für einen Beförderungsanspruch sah auch das Oberlandesgericht somit § 2 Abs. 1 UKlaG i.V.m. § 22 PBefG, Art. 9 Bus-Fahrgastrechte-VO. Es kam jedoch zu dem Ergebnis, dass die Beförderung verweigert werden dürfe, wenn dies zur Erfüllung geltender Sicherheitsanforderungen erforderlich sei.<sup>829</sup>

### Parallele Entwicklung: Bundesweiter Erlass

Eine politische Entwicklung spielte in dem Hauptsacheverfahren vor dem Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgericht eine zentrale Rolle. Parallel zu den Gerichtsverfahren wurden weitere **Gutachten** eingeholt und **Lösungsversuche in „runden Tischen“** erarbeitet. Das Ergebnis war ein Kompromiss in Form eines Erlasses der obersten Verkehrsbehörden der Länder. Dieser trat am 15.03.2017 in Kraft und regelt seither bundeseinheitlich, unter welchen Bedingungen E-Scooter in Linienbussen des ÖPNV mitzunehmen sind.<sup>830</sup> Entsprechende E-Scooter werden mit einem Siegel versehen. Das Schleswig-Holsteinische Oberlandesgericht stellte daher in seiner Entscheidung fest, dass ein Anspruch des Klägers nicht weiter reichen könne als die Beförderung nach Maßgabe des bundeseinheitlichen Erlasses.<sup>831</sup> Auch eine →Revision wurde mit Verweis auf den Erlass nicht zugelassen, da der Rechtsstreit dadurch keine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung mehr habe.<sup>832</sup>

Schließlich wurde auch der Rechtsstreit zwischen dem BSK und der Rhein-Neckar-Verkehr GmbH in Mannheim auf Grundlage des Erlasses beigelegt. Die Betreiberin des ÖPNV im Rhein-Neckar-Raum erkannte den Erlass an und versicherte, künftig E-Scooter nach Maßgabe der neuen bundeseinheitlichen Regelungen zu befördern.<sup>833</sup>

822 OLG Hamm v. 03.03.2017 – I-12 U 104/16, 12 U 104/16; vorgehend LG Dortmund v. 31.05.2016 – 25 O 359/15.

823 Schleswig-Holsteinisches Oberlandesgericht v. 09.11.2017 – 2 U 6/16; vorgehend LG Kiel v. 12.08.2016 – 17 O 108/15.

824 OLG Hamm v. 03.03.2017 – I-12 U 104/16, 12 U 104/16, juris Rn. 42 ff.

825 Schleswig-Holsteinisches Oberlandesgericht v. 11.12.2015 – 1 U 64/15, juris Rn. 21 f.; befürwortend *Welti/Wenckebach*, VuR 2016, 190 (194 f.).

826 LG Kiel v. 28.05.2015 – 17 O 79/15, juris Rn. 20.

827 Schleswig-Holsteinisches Oberlandesgericht v. 09.11.2017 – 2 U 6/16.

828 LG Kiel v. 12.08.2016 – 17 O 108/15, juris Rn. 64.

829 Schleswig-Holsteinisches Oberlandesgericht v. 09.11.2017 – 2 U 6/16, juris Rn. 21 f.; anders das OLG Hamm, das bereits den Beförderungsanspruch mit dem Argument ablehnte, Art. 9 Bus-Fahrgastrechte-VO erfasse nur die Mitnahme von Personen, nicht Sachen wie E-Scooter, vgl. OLG Hamm v. 03.03.2017 – I-12 U 104/16, 12 U 104/16, juris Rn. 39.

830 Der Erlass ist verfügbar unter *Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen*, Pressemitteilung: Bundesweite Erlassregelung in Kraft getreten: Mitnahme bestimmter E-Scooter in Linienbussen des ÖPNV möglich, [https://www.vm.nrw.de/presse/pressemitteilungen/Archiv-des-MBWSV-2017/2017\\_03\\_14\\_e-scooter/index.php](https://www.vm.nrw.de/presse/pressemitteilungen/Archiv-des-MBWSV-2017/2017_03_14_e-scooter/index.php), zuletzt aufgerufen am 03.11.2019.

831 Schleswig-Holsteinisches Oberlandesgericht v. 09.11.2017 – 2 U 6/16, juris Rn. 30.

832 Schleswig-Holsteinisches Oberlandesgericht v. 09.11.2017 – 2 U 6/16, juris Rn. 31.

833 Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. (BSK) (Hrsg.), Tätigkeitsbericht 2018. Heft des Handelns, 2019, S. 36.

## 5.3.6 Einschätzung

### Auswirkungen

Bemerkenswert an den Verfahren ist das Zusammenspiel von politischer Kompromisslösung und Gerichtsentscheidungen. Gerade das pauschale Beförderungsverbot und die Rechtsunsicherheit durch die unterschiedlichen Entscheidungen der Gerichte zu dem deutschlandweiten Problem haben nach Einschätzung des BSK-Anwalts Lars Rieck den Impuls für die **politische Lösung** gesetzt: „Denn ohne diese Verfahren hätte es diesen Erlass niemals gegeben.“<sup>834</sup> Zugleich entspricht die Lösung in dem Erlass nicht in Gänze den Forderungen des BSK.

Unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit hat der Erlass einen weiteren Nachteil: Die grundlegende Rechtsfrage, **ob § 19 AGG ein Verbraucherschutzgesetz ist, ist nach wie vor ungeklärt**. Ein Ziel des BSK war es aber gerade, diese Streitige Grundsatzfrage über den Weg der Rechtsprechung klären zu lassen und so Rechtssicherheit zu erlangen. Trotz der juristischen Niederlagen bewertet Lars Rieck die Verfahren im Ergebnis als Erfolg: „Das ist nicht das, was wir haben wollten, aber es ist besser als nichts.“<sup>835</sup>

### Stärken und Schwächen von Verbandsklagen

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

Dies ist vor allem angesichts des →Kostenrisikos der Verbandsklage entscheidend, das auch für Verbände eine Hürde für die Mobilisierung von Recht darstellen kann. Da die unterlegene Partei die Kosten eines Rechtsstreits tragen muss, benötigt auch ein Verband für ein solches Verfahren Rücklagen, die gegenüber den Mitgliedern zu rechtfertigen sind. Das Finanzierungsproblem war eines der Gründe, weshalb der Verband nicht flächendeckend geklagt und die angestoßenen Verfahren teils verglichen hat.<sup>836</sup> Denn die Niederlage in der Verbandsklage nach dem Behindertengleichstellungsgesetz<sup>837</sup> hatten den Verband mit großen Kosten belastet und für die Zukunft von diesem Weg abgeschreckt.<sup>838</sup>

834 Interview mit Lars Rieck v. 09.09.2019 Min. 26:01.

835 Interview mit Lars Rieck v. 09.09.2019 Min. 26:04.

836 Interview mit Lars Rieck v. 09.09.2019 ab Min. 26:35.

837 BVerwG v. 05.04.2006 – 9 C 1/05.

838 Interview mit Ulf-D. Schwarz v. 18.09.2019 ab Min. 3:10.

## 5.3.7 Perspektiven

### Übertragbarkeit

Sofern es die zugrundeliegenden Sachverhalte zulassen ist zu erwägen, auch in anderen Lebensbereichen und Diskriminierungsformen verbraucher\*innenschutzrechtliche Instrumente zum Diskriminierungsschutz zu nutzen.<sup>839</sup> Dieses gibt mit →**Abmahnung und einstweiligen Verfügungen** zwei Instrumente an die Hand, die niedrighschwellig zugänglich sind. Voraussetzung für deren Nutzung ist jedoch in der Praxis, dass mehr Antidiskriminierungsverbände als qualifizierte Einrichtungen nach § 4 UKlaG anerkannt werden. Dies scheitert bisher an den hohen Hürden des Anerkennungsverfahrens. Einschränkend ist ferner zu vermerken, dass als Rechtsfolgen nur Unterlassungs- und Beseitigungsansprüche und **kein Schadensersatz** vorgesehen sind.

Ein weiterer Weg, der Verbände von dem genannten →Kostenrisiko entlastet, sind **Schlichtungsverfahren**, denn diese sind in der Regel kostenfrei. Der Fall zeigt aber auch, dass diese je nach zugrundeliegender Rechtsfrage nicht immer zur Rechtsdurchsetzung geeignet sind. Diese kommen vor allem in Betracht, wenn auf klarer Rechtsgrundlage eine einvernehmliche Lösung zwischen zwei Parteien gefunden werden soll. Weniger geeignet sind sie, wenn es wie vorliegend um die Klärung einer strittigen und grundlegenden Rechtsfrage geht.

### Reformansätze

Um die zivilrechtlichen Möglichkeiten des Diskriminierungsschutzes auszubauen, sollte das **AGG explizit als Verbraucherschutzgesetz** anerkannt werden. Diese ungeklärte Rechtsfrage hatten die Gerichte vorliegend teilweise offengelassen, weil mit dem Personenbeförderungsgesetz eine zusätzliche Rechtsgrundlage zum Diskriminierungsschutz bestand. Eine Anerkennung des AGG im Rahmen des UKlaG durch die Gesetzgebung würde die bestehende Rechtsunsicherheit für alle künftigen Fälle beseitigen. Dies würde den Diskriminierungsschutz gegenüber Privaten insbesondere dann stärken, wenn das AGG als einzige Rechtsgrundlage Schutz vor Diskriminierung bietet.

## 5.3.8 Quellen

Die rechtlichen Auseinandersetzungen um die Mitnahme von E-Scootern im ÖPNV dokumentiert der BSK auf seiner Website<sup>840</sup>. Bei den Recherchen zu dieser Studie wurde zudem eine Fokusgruppe durchgeführt, an der der Prozessbevollmächtigte in den Verfahren, Lars Rieck, teilnahm. Er wurde ferner in einem leitfadengestützten Interview<sup>841</sup>, ebenso wie Ulf-D. Schwarz<sup>842</sup>, der Geschäftsstellenleiter des BSK, zu den Verfahren befragt.

839 Zu geeigneten Konstellationen und Voraussetzungen ausführlich 4.2.2.2.1.

840 *Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. (BSK)*, Pressemeldungen zum Thema E-Scooter und ÖPNV, <https://www.bsk-ev.org/fachteams/mobilitaet/schwerpunktthemen/e-scooter-im-oepnv/pressemeldungen-zum-thema-e-scooter/>, zuletzt aufgerufen am 03.11.2019.

841 Interview mit Lars Rieck v. 09.09.2019.

842 Interview mit Ulf-D. Schwarz v. 18.09.2019.

## 5.4 Vergleiche bei Rassismus auf dem Wohnungsmarkt

Rassismus bei der Wohnungssuche ist ein Thema, das stärker als andere Bereiche beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen empirisch erforscht ist.<sup>843</sup> Aber auch im laufenden Mietverhältnis machen Menschen Diskriminierungserfahrungen, wie Berichte aus der Praxis zeigen.<sup>844</sup> Dabei kennzeichnet Konflikte zwischen Vermieter\*innen und Mieter\*innen eine Besonderheit: Es handelt sich um ein Dauerschuldverhältnis, wodurch beide Parteien ein großes Interesse daran haben, eine Auseinandersetzung nachhaltig zu befrieden. Angesichts dieser speziellen Interessenlage überrascht es nicht, dass empirische Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Rechtsstreitigkeiten über die Anmietung von Wohnraum **überdurchschnittlich häufig durch Vergleiche** beendet werden.<sup>845</sup> Vergleiche lassen den Parteien große Handlungsspielräume über den Zeitpunkt, Gegenstand und Ablauf der Einigung und haben daher in der Rechtspraxis enorme Bedeutung<sup>846</sup>. Vor diesem Hintergrund untersucht die folgende Fallstudie, welche Vor-, aber auch Nachteile Vergleiche für von Rassismus Betroffene bei der Rechtsdurchsetzung auf dem Wohnungsmarkt haben. Die Analyse knüpft an ein Urteil des Amtsgerichts Tempelhof-Kreuzberg aus dem Jahr 2014<sup>847</sup> an. Der Rechtsstreit wurde in der zweiten → Instanz durch einen Vergleich beigelegt. Wengleich es im vorliegenden Fall zu einem außergerichtlichen Vergleich kam, geht die Fallstudie daneben auf zwei andere Vergleichstypen ein, um die jeweiligen Stärken und Schwächen zu verdeutlichen: den **Prozessvergleich** und den **Anwält\*innenvergleich**.

### 5.4.1 Fallbeschreibung

Ausgelöst wurde der Rechtsstreit durch Mieterhöhungen, die eine neue Eigentümerin nach der Übernahme eines Wohnkomplexes in Berlin-Kreuzberg gefordert hatte.<sup>848</sup> Eine Welle der **Mieterhöhungen betraf nur Mieter\*innen mit einem arabischen oder türkischen Namen**. Diese sahen sich aufgrund ihrer ethnischen Herkunft benachteiligt und forderten die Vermieterin außergerichtlich zur Zahlung einer Entschädigung für die erlittene Diskriminierung auf. Nachdem die Vermieterin der Forderung nicht nachkam, erhob eine der insgesamt drei betroffenen Mietparteien Klage. Da nur die Familie P. über eine Rechtsschutzversicherung verfügte, sollte sie im Vorlauf für die anderen zwei Parteien die Erfolgsaussichten in der Sache klären. Mit ihrer Klage wendeten sie sich zum einen gegen die Mieterhöhung, zum anderen gegen den Umstand, dass ihnen anders als Personen mit deutschen Nachnamen keine Verlängerung der Räumungsfrist gewährt wurde, nachdem sie von ihrem Sonderkündigungsrecht Gebrauch gemacht hatten. Das Amtsgericht Tempelhof-Kreuzberg entschied, dass in der **Mieterhöhung und Verweigerung des Sonderkündigungsrechts eine unmittelbare Benachteiligung aufgrund der ethnischen Herkunft** lag. Es sprach den

843 Insbesondere über Diskriminierung beim Zugang zu angemessenem und bezahlbarem Wohnraum ist viel bekannt, vgl. den Überblick über den Forschungsstand in Kapitel 2.1.1 und die jüngste Umfrage der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Rassistische Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage, 2020.

844 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Fair mieten - fair wohnen, 2015, S. 18 ff.; zu der hier nicht behandelten Diskriminierung durch Nachbar\*innen *Liebscher/Klose*, Rassismus auf dem Wohnungsmarkt, 2017, S. 29 ff.

845 Dies wurde bislang allerdings nicht speziell im Zusammenhang mit Diskriminierung untersucht, vgl. *Röhl*, Der gerichtliche Vergleich - Strukturierung des Themenbereichs, in: Gottwald unter anderem (Hrsg.), 1983, S. 11 (25).

846 Die Studie von Rottleuthner und Mahlmann hat ergeben, dass zehn von 22 ausführlich geschilderten Diskriminierungskonflikten beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen in einem Vergleich endeten, neun davon in einem außergerichtlichen *Rottleuthner/Mahlmann*, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 373. Zur Statistik im Zivilprozess allgemein *Schramm*, Richterliche Pflichten und Haftung beim Prozessvergleich der ZPO, 2015, S. 24 f.

847 AG Tempelhof-Kreuzberg v. 19.12.2014 - 25 C 357/14.

848 Eine ausführliche Darstellung des Sachverhalts und der Entscheidungsgründe findet sich in Kapitel 3.3.2.2.

beiden Kläger\*innen jeweils **15.000 Euro** → **Schmerzensgeld** sowie die Anwaltskosten als Schadensersatz zu. Die Vermieterin ging in → Berufung und wechselte die Prozessvertretung und damit die Prozessstrategie.<sup>849</sup> Sie begründete die → Berufung mit der Verjährung der Ansprüche und bestritt die Diskriminierung, da die Vergleichsgruppen willkürlich gebildet worden seien. Wenn überhaupt handele es sich um eine verdeckte Diskriminierung, sodass die Höhe der Entschädigung unverhältnismäßig sei. Auch hätten die Auswirkungen der Diskriminierung auf die Kinder bei der Berechnung nicht berücksichtigt werden dürfen, da diese nicht selbst geklagt hätten. Noch bevor es zu einer Berufungsverhandlung kam, verhandelten die Parteien außergerichtlich über eine **gütliche Beilegung** des Rechtsstreits. Familie P. ging es dabei nicht nur um die Höhe der Entschädigungssumme, sondern vor allem auch um mögliche Mietkonditionen für die Zukunft, da sie auch weiterhin in der Wohnung leben wollten. Die Parteien fanden einen Kompromiss und legten den Rechtsstreit durch **außergerichtlichen Vergleich** bei. Die Vermieterin nahm die Klage daraufhin zurück. Daneben führte sie auch mit den anderen betroffenen Mietparteien, die aus finanziellen Gründen zunächst nicht geklagt hatten, außergerichtliche Vergleichsverhandlungen. Deren Anträge auf Prozesskostenhilfe waren noch beim Gericht anhängig, als auch diese sich außergerichtlich einigten, sodass es nicht zu weiteren Klagen kam. Alle Parteien verpflichteten sich, über den Inhalt des Vergleichs Stillschweigen zu bewahren, weshalb zu den konkreten Ergebnissen der Einigung keine Informationen vorliegen.

## 5.4.2 Materiell-rechtlicher Hintergrund

Ein **Vergleich** beseitigt das Risiko, ein Gerichtsverfahren zu verlieren. Die Grundlage für diese Risikoabwägung bilden die materiell-rechtlichen Umstände und die Beweislage. Folglich fragt sich, an welchen Stellen die rechtliche Bewertung in dem Fall hätte anders ausfallen können und wieso die Mieter\*innen Sorge hatten, dass ein Berufungsgericht die Entscheidung aufheben und zugunsten der Vermieterin entscheiden würde?

Die Vermieterin hatte in der ersten → Instanz argumentiert, dass das AGG nicht anwendbar sei. Bei der Vermietung von Wohnraum sieht das AGG eine Reihe von Sonderregelungen vor. Die Vermieterin berief sich darauf, dass sie insgesamt nicht mehr als 50 Wohnungen vermiete und das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot dadurch nach § 19 Abs. 5 S. 3 AGG nicht anwendbar sei. Das Amtsgericht sah dies anders: Die Ausnahme des § 19 Abs. 5 S. 3 AGG gelte nicht für rassistische Diskriminierung, da das AGG bei diesem → Diskriminierungsmerkmal mit § 19 Abs. 2 AGG einen erhöhten Schutz vorsehe.<sup>850</sup> Damit das AGG anwendbar sei, müsse kein → Massengeschäft nach § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG vorliegen, sondern es genüge, wenn es sich um ein sonstiges → Schuldverhältnis im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 5 - 8 AGG handele. Da sich die Ansicht des Gerichts aus der Systematik des Gesetzes ergibt und ein anderes Verständnis gegen die EU-Antirassismusrichtlinie verstoßen würde<sup>851</sup>, hätte die Beklagte wohl auch vor einem Berufungsgericht mit ihrem Argument keinen Erfolg gehabt.

Ferner hatte das erstinstanzliche Gericht das Verhalten der Vermieterin als unmittelbare Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft nach § 19 Abs. 2 AGG i.V.m. § 3 Abs. 1, § 1 AGG eingeordnet. Die Vermieterin bestritt hingegen, dass sie die Kläger\*innen gerade wegen ihrer ethnischen Herkunft schlechter als andere Mietparteien behandelt hatte. Dies wurde jedoch zu ihren Lasten vermutet (§ 22 AGG). Entlastende Beweise – etwa das Argument, sie habe zufällig einige Parteien durch Los ausgewählt, um auszutesten, ob auch eine zweite Mieterhöhung durchgehen würde – wurden zu spät vorgebracht oder konnten das Amts-

849 Die folgenden Informationen zum Verfahrensverlauf stammen aus einem Hintergrundgespräch mit Eva Maria Andrades v. 28.10.2019 und E-Mail-Korrespondenzen.

850 AG Tempelhof-Kreuzberg v. 19.12.2014 – 25 C 357/14, juris Rn. 31.

851 Thüsing/Vianden, Rechtsfreie Räume?, 2019, S. 9 f.

gericht nicht überzeugen.<sup>852</sup> Bei einer →Berufung hätte für die Kläger\*innen das Risiko bestanden, dass das Berufungsgericht zu einer anderen Überzeugung gelangt wäre. Allerdings war die Beweislage in dem Fall vergleichsweise gut und neue tatsächliche Argumente zur Verteidigung hätten auch in der →Berufung grundsätzlich nicht vorgebracht werden dürfen (§ 531 Abs. 1 ZPO).

Das größte Risiko bestand für die Kläger\*innen daher darin, dass ein Berufungsgericht bezüglich der Entschädigungssumme zu einer niedrigeren Einschätzung gelangt. Das Amtsgericht hatte den Kläger\*innen insgesamt 30.000 Euro (jeweils 15.000 Euro) aus § 21 Abs. 2 S. 3 AGG zugesprochen und damit die höchste Summe veranschlagt, die aus Verfahren zum zivilrechtlichen Benachteiligungsverbot des AGG bis heute bekannt ist.<sup>853</sup> Die Höhe der Summe wurde unter anderem mit der europarechtlich gebotenen abschreckenden Wirkung des Entschädigungsanspruchs aus § 21 AGG begründet.<sup>854</sup> Wann eine Entschädigungszahlung „abschreckend“ ist, beurteilen Gerichte in AGG-Verfahren sehr unterschiedlich.<sup>855</sup> Dabei setzen sie regelmäßig sehr viel niedrigere Summen an, als das Amtsgericht vorliegt, etwa 1.000 Euro<sup>856</sup> oder 3.000 Euro<sup>857</sup> in zwei aktuellen Entscheidungen.

### 5.4.3 Akteur\*innen

Vor Beginn des Rechtsstreits hatten die Kläger\*innen bereits zehn Jahre in der Wohnanlage gelebt. Entsprechend bestand mit den anderen betroffenen Mietparteien reger Austausch über die Entwicklungen nach der Übernahme des Hauses. Im Verfahren wurden sie von dem **Netzwerk für soziales Wohnen und bürgernahe Stadtentwicklung (Mieterstadt.de)** und dem **Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bund in Berlin-Brandenburg (ADNB des TBB)** unterstützt. Dort begleiteten die Beraterin Kerstin Kühn und Eva Maria Andrades, die damalige Projektleiterin des ADNB des TBB, den Rechtsstreit. Wie Eva Maria Andrades in Hintergrundgesprächen für diese Fallstudie berichtete, berieten sie die Kläger\*innen nicht nur, sondern arbeiteten auch dem Rechtsanwalt für dessen Schriftsätze zu, nahmen an den Vergleichsverhandlungen teil und betrieben Pressearbeit über Pressemitteilung und die Beantwortung von Anfragen.<sup>858</sup> Formal trat das ADNB des TBB in dem Verfahren als Beistand im Sinne von § 23 AGG auf.

### 5.4.4 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung

#### Instrumente

Je nach Zeitpunkt und beteiligten Akteur\*innen werden zwei Formen von Vergleichen unterschieden: **der Prozessvergleich** und **der außergerichtliche Vergleich**. Materiell-rechtlich haben beide gemeinsam, dass ein Vergleichsvertrag geschlossen wird. Dadurch wird der Streit oder die Ungewissheit der Parteien über das Rechtsverhältnis im Wege des gegenseitigen Nachgebens beseitigt (§ 779 BGB). Die beiden Vergleichsformen unterscheiden sich jedoch hinsichtlich ihrer rechtlichen Voraussetzungen und Wirkungen:

852 AG Tempelhof-Kreuzberg v. 19.12.2014 – 25 C 357/14, juris Rn. 43 ff.

853 Dies bezieht sich auf alle veröffentlichten Entscheidungen, die für diese Studie im Rahmen einer quantitativen Erhebung auf juris.de, der Homepage der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und des Büros zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V. ausgewertet wurden. Siehe auch Anhang 1.

854 AG Tempelhof-Kreuzberg v. 19.12.2014 – 25 C 357/14, 76.

855 Siehe Kapitel 3.3.2.2.

856 AG Augsburg v. 10.12.2019 – 20 C 2566/19.

857 AG Charlottenburg v. 14.01.2020 – 203 C 31/19.

858 Hintergrundgespräch mit Eva Maria Andrades v. 28.10.2019 und E-Mail-Korrespondenzen.

Wird ein Vergleich vor einem Gericht geschlossen, handelt es sich um einen Prozessvergleich oder gerichtlichen Vergleich. Dieser ist trotz seiner großen praktischen Relevanz rechtlich kaum geregelt. Die zentrale Vorschrift ist § 278 ZPO, die das Gericht anhält, in jeder Lage des Verfahrens auf eine gütliche Beilegung hinzuwirken und bestimmt, durch wen und wie ein solcher geschlossen werden kann. Ein **Prozessvergleich ist eine Prozesshandlung, die das Verfahren beendet, ohne dass eine Gerichtsentscheidung** ergeht. Die wichtigste Wirkung des Prozessvergleichs<sup>859</sup> ergibt sich aus § 794 Abs. 1 Nr. 1 ZPO: Hält sich die Gegenseite nicht an die Vereinbarung, kann diese ohne weitere Schritte zwangsweise durchgesetzt werden. Damit steht der Prozessvergleich einem rechtskräftigen Urteil in der Vollstreckbarkeit gleich.

Alle Vergleiche, die ohne Mitwirkung eines staatlichen Gerichts zustande kommen, werden als außergerichtliche Vergleiche bezeichnet. Dies kann zeitlich vor Klageerhebung geschehen, um diese zu verhindern. Aber auch nach Klageerhebung und während des Prozesses kann ein außergerichtlicher Vergleich noch geschlossen werden, wie das Fallbeispiel zeigt. Von dem Prozessvergleich unterscheidet sich der außergerichtliche Vergleich während des Verfahrens dadurch, dass dieser **nur ein materiell-rechtlicher Vertrag ist und den Prozess nicht automatisch beendet**. Hierfür bedarf es einer zusätzlichen Prozesshandlung: die Kläger\*in kann die Klage zurücknehmen (§ 269 ZPO), die beklagte Partei kann den gegen sie geltend gemachten Anspruch anerkennen (§ 307 ZPO) oder beide Parteien können den Rechtsstreit gemeinsam für erledigt erklären (§ 91 a ZPO).

Eine Sonderform des außergerichtlichen Vergleichs, der aber die gleiche Wirkung wie ein Prozessvergleich entfalten kann, ist der Anwalt\*innenvergleich (§§ 794 Abs. 1 Nr. 4 b, 796 a – 796 c ZPO). Hierbei haben die Parteien die Möglichkeit, einen mit ihren Anwalt\*innen geschlossenen Vergleich von einem Gericht oder Notar\*innen für vollstreckbar erklären zu lassen. Im vorliegenden Fall schied der Anwalt\*innenvergleich aber aufgrund einer rechtlichen Besonderheit aus: Wird wie vorliegend über den Bestand eines Mietverhältnisses gestritten, darf kein Anwalt\*innenvergleich geschlossen werden (§ 796 a Abs. 2 ZPO/860). In der Praxis hat der Anwalt\*innenvergleich insgesamt kaum Bedeutung, was unter anderem mit dessen geringer Bekanntheit erklärt wird.<sup>861</sup>

### Alternative Wege der Rechtsdurchsetzung

Bei Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt sind **Mieter\*innenschutzvereine** eine wichtige erste Anlaufstelle.<sup>862</sup> Diese können Mieter\*innen zwar nicht in Gerichtsverfahren vertreten, aber rechtlich beraten und erste Schritte der Rechtsdurchsetzung einleiten, zum Beispiel die Ansprüche gegenüber Vermieter\*innen geltend machen oder Verfahren unterstützend begleiten. Darüber hinaus können sie Fachanwält\*innen im Mietrecht vermitteln, sollte eine Prozessvertretung nötig werden.

Eine Alternative zu einer Klage gegen Vermieter\*innen können **formalisierte Schlichtungsverfahren vor einer Schlichtungsstelle** sein. Bei positivem Verlauf wird auch hier am Ende ein materiell-rechtlicher **Vergleichsvertrag** geschlossen. Je nachdem, vor welcher Stelle eine solche Schlichtung durchgeführt wird, ergeben sich aber Unterschiede im Verfahren und der Durchsetzbarkeit des Vergleichs:

859 Zu weiteren Wirkungen *Fleindl/Haumer*, Der Prozessvergleich, 2016, S. 35 ff.

860 Eine zweite Ausnahme betrifft einen Vergleich, der auf die Abgabe einer Willenserklärung gerichtet ist. Die beiden Ausnahmen wurden eingeführt, um den Anwaltsvergleich mit anderen Vorschriften des Vollstreckungsrechts zu harmonisieren (BT-Drs. 13/5274, 1996, S. 29). Denn sie gelten auch für die Zwangsvollstreckung aus einer notariellen Urkunde gemäß § 794 Abs. 1 Nr. 5 ZPO. Dies bedeutet: Ansprüche, die auf Abgabe einer Willenserklärung gerichtet sind oder den Bestand eines Mietverhältnisses über Wohnraum betreffen, sind nur nach Anrufung eines Gerichtes durchsetzbar.

861 *Leutner/Hacker*, NJW 2012, 1318 (1318).

862 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Rassistische Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage, 2020, S. 10 f.

**Einseitig verpflichtende Schlichtungsverfahren** wie etwa in der Banken- oder Versicherungsbranche<sup>863</sup> gibt es in der Wohnungswirtschaft nicht. Mieter\*innen können aber allgemeine **Verbraucherschlichtungsstellen** anrufen<sup>864</sup>, da sie bei der Wohnraummiete als Verbraucher\*innen auftreten. Dieser Mechanismus beruht auf der freiwilligen Teilnahme der Vermieter\*innen – und scheitert häufig gerade daran, denn nicht alle Unternehmen stehen einer Streitschlichtung offen gegenüber<sup>865</sup>.

Ein Vergleich im **Schlichtungsverfahren** kann ferner **vor einem →Schiedsamt** geschlossen werden. Schiedsämter sind →Gütestellen, die von den Justizverwaltungen der Länder eingerichtet oder anerkannt worden sind.<sup>866</sup> Der Ablauf des Verfahrens ist in den Schiedsamtsgesetzen der Bundesländer geregelt. Für den vorliegenden Fall ist das Berliner Schiedsamtsgesetz (BlnSchAG) einschlägig.<sup>867</sup> Hätte sich der vorliegende Fall nicht in Berlin, sondern in Bayern, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen (NRW) ereignet, wäre eine Schlichtung sogar verpflichtend gewesen. In diesen vier Ländern muss ein Einigungsversuch im obligatorischen Güteverfahren scheitern, bevor Ansprüche nach dem zivilrechtlichen Teil des AGG eingeklagt werden können.<sup>868</sup> Grundsätzlich hat der Vergleich vor einem →Schiedsamt gegenüber dem rein außergerichtlichen Vergleich ohne Beteiligung einer schlichtenden Stelle den Vorteil, dass die Vollstreckung spezialgesetzlich angeordnet ist, in Berlin gemäß § 34 Abs. 1 BlnSchAG. Dies gilt allerdings nicht für Mietstreitigkeiten wie im vorliegenden Fall: Wie schon der Anwaltsvergleich kann auch der von einer →Schiedsperson geschlossene Vergleich nicht direkt aus einer notariellen Urkunde vollstreckt werden, sondern muss von einem Gericht angeordnet werden (§ 34 Abs. 2 BlnSchAG i. V. m. § 794 Abs. 1 Nr. 5 ZPO).

Schließlich gibt es lokale Anlaufstellen die Schlichtungen durchführen, in Berlin beispielsweise die **Schiedsstellen bei den landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften**. Sie wurden im Jahr 2012 im Rahmen des „Bündnisses für soziale Wohnungspolitik und bezahlbare Mieten“ eingerichtet und sollen als unparteiische Anlaufstelle für Mieter\*innen sozialverträgliche Lösungen bei Mieterhöhungen und Härtefällen finden.<sup>869</sup> Die Praxisrelevanz dieser Schiedsstellen ist allerdings unklar. In den ersten Jahren gab es nur Anträge, 2013 etwa zehn Stück bei insgesamt 626 nicht bewilligten Härtefallanträgen im Rahmen einer Mieterhöhung.<sup>870</sup> Aktuellere Zahlen liegen nicht vor.

Insgesamt haben Schlichtungsverfahren den praktischen Nachteil, dass die Bereitschaft der Gegenseite, einen Vergleich abzuschließen, ohne den Druck eines Gerichtsverfahrens unwahrscheinlicher ist.

863 Ausführlich siehe Kapitel 4.3.1.1.2.

864 Ebenso siehe Kapitel 4.3.1.1.2.

865 Auf den Websites mancher Wohnungsbaugesellschaften findet sich sogar der Hinweis: „Wir sind nicht bereit oder verpflichtet, an Streitbeilegungsverfahren vor einer Verbraucherschlichtungsstelle teilzunehmen“, vgl. Oelsnitzer Wohnungsbaugesellschaft mbH – OEWOOG (<https://www.oewog.de/wir-ueber-uns/impressum/>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2020) oder Kommunale Wohnungsbaugesellschaft mbH Rathenow (<https://www.kwr-rathenow.de/impressum/>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2020).

866 Zum Ablauf, Stärken und Schwächen von Schlichtungen vor einem Schiedsamt ausführlich am Beispiel NRW 5.5.

867 Einen Überblick über die Schiedsämter und -personen gibt *Bund Deutscher Schiedsmänner und Schiedsfrauen e.V. (BDS) – Landesvereinigung Berlin*, Das Schiedsamt, <https://www.bds-berlin.com/94.html>, zuletzt aufgerufen am 26.04.2020. Weitere Anbieter für außergerichtliche Streitschlichtung in Berlin allgemein finden sich auf *Berliner Bündnis außergerichtliche Konfliktbeilegung*, Anbieter Schlichtung und Mediation in den Bezirken in Berlin, <http://www.schlichten-in-berlin.de/anbieter-nach-bezirken-channel>, zuletzt aufgerufen am 26.04.2020.

868 Art. 1 Nr. 3 BaySchlG, § 1 Abs. 2 Nr. 4 NSchlG, § 1 Abs. 1 Nr. 1 LSchlG SH, § 53 Abs. 1 Nr. 3 JustG NRW.

869 Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Oliver Höfinghoff (PIRATEN) im Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache v. 29.04.2014 und Antwort (Dr. 17/13693), S. 1; *Chacón*, Schiedsstellen- Berliner MieterGemeinschaft e.V., 07.06.2014, <https://www.bmgev.de/mieter-echo/mietercho-online/schiedsstellen/>, zuletzt aufgerufen am 26.04.2020.

870 Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Oliver Höfinghoff (PIRATEN) im Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache v. 29.04.2014 und Antwort (Dr. 17/13693), S. 1.



Ist die Vermieter\*in ein gewerbliches Immobilienunternehmen und kommt es wiederholt gegenüber verschiedenen Mieter\*innen zu diskriminierenden Vorfällen, kann schließlich über **gewerberechtliche Schritte**<sup>871</sup> nachgedacht werden. Betroffene und/oder Berater\*innen können den Verstoß gegen Vorschriften des AGG beim zuständigen Gewerbeamt melden. Das Gewerbeamt kann daraufhin gewerberechtliche Schritte wie eine Verwarnung oder den Entzug der Gewerbeerlaubnis prüfen (§ 35 GewO).

## 5.4.5 Ablauf

Da sich die Parteien in jedem Stadium ihres Konflikts vergleichen können und dieser Aushandlungsprozess rechtlich kaum geregelt ist, gibt es **keinen typischen Verlauf von Vergleichsverhandlungen**. Wann, mit welchem Inhalt und in welcher Form ein Vergleich geschlossen wird, hängt von den materiell-rechtlichen Umständen (6.4.2.) und den unterschiedlichen Interessenlagen und Taktiken aller Akteur\*innen<sup>872</sup> ab. Den Gegenstand des Vergleichs können die Parteien flexibel aushandeln.<sup>873</sup> Zwei wesentliche Aspekte werden dabei regelmäßig geregelt: die **Verteilung der Kosten des Rechtsstreits** und eine **Verschwiegenheitserklärung**, wie im vorliegenden Fall.

### Exkurs: Abschluss eines Prozessvergleichs

Lediglich für den Abschluss des vorliegend nicht einschlägigen Prozessvergleichs lässt sich ein gesetzlich in Grundzügen vorgesehene Verfahren ausmachen. Ein Prozessvergleich kann in allen Phasen des Verfahrens durch das Gericht<sup>874</sup> oder die Parteien<sup>875</sup> angeregt werden (§ 278 Abs. 6 ZPO). In der Praxis sind es aber meist die Gerichte, die den Anstoß dafür geben und die Vergleichsverhandlung dominieren.<sup>876</sup> Da das Gericht im gesamten Prozess auf eine gütliche Einigung hinwirken soll, muss vor einer mündlichen Hauptverhandlung ein Termin stattfinden, an dem die Einigungsbereitschaft der Parteien ausgelotet wird (sogenannte Güteverhandlung, § 278 Abs. 2 - 4 ZPO). Hierbei hat das Gericht zwei Möglichkeiten: Der\*die originär für den Fall zuständige Richter\*in kann die Güteverhandlung selbst durchführen. In diesem Fall findet die Hauptverhandlung in der Regel in unmittelbarem Anschluss statt. Der Rechtsstreit kann aber auch an Richter\*innen innerhalb des Gerichts verwiesen werden, die auf Konfliktbeilegung spezialisiert sind (§ 278 Abs. 5 ZPO). Dies hat den Vorteil, dass diese sogenannten **Güterichter\*innen** in Methoden der Mediation geschult sind und damit den Parteien gezielt helfen können, die Ursachen des Konflikts zu lösen. In allen Fällen wird der Prozessvergleich abgeschlossen, indem die Parteien dem Gericht einen schriftlichen Vergleichsvorschlag unterbreiten oder einen Vorschlag des Gerichts durch Schriftsatz oder in der mündlichen Verhandlung gegenüber dem Gericht annehmen und protokollieren lassen (§ 278 Abs. 6, § 160 Abs. 3 Nr. 1 ZPO).

871 Ausführlich zu diesem Instrument behördlicher Rechtsdurchsetzung siehe Kapitel 4.2.3 und die Fallstudie 5.2 am Beispiel des Zugangs zu Diskotheken.

872 Nicht nur die Parteien selbst, sondern auch Anwalt\*innen und sogar Richter\*innen können ein spezifisches Interesse an einem Vergleich haben: *Fleindl/Haumer*, Der Prozessvergleich, 2016, S. 5 ff.; *Egli*, Vergleichsdruck im Zivilprozeß, 1996, S. 43 ff.

873 Zu möglichen Vergleichsinhalten und häufigen Vergleichstypen *Gottwald/Treuer*, Verhandeln und Vergleichen im Zivilprozess, 2. Aufl. 2005, S. 71 ff.

874 Zu Vergleichsstrategien für Richter\*innen *Fleindl/Haumer*, Der Prozessvergleich, 2016, S. 101 ff.

875 Zu Vergleichsstrategien für Anwalt\*innen *Fleindl/Haumer*, Der Prozessvergleich, 2016, S. 126 ff.

876 In einer empirischen Untersuchung zur Schweiz *Egli*, Vergleichsdruck im Zivilprozeß, 1996, S. 36; für arbeitsgerichtliche Verfahren *Schönholz*, Alternativen im Gerichtsverfahren, 1984, S. 530 f.

### Gründe für einen außergerichtlichen Vergleich im laufenden Verfahren

Im konkreten Fall drängt sich die Frage auf, weshalb kein Prozessvergleich, sondern ein außergerichtlicher Vergleich geschlossen wurde, obwohl der Rechtsstreit schon in der →Berufungsinstanz anhängig war. Dies geht auf Besonderheiten der beiden Vergleichstypen und die Interessenlagen im konkreten Fall zurück.

Formal betrachtet ist der außergerichtliche Vergleich während des laufenden Gerichtsverfahrens von Nachteil. Zum einen ist er kein Vollstreckungstitel im Sinne des § 794 Abs. 1 Nr. 1 ZPO. Kommt eine Seite ihm nicht nach, muss zusätzlich ein Vollstreckungstitel erstritten werden. Ein vertraglicher Anspruch verjährt zum anderen regelmäßig nach drei Jahren (§ 195 BGB). Dies ist ein Nachteil gegenüber dem Prozessvergleich, der als Vollstreckungstitel direkt und 30 Jahre lang durchsetzbar ist (§ 197 Abs. 1 Nr. 4 BGB).

Dennoch können **verhandlungstaktische Erwägungen** für einen außergerichtlichen Vergleich im anhängigen Verfahren sprechen. Der außergerichtliche Vergleich war im Beispielfall eine „Paketlösung“ für alle betroffenen Mieter\*innen.<sup>877</sup> Nur der Rechtsstreit der Familie P. war bereits in der zweiten →Instanz anhängig. Das erfolgreiche Urteil zugunsten der Familie P. hatte auch die anderen beiden betroffenen Mietparteien im Haus bewogen, Klage zu erheben. Ihre Verfahren waren aber noch in einem frühen Stadium, in dem erst über die Gerichtskostenhilfe entschieden wurde. Durch den außergerichtlichen Vergleich wurden alle Verfahren zeitgleich mit einem Kompromiss beendet. Dies schuf schnell und abschließend Rechtssicherheit mit einer einheitlichen Lösung für alle Parteien, die nicht mehr riskieren mussten, in den mehreren anhängigen Verfahren zu unterliegen. Eine solche gebündelte Beendigung mehrerer Verfahren war nur bei einem außergerichtlichen Vergleich möglich. Denn der Prozessvergleich kann immer nur ein konkretes Verfahren beenden und ist daher bei vielen beteiligten Parteien und Verfahren in unterschiedlichen Stadien ungeeignet.

## 5.4.6 Einschätzung

### Auswirkungen

Aus **Sicht der Vermieterin** lag es nahe, einen Vergleich vorzuschlagen. Für sie hatte dieser Weg den Vorteil, dass eine rechtskräftige Entscheidung und weitere Klagen der anderen Betroffenen abgewendet werden konnten. Diese hätten mit der Entscheidung eine starke Argumentationsgrundlage gehabt, um in ihren ähnlich gelagerten Fällen eine ebenso hohe Entschädigungssumme zu fordern.

Weniger positiv fällt auf den ersten Blick die **Bewertung für die Betroffenen** aus. Nach dem erstinstanzlichen Urteil resümierten die Kläger\*innen noch: „Ohne Rechtsschutzversicherung und die Hilfe von unseren Unterstützern hätten wir uns nicht getraut zu klagen. (...) Wir freuen uns über das Urteil. Für mich und meine Familie bedeutet es ein Stück Gerechtigkeit. Ich hoffe, dass es dazu beiträgt, dass auch andere Vermieter Menschen nicht mehr diskriminieren“<sup>878</sup>. Die →Berufung der Vermieterin und die damit verbundene Rechtsunsicherheit konterkarierte diese erste positive Bilanz.

Vor diesem Hintergrund sprachen auch aus Sicht der Kläger\*innen einige **Gründe für einen Vergleich**: Durch das Urteil des Amtsgerichts Tempelhof-Kreuzberg war ihnen im Vergleich zu anderen AGG-Klagen eine verhältnismäßig hohe Entschädigungssumme zugesprochen worden, was nun zur Disposition stand. Ferner sprach das Urteil ihnen zwar eine Entschädigung zu, die ebenso wichtigen Fragen der Mietkonditionen für die nächsten Jahre waren, aber nicht Gegenstand des Verfahrens und nach wie vor offen.

<sup>877</sup> Hintergrundgespräch mit Eva Maria Andrades v. 28.10.2019 und E-Mail-Korrespondenzen mit ihr und dem Prozessbevollmächtigten.

<sup>878</sup> *Türkischer Bund Berlin-Brandenburg (TBB)/Mieterstadt*, Pressemitteilung: Berliner Gericht verurteilt Vermieterin wegen ethnischer Diskriminierung, 14.01.2015, <https://tbb-berlin.de//presseerklarungen/show/304/1>, zuletzt aufgerufen am 22.01.2020.

Auch war bereits ein langer Zeitraum seit Beginn des Rechtsstreits im Jahr 2010 und dem erstinstanzlichen Urteil Ende 2014 vergangen; ein zweitinstanzliches Verfahren hätte den belastenden Rechtsstreit verlängert. Wegen der Rechtsschutzversicherung weniger relevant war vorliegend der Umstand, dass ein Vergleich das Risiko beseitigt, bei Unterliegen in der zweiten → Instanz die gesamten Kosten des Rechtsstreits tragen zu müssen.

Positive Auswirkungen hatte der Vergleich zudem für die anderen beiden Mietparteien, die zunächst nicht geklagt hatten. Der Prozess der Familie P. erzeugte gegenüber der Vermieterin den nötigen Druck für eine außergerichtliche Einigung auch in ihren Fällen. Ohne den Druck des Gerichtsverfahrens scheitern außergerichtliche Verfahren häufig bereits daran, dass die Gegenseite bestreitet, dass der geltend gemachte Anspruch besteht. Die Betroffenen müssen dann beweisen, dass Voraussetzungen der Anspruchsgrundlage vorliegen. Ohne das Gericht fehlt es aber an einer neutralen dritten → Instanz, die dies überprüft und bewertet. Demgegenüber kann – das unterstreicht der Fall – ein Gerichtsverfahren als Katalysator für eine außergerichtliche Einigung wirken, etwa indem abgebrochene Verhandlungen unter dem Kostendruck des Prozesses wieder aufgenommen werden und dieses neue Impulse für eine Einigung setzt.<sup>879</sup>

Für den Diskriminierungsschutz insgesamt könnte eine negative Auswirkung des Vergleichs sein, dass dessen Inhalt nicht öffentlich ist und so nicht zur Fortentwicklung von Antidiskriminierungsrecht beitragen kann. In Vergleichsverhandlungen geht es generell um den Interessenausgleich zwischen den Parteien, nicht um die abschließende Klärung einer offenen Rechtsfrage in einer Musterentscheidung mit präjudizieller Wirkung.<sup>880</sup> Dies kann ein Nachteil für Personen sein, die in vergleichbaren Fällen von Rassismus auf dem Wohnungsmarkt betroffen sind. In der Abwägung mit einem drohenden negativen Urteil in der zweiten → Instanz kommt Eva Maria Andrades aber zu der Einschätzung, dass die Vorteile im konkreten Fall überwiegen.<sup>881</sup> Da der Vergleich erst in der zweiten → Instanz geschlossen wurde, lag mit dem erstinstanzlichen Urteil bereits eine Entscheidung mit Signalwirkung vor. Wenngleich diese wegen des Vergleichs nicht rechtskräftig wurde, wird sie bis heute viel besprochen und dient in der Antidiskriminierungsarbeit als Argumentationsgrundlage und Orientierungspunkt für die Höhe von Entschädigungssummen. Ein negatives Urteil in der zweiten → Instanz hätte sich langfristig auch für andere Betroffene sehr viel negativer auswirken können, als der Vergleich im Einzelfall.

### Stärken und Schwächen von Vergleichen

Parteien des Rechtsstreits sehen eine große Stärke von Vergleichen in der **emotionalen Entlastung**.<sup>882</sup> Empirische Studien legen nahe, dass die Verfahrensdauer bei einem Prozessvergleich geringer ist als bei einem streitigen Urteil, was zeitliche Ressourcen aller Beteiligten schont.<sup>883</sup> Ferner beendet der Vergleich den Konflikt und alle damit zusammenhängenden psychischen und finanziellen Belastungen bestenfalls endgültig. Keine der Seiten kann in die nächste → Instanz gezwungen werden – ein Risiko, das bei einem Urteil stets besteht. Darin liegt aber auch ein Nachteil: Wer mit dem Vergleich im Nachhinein nicht mehr einverstanden ist, kann keine Rechtsmittel einlegen – es sei denn, eine Widerrufbarkeit wurde vereinbart.<sup>884</sup> Die Parteien können auch deswegen mit einem Vergleich unzufrieden sein, weil die Anwält\*innen diese Option nicht von Beginn an als Möglichkeit der Konfliktlösung in Aussicht gestellt haben, sodass der Vorschlag im laufenden Verfahren überrumpelnd und dessen Aushandlung intransparent wirken kann.<sup>885</sup>

879 Röhl, Der gerichtliche Vergleich - Strukturierung des Themenbereichs, in: Gottwald unter anderem (Hrsg.), 1983, S. 11 (16).

880 Fleindl/Haumer, Der Prozessvergleich, 2016, S. 7.

881 Die folgende Einschätzung stammt aus einem Hintergrundgespräch mit Eva Maria Andrades v. 28.10.2019 und E-Mail-Korrespondenzen.

882 In einer empirischen Studie gaben vierfünftel der befragten Anwält\*innen die emotionale Entlastung als Beweggrund ihrer Mandant\*innen für den Vergleich an: Egli, Vergleichsdruck im Zivilprozeß, 1996, S. 55.

883 Fleindl/Haumer, Der Prozessvergleich, 2016, S. 38 m. w. N.

884 Fleindl/Haumer, Der Prozessvergleich, 2016, S. 7.

885 Fleindl/Haumer, Der Prozessvergleich, 2016, S. 7.

Ein Vorteil des Vergleichs liegt (theoretisch) darin, dass ein **größerer Gestaltungsspielraum** besteht als bei einer abschließenden Entscheidung durch das Gericht. Selbst der Prozessvergleich muss nicht auf die Aspekte beschränkt werden, die Gegenstand des anhängigen Rechtsstreits sind.<sup>886</sup> Noch größer ist der Spielraum bei außergerichtlichen Vergleichen, da ohne die Klage noch keine Beschränkung auf einen Streitgegenstand besteht. Ob diese Flexibilität in der Praxis genutzt wird und dazu führt, dass Konflikte nachhaltiger gelöst werden als durch streitige Urteile, konnte empirisch bislang nicht eindeutig nachgewiesen werden. Auf Grundlage der vorhandenen Studien kann bereits bezweifelt werden, dass Rechtsschutzsuchende in Vergleichsverhandlungen aktiver beteiligt werden als in Gerichtsverhandlungen.<sup>887</sup> Vielmehr verlaufen beide empirisch ähnlich und es findet kaum „konfliktnahe Streitbehandlung“<sup>888</sup> statt. Unklar ist auch, ob Vergleiche tatsächlich eine größere Akzeptanz erfahren als Urteile und den Konflikt dauerhaft befrieden.<sup>889</sup> Eine Studie deutet eher darauf hin, dass nicht primär die Konfliktlösung, sondern „Vergleichsdruck“ zur Einigung führt, etwa durch die aktiven Vergleichsbemühungen von Richter\*innen.<sup>890</sup> Für von Rassismus auf dem Wohnungsmarkt Betroffene stellt sich hier ein besonderes Risiko, in der Vergleichsverhandlung überrumpelt zu werden: Vermieter\*innen sind nicht selten große Immobilienunternehmen, die eine Routine in Rechtsstreitigkeiten und Vergleichsverhandlungen haben. Insbesondere Mieter\*innen ohne anwaltliche Vertretung können kaum einschätzen, ob ein Vergleichsvorschlag fair ist. Dabei kommt dem Gericht und – soweit beteiligt – Berater\*innen und Anwält\*innen eine besondere Verantwortung zu.

Ob die **fehlende Öffentlichkeit von Vergleichsverhandlungen und ihren -ergebnissen** ein Nachteil ist, hängt von den Bedürfnissen und Wünschen der Betroffenen ab. Geht es den Betroffenen um eine öffentliche Anerkennung ihrer Rechtsverletzung und ein Signal gegen Rassismus auf dem Wohnungsmarkt, ist der Vergleich dazu weniger geeignet als ein öffentliches Urteil. Für andere Betroffene kann die Öffentlichkeit eines Gerichtsverfahrens gerade abschreckend sein. Bei sensibler Verhandlungsführung und Einsichtsfähigkeit der Gegenseite bieten Vergleichsverhandlungen die Möglichkeit, Rassismuserfahrungen zu thematisieren und eine immaterielle Entschädigung wie eine Entschuldigung zu erhalten. Hier kann die Verhandlungsführung durch Güterichter\*innen einen Vorteil bringen, die speziell in Mediation geschult sind und bei denen daher zu erwarten ist, dass sie vielmehr soziale Aspekte der Konfliktlösung in den Vordergrund rücken.

Genauerer Betrachtung bedarf das **Kostenargument**, das oft als Stärke von Vergleichen gegenüber von negativen Urteilen angeführt wird. Unabhängig vom Vergleichstyp gilt: Die Parteien werden ihren Anspruch nicht in voller Höhe durchsetzen können – das ist gerade die Natur von Vergleichen, die durch gegenseitiges Nachgeben gekennzeichnet sind (§ 779 Abs. 1 BGB). Ist sich eine Partei sicher, nach materiellem Recht einen Anspruch in geltend gemachter Höhe zu haben, bedeutet ein Vergleich einen monetären Verlust und kann zu Enttäuschung führen.<sup>891</sup>

886 Zu Detailfragen der Reichweite möglicher Vereinbarungen Schramm, Richterliche Pflichten und Haftung beim Prozessvergleich der ZPO, 2015, S. 29 ff.

887 Egli, Vergleichsdruck im Zivilprozeß, 1996, S. 35 ff. m. w. N.

888 Egli, Vergleichsdruck im Zivilprozeß, 1996, S. 35.

889 So *Fleindl/Haumer*, Der Prozessvergleich, 2016, S. 6. Auf das Forschungsdefizit zu dieser Frage verweist *Egli*, Vergleichsdruck im Zivilprozeß, 1996, S. 37 f. m. w. N.

890 *Egli*, Vergleichsdruck im Zivilprozeß, 1996, S. 70 ff., 131 ff.

891 *Schramm*, Richterliche Pflichten und Haftung beim Prozessvergleich der ZPO, 2015, S. 17 f.

Welcher Vergleichstyp aus finanzieller Sicht am vorteilhaftesten ist, hängt wiederum vom Sachverhalt und Details des Kostenrechts ab. Bei Gerichtsverfahren fallen zwei Kostenpunkte an: die Gerichtskosten und die außergerichtlichen Kosten für den\*die Anwalt\*in.<sup>892</sup> Ist noch kein Verfahren anhängig, ist der außergerichtliche Vergleich der günstigste Weg, da die Gerichtskosten noch nicht angefallen sind. Beim Anwalt\*innenvergleich kommen nur die Kosten für die Vollstreckbarerklärung des Vergleichs hinzu.<sup>893</sup> Wann der Prozessvergleich finanziell günstiger ist als ein negatives Urteil, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab.<sup>894</sup>

## 5.4.7 Perspektiven

### Reformansätze

Bei außergerichtlichen Vergleichen besteht kein Regelungsbedarf, da deren große Stärke gerade in ihrer Flexibilität liegt. Probleme beim Abschluss von Prozessvergleichen wurden erst jüngst durch die ZPO-Reform adressiert. Dabei wurde die Möglichkeit eingeführt, den schriftlichen Vergleichsvorschlag des Gerichts in der mündlichen Verhandlung anzunehmen. Nach alter Rechtslage war ein Vergleich nur wirksam, wenn beide Parteien durch Schriftsatz zustimmten, nicht hingegen, wenn eine Partei ihre Zustimmung bereits in der mündlichen Verhandlung zu Protokoll gab und die andere später per Schriftsatz erteilte.<sup>895</sup>

Ein Instrument, was derzeit noch wenig genutzt wird, aber jenseits des Ausnahmebereichs Wohnraummiete für Konflikte um diskriminierungsfreien Zugang zu Gütern und Dienstleistungen durchaus Potenzial hat, ist der **Anwalt\*innenvergleich**. Dieser kann eine schnelle und kostengünstige Variante sein, einen außergerichtlichen Vergleich entsprechend einem Prozessvergleich abzusichern, ohne dass Klage erhoben werden muss.<sup>896</sup>

### Übertragbarkeit

Für Vergleiche besonders geeignet sind Fälle wie der vorliegende, in denen die Erfolgchancen tendenziell hoch sind und genügend Einigungsdruck erzeugt werden kann, die Kläger\*innen aber dennoch nicht die Bürden eines langwierigen Gerichtsverfahrens bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung tragen wollen. Eine Übertragbarkeit bietet sich an, wenn vergleichbar günstige Faktoren zusammenkommen: Da die Kläger\*innen über eine Rechtsschutzversicherung verfügten, gingen sie mit der Klage kein finanzielles Risiko ein. Zudem waren sie anfangs sehr motiviert, gegen die erlebte Diskriminierung vorzugehen und haben dabei eine breite Unterstützung durch das ADNB des TBB erfahren. Ferner war die Beweislage – nach Einschätzung des erstinstanzlichen Gerichts – eindeutig. Dass es überhaupt zu einer erstinstanzlichen Entscheidung mit einer derart hohen Entschädigungssumme kam, lag nicht zuletzt an der Bewertung der RichterIn, die angesichts der Offenkundigkeit und Schwere der Diskriminierung in Übereinstimmung mit europarechtlichen Vorgaben einen Schadensersatz mit abschreckender Wirkung verhängte. Ferner war die Beweislage eindeutig. Derart günstige Rechtsdurchsetzungsbedingungen sind bei anderen Fällen der Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt eher selten, sodass Beratungsstellen von einer Klageerhebung abraten müssen.

892 Können sich die Parteien nicht über eine Verteilung dieser Posten einigen, gilt die gesetzliche Regelung des § 98 ZPO. Diese bestimmt, dass die Kosten gegeneinander aufzuheben sind (§ 92 Abs. 1 1. Alt. ZPO). Das bedeutet, dass jede Partei zur Hälfte die Gerichtskosten trägt; die außergerichtlichen Kosten trägt dann jede Partei selbst.

893 *Leutner/Hacker*, NJW 2012, 1318 (1322 f.).

894 Ausführlich siehe Kapitel 4.2.1 (Verfahrens- und Anwaltskosten).

895 BT-Drs. 19/13828, 2019, S. 19.

896 *Leutner/Hacker*, NJW 2012, 1318 (1323).

Um aktiv gegen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt vorzugehen, kann darüber nachgedacht werden, welche dieser begünstigenden Umstände gezielt mit einer strategischen Klage hergestellt werden können. Dass → **Testings zum Nachweis von Diskriminierung** auf dem Wohnungsmarkt zulässig sind, haben Gerichte mehrfach bestätigt.<sup>897</sup> Um gerichtsfeste Testingergebnisse zu erzielen, ist es von besonderer Bedeutung, diese gut vorbereitet und optimalerweise mit Unterstützung einer spezialisierten Beratungsstelle durchzuführen. Zudem sollte die **finanzielle Unterstützung durch eine Rechtsschutzversicherung oder eines Rechtshilfefonds** gewährleistet werden. Ob sich die Parteien in einem solchen Verfahren auf einen außergerichtlichen oder gerichtlichen Vergleich einlassen, hängt nach den genannten Stärken und Schwächen von Vergleichen vor allem davon ab, ob die Rechtsfortbildung und Vorbildwirkung einer Entscheidung für eine Vielzahl anderer Betroffener im Vordergrund stehen soll oder es primär darum geht, einen Konflikt im Einzelfall zu befrieden. Insbesondere bei guter Beweislage ist es wahrscheinlich, dass die Gegenseite vergleichsbereit sein wird.

Mit Blick auf andere Diskriminierungskategorien ist der Nachweis bei ethnischer Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt auch deshalb leichter, weil mit dem Namen ein überprüfbarer Anknüpfungspunkt bestehen kann, über den diskriminierende Zuschreibungen wirken. Ähnliches gilt für weitere Informationen, die Vermieter\*innen bei einem ersten Kontakt mit Interessent\*innen an einer Wohnung, spätestens aber bei der Unterzeichnung des Mietvertrags zur Kenntnis nehmen. Dies betrifft das Alter, das Geschlecht, die Hautfarbe oder den Umstand, ob eine Person aufgrund einer Behinderung besondere Bedürfnisse bei der Nutzung von Wohnraum hat.

Diese Überlegungen gelten auch für den Einsatz von Vergleichen in anderen Waren- und Dienstleistungsbranchen. Da ein ausreichender Vergleichsdruck vor allem an der Nachweisbarkeit der Diskriminierung hängt, bieten sich für eine Übertragbarkeit solche Konstellationen an, bei denen Testings ein erfolgversprechender Weg der Indizienbeschaffung sind. Bislang kamen Testings vor allem bei diskriminierenden Einlasskontrollen in Diskotheken zum Einsatz<sup>898</sup>; denkbar sind sie aber auch bei fehlender Barrierefreiheit oder diskriminierenden Tarifen in der Banken- und Versicherungsbranche.

## 5.4.8 Quellen

Für die Fallstudie wurde das Urteil des Amtsgerichts Tempelhof-Kreuzberg<sup>899</sup> ausgewertet und ein Hintergrundgespräch mit Eva Maria Andrades<sup>900</sup> geführt, die das Verfahren für das ADNB des TBB begleitet hat. Ferner wurde auf empirische Studien<sup>901</sup>, Praxisratgeber<sup>902</sup> und rechtswissenschaftliche Literatur<sup>903</sup> zu Vergleichen zurückgegriffen.

897 Zuletzt AG Charlottenburg v. 14.01.2020 – 203 C 31/19.

898 Siehe hierzu Kapitel 2.1.1 und Fallstudie 5.1.

899 AG Tempelhof-Kreuzberg v. 19.12.2014 – 25 C 357/14.

900 Hintergrundgespräch mit Eva Maria Andrades v. 28.10.2019 und E-Mail-Korrespondenzen.

901 Egli, Vergleichsdruck im Zivilprozeß, 1996; Schönholz, Alternativen im Gerichtsverfahren, 1984; Gottwald unter anderem (Hrsg.), Der Prozeßvergleich, 1983.

902 Fleindl/Haumer, Der Prozessvergleich, 2016; Gottwald/Treuer, Verhandeln und Vergleichen im Zivilprozess, 2. Aufl. 2005.

903 Schramm, Richterliche Pflichten und Haftung beim Prozessvergleich der ZPO, 2015; Leutner/Hacker, NJW 2012, 1318.

## 5.5 Obligatorische Schlichtung am Beispiel NRW: Fitnessstudios

„Sich vertragen ist besser als Klagen“<sup>904</sup> – mit diesem Motto wirbt das Justizministerium des Landes Nordrhein-Westfalen für Schlichtungsverfahren als Weg der außergerichtlichen Konfliktlösung. Um die Justiz zu entlasten und Konflikte schneller und kostengünstiger zu befrieden, eröffnete der Bundesgesetzgeber den Ländern im Jahr 1999 die Möglichkeit, die außergerichtliche Streitschlichtung als Voraussetzung für eine Klage anzuordnen (§ 15a EGZPO<sup>905</sup>). Bei dieser sogenannten **obligatorischen außergerichtlichen Streitschlichtung** muss zunächst ein Schlichtungsverfahren durchgeführt werden, bevor Ansprüche aus dem AGG wegen einer Benachteiligung im Zivilrechtsverkehr (§§ 19 ff. AGG) gerichtlich eingeklagt werden können.<sup>906</sup> Anders als bei der *freiwilligen* Schlichtung<sup>907</sup> können Betroffene folglich nicht zwischen der außergerichtlichen und der gerichtlichen Konfliktlösung wählen. Von den insgesamt zehn Bundesländern, die § 15a EGZPO mit landesrechtlichen Vorschriften umgesetzt haben, sehen nur die vier Länder Bayern<sup>908</sup>, Niedersachsen<sup>909</sup>, Schleswig-Holstein<sup>910</sup> und Nordrhein-Westfalen (NRW)<sup>911</sup> eine solche Regelung für das AGG vor. Wie diese obligatorischen Schlichtungsverfahren ablaufen und ob sie aus Sicht der Rechtssuchenden ein effektives Instrument der außergerichtlichen Rechtsdurchsetzung darstellen, wird im Folgenden exemplarisch anhand der Vorschriften im Bundesland NRW untersucht. Thematisch geht es um die **Begründung und Beendigung von Fitnessstudioverträgen**. Diskriminierungen in diesem Lebensbereich sind häufig mehrdimensionaler Natur. Betroffen sind vor allem Männer, denen aufgrund äußerer Merkmale eine ausländische Herkunft zugeschrieben wird<sup>912</sup> oder Musliminnen, die ein Kopftuch tragen<sup>913</sup>.

### 5.5.1 Fallbeschreibung

Im Mittelpunkt der Fallstudie stehen **drei Rechtsstreitigkeiten mit einer Fitnessstudio-Kette** in Aachen. Der erste Fallkomplex begann im Jahr 2012, als eines der Fitnessstudios innerhalb eines Monats fünf Musliminnen den Fitnessstudiovertrag kündigte. Sie hatten nach dem Sport beim gemeinsamen Kaffeetrinken in den Räumlichkeiten des Studios ein Kopftuch getragen und damit nach Ansicht des Studios gegen die Hausordnung verstoßen. In der Aufforderung, das Kopftuch abzunehmen sowie in der nachfolgenden Vertragsbeendigung sahen die fünf Frauen eine verbotene Diskriminierung. Sie verlangten Ersatz des immateriellen Schadens nach §§ 19 ff. AGG. Als das Studio nicht zahlte, leiteten sie **Schlichtungsverfahren bei einem → Schiedsamt** ein. Da es im Schlichtungsverfahren nicht zu einer einvernehmlichen Lösung kam, erhoben vier der fünf **Klage vor dem Amtsgericht** Aachen – mit Erfolg. Ihnen wurde Schadensersatz in Höhe von 500 Euro<sup>914</sup> beziehungsweise 1000 Euro<sup>915</sup> zugesprochen.

904 *Ministerium der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen*, Informationsbroschüre: Was Sie über das Schiedsamt wissen sollten. Sich vertragen ist besser als Klagen, 02.2014, <https://broschueren.nordrheinwestfalendirekt.de/broschuerenservice/justizministerium/schiedsamt/14>, zuletzt aufgerufen am 10.11.2019.

905 Gesetz zur Förderung der außergerichtlichen Streitbeilegung v. 15.12.1999.

906 Zur obligatorischen Schlichtung siehe auch Kapitel 4.2.1.

907 Siehe dazu Kapitel 4.3.1.1 und die Fallstudien zum Verbraucherschutzrecht (5.2) und Behindertengleichstellungsgesetz (5.7).

908 Art. 1 Nr. 3 BaySchlG.

909 § 1 Abs. 2 Nr. 4 NSchlG.

910 § 1 Abs. 1 Nr. 1 LSchlG SH.

911 § 53 Abs. 1 Nr. 3 JustG NRW.

912 *Yazar*, Geschlossene Gesellschaft? Diskriminierung von jungen Männern of Color beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Masterarbeit im Fach Politikwissenschaft an der Freien Universität Berlin, 2011.

913 *Rottleuthner/Mahlmann*, Diskriminierung in Deutschland, 2011, S. 181.

914 AG Aachen v. 05.02.2015 – 100 C 386/14; AG Aachen v. 14.01.2015 – 122 C 192/14.

915 AG Aachen v. 29.05.2015 – 101 C 368/14; AG Aachen v. 21.08.2013 – 115 C 602/12.

Eine Auseinandersetzung mit einem zweiten Studio der Fitnessstudiokette betraf M., der seit Ende des Jahres 2014 mehrmals versucht hatte, dort Mitglied zu werden. Der Vertragsabschluss wurde ihm mit unterschiedlichen Begründungen verweigert: Zunächst wurde auf einen Aufnahmestopp verwiesen, später mit der fehlenden Zahlungsmoral von „männlichen Mitgliedern mit Migrationshintergrund“ die Vorauszahlung eines Jahresbeitrags zur Aufnahmebedingung gemacht.<sup>916</sup> Auch M. durchlief **erfolglos ein Schlichtungsverfahren bei einem →Schiedsamt und erhob im Anschluss Klage**. Das Amtsgericht Aachen stellte fest, dass die Ablehnung des Vertragsabschlusses eine verbotene Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft und des Geschlechts sei und sprach dem Kläger →Schmerzensgeld in Höhe von 500 Euro zu.<sup>917</sup> Das Ziel von M. war die Änderung der Geschäftspraxis des Betreibers, weshalb er eine vergleichsweise hohe Entschädigungssumme von 2.500 Euro gefordert hatte und Rechtsmittel einlegte. In der zweiten →Instanz folgte das Landgericht Aachen der Auffassung des Klägers. Die beklagte GmbH wurde im Jahr 2017 zur Zahlung eines →Schmerzensgeldes in Höhe von 2.500 Euro verurteilt.<sup>918</sup>

Der dritte Vorfall ereignete sich Ende 2017 und betraf drei Geschwister. Ihnen wurde, wie bereits zuvor M., mit unterschiedlichen Gründen der Vertragsabschluss von der Fitnessstudiokette verweigert.<sup>919</sup> In ihrem Fall **scheiterte die Rechtsdurchsetzung bereits an den Schlichtungsverfahren vor dem →Schiedsamt**, da sich die zuständige → lange Zeit nicht ausmachen ließ. Nach einem ersten erfolglosen Schlichtungstermin wollten die Antragsteller die Verfahren nicht weiterverfolgen.<sup>920</sup>

## 5.5.2 Akteur\*innen

Alle Betroffenen wandten sich an das Gleichbehandlungsbüro (GGB) des Pädagogischen Zentrums Aachen e.V., wo sie von Isabel Teller beraten wurden. Die Juristin und Mediatorin wurde als Beistand in den Schlichtungsverfahren bestellt (§ 19 SchAG NRW) und begleitete auch die Klagen unterstützend. Welche Ziele die Betroffenen verfolgten, zeigt exemplarisch eine Pressemitteilung zu dem Verfahren von M.: „Erklärtes Ziel des Klägers ist es, ‚die Gegenseite zu einer Änderung ihrer Geschäftspolitik zu bewegen‘ und durch das Urteil eine abschreckende Wirkung auch für andere Fitnessstudio-Betreiber\*innen zu erzielen.“<sup>921</sup> Dem Kläger ging es folglich darum, ein Exempel zu statuieren und die Situation auch für andere junge Männer nachhaltig zu verbessern.<sup>922</sup>

Gegenpartei im Schlichtungsverfahren und den späteren Klagen war in allen Fällen die **Betreibergesellschaft der Fitnessstudio-Kette**, vertreten durch ihren Geschäftsführer.

916 LG Aachen v. 11.05.2017 – 2 S 26/17, juris Rn. 3.

917 AG Aachen v. 15.12.2016 – 104 C 35/16.

918 LG Aachen v. 11.05.2017 – 2 S 26/17.

919 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 ab Min. 31.

920 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 ab Min. 34:30.

921 *NRWgegenDiskriminierung.de*, Erfolgreiche Klage gegen Diskriminierung eines Aachener Fitnessstudios. Pressemitteilung der Stiftung Leben ohne Rassismus vom 02.06.2017, <http://www.nrwgegendiskriminierung.de/de/service/aktuelles/news/erfolgreiche-klage-gegen-diskriminierung-eines-aachener-fitnessstudios.html>, zuletzt aufgerufen am 06.11.2019.

922 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 ab Min. 25:50.



### 5.5.3 Materiell-rechtlicher Hintergrund

Die materiell-rechtliche Grundlage für den Ersatz eines immateriellen Schadens war in allen drei Fällen § 21 Abs. 2 S. 3 AGG. Ein solcher Anspruch setzt voraus, dass eine verbotene Benachteiligung vorliegt (§ 19 AGG), die nicht gerechtfertigt ist (§ 20 AGG). Ferner muss der Anspruch innerhalb der Zweimonatsfrist geltend gemacht werden (§ 21 Abs. 5 AGG). Unter den genannten Voraussetzungen kann wegen eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, eine angemessene Entschädigung in Geld verlangt werden (§ 21 Abs. 2 S. 3 AGG).

Dass der Anspruch dem Grund nach bestand, wurde in allen Fällen vor dem Amts- beziehungsweise Landgericht Aachen anerkannt. Bei Fitnessstudioverträgen handelt es sich um einen standardisierten Dienstleistungsvertrag und damit ein →**Massengeschäft im Sinne des § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG**. Wird ein solcher Vertrag alleine aufgrund der Religion der Kundin gekündigt<sup>923</sup> oder bereits der Abschluss wegen des Geschlechts und einer zugeschriebenen ethnischen Herkunft verweigert<sup>924</sup>, liegt darin eine verbotene Benachteiligung nach § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG. Eine **Rechtfertigung der Diskriminierung nach § 20 AGG** wurde im Fall von M. nicht vorgetragen<sup>925</sup>, in den Gerichtsverfahren der vier Frauen drang sie nicht durch: Weder eine Hausordnung, die ein Kopftuchverbot als Kleiderordnung aus Imagegründen vorsieht, noch der Verweis auf den Schutz vor „Überhitzung“ als Gefahrprävention sind sachliche Gründe für eine ungleiche Behandlung.<sup>926</sup>

### 5.5.4 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung

Zur Durchsetzung der genannten Ansprüche musste in allen Fällen zunächst ein Schlichtungsverfahren durchgeführt werden. Dass dies vor Klageerhebung obligatorisch ist, ergibt sich in NRW aus § 53 Abs. 1 Gesetz über die Justiz im Land Nordrhein-Westfalen (JustG NRW)<sup>927</sup>, der die Öffnungsklausel des § 15a Abs. 1 EGZPO umsetzt. Die Schlichtung nach § 15a EGZPO i.V.m. § 53 JustG NRW ist eine besondere Prozessvoraussetzung; ohne sie ist die Klage unzulässig, ein Nachholen nach Klageerhebung ist nicht möglich<sup>928</sup>. Einschlägig ist die Vorschrift nur in den dort aufgezählten Fällen, das heißt bei Streitigkeiten über Ansprüche aus Nachbarschaftsverhältnissen, wegen Ehrverletzungen oder – wie vorliegend – über Ansprüche nach dem zivilrechtlichen Abschnitt 3 des AGG (§ 53 Abs. 1. JustG NRW). Ausnahmen von der Pflicht zur Schlichtung sind für bestimmte Streitgegenstände vorgesehen (§ 53 Abs. 2 JustG NRW) oder gelten, wenn die Parteien nicht in demselben beziehungsweise Landgerichtsbezirk wohnen oder ihren Sitz oder eine Niederlassung haben (§ 54 JustG NRW).

Die Rechtsgrundlage und die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens hängen davon ab, vor welcher Stelle die Schlichtung durchgeführt wird. Die antragstellende Person kann zwischen drei Stellen wählen, die obligatorische Schlichtungen durchführen: Erstens dem →**Schiedsamt** (§ 55 Abs. 1 1. Alt. JustG NRW), einer von der Landesjustizverwaltung *ingerichteten* →**Gütestelle** (§ 15a Abs. 1 1. Alt. EGZPO). Rechtsgrundlage für das Verfahren vor Schiedsämtern ist laut § 44 Abs. 2 JustG NRW das Schiedsamtsgesetz (SchAG NRW).

923 AG Aachen v. 21.08.2013 – 115 C 602/12, 4.

924 LG Aachen v. 11.05.2017 – 2 S 26/17, 24.

925 LG Aachen v. 11.05.2017 – 2 S 26/17, juris Rn. 23.

926 AG Aachen v. 29.05.2015 – 101 C 368/14, 4 f.; AG Aachen v. 05.02.2015 – 100 C 386/14, 4 f.; AG Aachen v. 14.01.2015 – 122 C 192/14, 5 f.; AG Aachen v. 21.08.2013 – 115 C 602/12, 4 f.; anders zur Gesundheitsgefahr beim Tragen von Kopftüchern in Fitnessstudios LG Bremen v. 21.06.2013 – 4 S 89/12.

927 Bis 2011 war § 10 des Gütestellen- und Schlichtungsgesetzes (GüSchlG NRW) die einschlägige Rechtsgrundlage. Dies wurde zum 01.01.2011 mit Inkrafttreten des „Gesetzes zur Modernisierung und Bereinigung von Justizgesetzen im Land Nordrhein-Westfalen“ (26.01.2010, GV. NRW. S. 30) geändert. Das GüSchlG NRW wurde durch Art. 2 Nr. 46 aufgehoben und das Justizgesetz NRW durch Art. 1 eingeführt.

928 BGH v. 23.11.2004 – VI ZR 336/03. Die Pflicht zur Schlichtung ist laut Bundesverfassungsgericht verfassungsgemäß, vgl. den Nichtannahmebeschluss des BVerfG v. 14.02.2007 – 1 BvR 1351/01.

Die Aufgaben dies →Schiedsamts werden durch **ehrenamtliche →Schiedspersonen**<sup>929</sup> wahrgenommen. Daneben können zweitens auch andere **durch die Landesjustizverwaltung anerkannte →Gütestellen** die Schlichtung durchführen (§ 15a Abs. 1 2. Alt. EGZPO, § 55 Abs. 1 2. Alt. JustG NRW). Diese Vorschrift ermöglicht es etwa **professionellen Jurist\*innen wie Rechtsanwält\*innen und Notar\*innen oder juristischen Personen** als Schlichtungsstelle tätig zu werden. Die Schlichtung vor einer solchen anerkannten →Gütestelle richtet sich nach §§ 45 – 52 JustG NRW und der Schlichtungs- und Kostenordnung der jeweiligen Stelle. Drittens können sich Antragsteller\*innen an eine **sonstige →Gütestelle** wenden, die Streitbeilegung betreibt (§ 15a Abs. 3 EGZPO, § 55 Abs. 2 JustG NRW). Hierzu zählen die durch das Verbraucherbeilegungsgesetz eingerichteten Verbraucherschlichtungsstellen oder branchengebundene andere →Gütestellen wie die Versicherungs- oder Bankenombudsstelle. Die letztgenannten →Ombudsstellen haben für Verbraucher\*innen den großen Vorteil, dass sie die Unternehmen bis zu einem Beschwerdewert von 10.000 Euro einseitig zur Leistung verpflichten können.

Im Folgenden wird nur der Verfahrensablauf vor den erstgenannten →Gütestellen, den Schiedsämtern, dargestellt, da eine übergreifende Darstellung für anerkannte →Gütestellen mit ihren jeweils unterschiedlichen Verfahrensordnungen an dieser Stelle zu weitreichend wäre. Die sonstigen →Gütestellen werden vertieft in der Fallstudie 5.6 behandelt.

### Instrument: Antrag auf Durchführung eines obligatorischen Schlichtungsverfahrens

Das Schlichtungsverfahren vor einem →Schiedsamt wird auf Antrag einer Partei eingeleitet (§ 20 Abs. 1 SchAG NRW). Im Antrag sind **der Streitgegenstand** sowie das **Ziel des Verfahrens** zu beschreiben. Damit zugleich die Frist aus § 21 Abs. 5 AGG zur →Geltendmachung von Ansprüchen nach §§ 19 ff. AGG gewahrt und die Verjährung gehemmt wird<sup>930</sup>, sind der Streitgegenstand und die gewünschte Rechtsfolge so detailliert wie möglich anzugeben. Eine Begründung mit rechtlichen Argumenten ist dabei nicht notwendig. So können den Antrag auch Personen ohne juristische Expertise verfassen – ein wichtiger Unterschied zu einer Klage. Zudem können Forderungen erhoben werden, die sich nicht direkt aus der materiellen Rechtslage ergeben. Dies zeigt das Beispiel von M.<sup>931</sup>: Sein erklärtes Ziel war es, die Gegenpartei zu einer Änderung ihrer diskriminierenden Geschäftspolitik zu bewegen. Er forderte daher neben Schadensersatz und der Abgabe einer Unterlassungserklärung, dass der Betreiber sich zur Schulung seiner Mitarbeiter\*innen in Diskriminierungsfragen verpflichten solle – ein Wunsch, der nicht durch die rein individualschützenden Vorschriften des AGG gedeckt wäre. Ferner sind Schlichtungsverhandlungen und ihr Ergebnis anders als Gerichtsverfahren und eine streitige Entscheidung durch ihre **Kompromisshaftigkeit** gekennzeichnet. Ein Schlichtungsantrag sollte daher so formuliert sein, dass die Möglichkeit besteht, von einer zu hohen Forderung abzuweichen und so Kompromissbereitschaft zu zeigen.<sup>932</sup>

### Alternative Wege der Rechtsdurchsetzung

Die Pflicht zur Streitschlichtung beschränkt alternative oder parallele Wege der Rechtsdurchsetzung: Es ist nicht möglich, gleichzeitig mehrere →Gütestellen anzurufen oder zeitgleich zur Schlichtung Klage zu erheben (§ 17 Abs. 2 SchAG NRW). Denkbar ist hingegen die →**behördliche Rechtsdurchsetzung als ergänzender Weg**. Um diese anzustoßen kann ein Hinweis an Gewerbeämter ergehen, dass Gewerbetreibende gegen Rechtsvorschriften des AGG verstoßen. Das Gewerbeamt eröffnet den Behörden dann die Möglichkeit, gewerberechtliche Schritte wie eine Verwarnung oder den Entzug der Gewerbeerlaubnis zu prüfen (§ 35

929 In anderen Bundesländern auch „Schiedsmänner“ beziehungsweise „Schiedsfrauen“ oder „Friedensrichter\*innen“ genannt. Auch hinsichtlich der nötigen Qualifikationen unterscheiden sich die landesrechtlichen Vorschriften. Teils werden vorhandene Schiedsamsstrukturen genutzt, teils Anwält\*innen oder Notar\*innen als Gütestellen bestellt, Greger, in: Greger/Unberath/Steffek, Recht der alternativen Konfliktlösung, 2. Aufl. 2016, Kap. E, Rn. 18.

930 Saenger, in: Saenger, ZPO, 8. Aufl. 2019, EGZPO, § 15a Rn. 3.

931 Zum Folgenden Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 ab Min. 15:10.

932 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 ab Min. 16:00.

GewO).<sup>933</sup> Im Fall von M. hatte Isabel Teller das örtliche Ordnungsamt kontaktiert, das sich in der Sache auch zuständig sah, im Ergebnis aber keine gewerberechtlichen Schritte einleitete. Isabel Teller vermutet, dass keine rechtlichen Schritte eingeleitet wurden, weil das Ordnungsamt den Sachverhalt nicht als wichtig genug einschätzte. Auch weitere Versuche, über die örtliche Verbraucherzentrale und Integrationsbeauftragte Druck aufzubauen, blieben erfolglos.

### 5.5.5 Ablauf

Um einen Schlichtungsantrag einzureichen, muss zunächst die **zuständige** → **Schiedsperson ermittelt werden**. Die → **Schiedspersonen werden vom Gemeinderat für fünf Jahre gewählt** und führen die Schiedstätigkeit als Ehrenamt aus (§§ 2 ff. SchAG NRW). Voraussetzung für die Position ist, dass die Person nach „ihrer Persönlichkeit und ihren Fähigkeiten für das Amt geeignet“ ist (§ 2 SchAGNRW).<sup>934</sup> Die **Zuständigkeit** der → **Schiedsperson richtet sich nach dem Wohn- oder Firmensitz der Gegenpartei** (§ 14 Abs. 1 SchAG NRW). Wer dort als → **Schiedsperson** in Frage kommt, kann bei der Gemeindeverwaltung, dem Amtsgericht oder Polizeidienststellen erfragt oder über eine Suchmaschine des Ministeriums der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen<sup>935</sup> ermittelt werden. Dass Schlichtungsverfahren bereits an der Suche nach der zuständigen → **Schiedsperson scheitern können**, verdeutlicht der dritte Fall.<sup>936</sup> Da sich der Firmensitz der Fitnessstudio-Kette geändert hatte, war es zunächst schwierig, den richtigen Schiedsbezirk aus dem Handelsregister zu ermitteln. Bei einer ersten → **Schiedsperson** wurde ein Antrag gestellt und der Geschäftsführer der Gegenseite zum Schlichtungstermin geladen. Dieser sah sich allerdings als Leiter aller Studios nicht zuständig und verwies auf die Geschäftsführer\*innen der einzelnen Standorte. Als Isabel Teller mit einer zweiten → **Schiedsperson** am Firmensitz eines der Studios Kontakt aufnahm, erklärte dieser telefonisch, er würde dort vorbeigehen und die Sache so klären, er kenne den Betreiber. Da eine solche informelle Lösung nicht im Interesse der Betroffenen war und eine neue → **Schiedsperson** hätte gefunden werden müssen, sahen die Klienten, frustriert von der Länge des Verfahrens, von weiteren Schritten ab.

Nachdem das Schlichtungsverfahren durch Antrag bei der zuständigen → **Schiedsperson** eingeleitet worden ist, bestimmt dieser Ort und Zeit der Schlichtungsverhandlung und lädt die Parteien (§ 21 SchAG NRW). Die Parteien müssen grundsätzlich **persönlich erscheinen** (§ 22 Abs. 1 SchAG NRW). Erscheint die antragstellende Partei nicht, ruht das Verfahren (§ 23 Abs. 1 SchAG NRW); bleibt die antragsgegnerische Partei unentschuldigt fern, gilt der Schlichtungsversuch als gescheitert (§ 23 Abs. 2, 29a Abs. 1 lit. a) SchAG NRW). Die Schlichtungsverhandlung soll **an einem Termin durchgeführt** werden und findet **mündlich** und **unter Ausschluss der Öffentlichkeit** statt (§ 24 SchAG NRW). Die → **Schiedsperson** hat hierbei die Möglichkeit, Zeug\*innen sowie Sachverständige zu hören und Gegenstände zum Beweis in Augenschein zu nehmen (§ 25 SchAG NRW). Ziel der Schlichtungsverhandlung ist es, dass die Parteien durch den Austausch ihrer Sichtweisen und Interessen gemeinsam mit der → **Schiedsperson** eine **Lösung für den Konflikt erarbeiten**. Die → **Schiedsperson** unterbreitet keinen Entscheidungsvorschlag. Finden die Parteien eine einvernehmliche Lösung, wird ein Vergleich geschlossen, aus dem die Vollstreckung möglich ist.<sup>937</sup> Können sich

933 Die gewerberechtlichen Möglichkeiten und Spezialregelungen für den Zugang zu Gaststätten und Diskotheken werden detailliert in der Fallstudie 5.2. behandelt.

934 Ausschlussgründe für eine Wahl finden sich in § 2 Abs. 2 - 4 SchAG NRW. Diese umfassen den Wohnort außerhalb des Schiedsbezirks, ein Alter unter 30 oder über 70 und eine gerichtlich angeordnete Beschränkung der Vermögensverfügung. Ob eine Person mit der Befähigung zum öffentlichen Amt oder unter Betreuung qualifiziert ist, ist eine Ermessensentscheidung („kann nicht sein“, vgl. § 2 Abs. 2 SchAG NRW).

935 *Ministerium der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen*, Suche nach Schiedspersonen in Nordrhein-Westfalen, <https://streitschlichtung.nrw.de/JOLStreit/>, zuletzt aufgerufen am 05.12.2019.

936 Zum folgenden Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 ab Min. 32.

937 Die nach dem JustG NRW eingerichteten oder anerkannten Stellen sind Gütestellen im Sinne des § 794 Abs. 1 Nr. 1 der ZPO (§§ 44, 45 JustG NRW). Endet ein Verfahren vor diesen erfolgreich mit einem Vergleich und hält sich eine Partei nicht an die Vereinbarung, kann diese im Wege der Zwangsvollstreckung vollstreckt werden.

die Parteien nicht einigen oder wird das Verfahren nicht innerhalb von drei Monaten nach Antragstellung durchgeführt, gilt es als gescheitert (§ 29a Abs. 1 lit. b) beziehungsweise c) SchAG NRW). Es wird eine →**Erfolgslosigkeitsbescheinigung** ausgestellt, mit der die antragstellende Partei Klage erheben kann (§ 56 JustG NRW).

Über die Verhandlung fertigt die →Schiedsperson ein Protokoll an (§ 26 ff. SchAG NRW) und hat Verschwiegenheit zu wahren (§ 10 SchAG NRW). Die Kosten für das Verfahren trägt die antragstellende Partei (§ 42 SchAG NRW). Diese sind mit einer **Gebühr zwischen zehn und 40 Euro** plus Auslagen allerdings sehr gering (§§ 45, 46 SchAG NRW).

Dass der →Schiedsperson innerhalb dieser Verfahrensgrundsätze große Flexibilität über die Verfahrensgestaltung zukommt, zeigt der erste Fallkomplex. Hier lag die Besonderheit vor, dass fünf Betroffene parallel Schlichtungsverfahren zum selben Sachverhalt anstrebten. Das Schlichtungsverfahren einer Person wurde daher stellvertretend für die anderen vier an einem gemeinsamen Termin durchgeführt und allen fünf eine Erfolgslosigkeitsbescheinigung ausgestellt, mit der sie vor dem Amtsgericht Aachen klagen konnten.<sup>938</sup>

## 5.5.6 Einschätzung

### Auswirkungen

Die individuellen Erfahrungen mit der obligatorischen Schlichtung waren in allen drei Fallkomplexen sehr unterschiedlich, wenngleich sie alle erfolglos geendet sind. Für den Fall von M. resümiert Isabel Teller, dass die →Schiedsperson sensibel für die Diskriminierungserfahrung war. Allerdings beschreibt sie die Gesprächssituation mit dem Geschäftsführer als schwierig, da sich dieser im Recht sah und darauf beharrte, dass Männer mit (zugeschriebenem) Migrationshintergrund weniger zuverlässige Kunden als Frauen seien und er aus wirtschaftlichen Gründen einen Unterschied in den Aufnahmebedingungen machen müsse.<sup>939</sup> Wenngleich die →Schiedsperson die Verhandlung nach Einschätzung von Isabel Teller gut und sachlich leitete, wirkte das Schlichtungsverfahren auf M. als erneute Diskriminierung und zusätzliche Barriere auf dem Weg zur gerichtlichen →Geltendmachung, die er anstrebte.<sup>940</sup> Ob der Rechtsstreit dazu geführt hat, dass der Fitnessstudiobetreiber nachhaltig seine diskriminierende Geschäftspraxis geändert hat, lässt sich nicht abschließend feststellen. Isabel Teller erreichten nach Abschluss des Falls noch zwei weitere Beschwerden zu dem Fitnessstudio, in denen sie Beschwerdebriefe verfasste. Für rechtliche Schritte reichte die Beweislage aber nicht. Dies könnte dafür sprechen, dass der Rechtsstreit abschreckende Wirkung entfaltet hat – oder dafür, dass der Betreiber vorsichtiger geworden ist, wie Isabel Teller es formuliert.<sup>941</sup>

Welche Wirkungen die obligatorische Schlichtung jenseits der individuellen Ebene entfaltet und ob sie insbesondere wie bezweckt zu einer Entlastung der Justiz beiträgt, ist auf Grundlage der verfügbaren Daten nicht zu ermitteln. Einige →Indizien sprechen dafür, dass AGG-Sachverhalte auch in der Praxis der Schlichtungsstellen in NRW eine untergeordnete Rolle spielen: In allen öffentlich zugänglichen Gerichtsentscheidungen, die im Nachgang einer Schlichtung in NRW ergingen und in denen über die Pflicht zur Schlichtung, das Verfahren oder dessen Ergebnis gestritten wurde, kommt das AGG kein einziges Mal vor.<sup>942</sup> Auch Zahlen aus anderen Bundesländern mit parallelen Vorschriften zur obligatorischen Schlichtung un-

938 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 ab Min. 48:55.

939 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 ab Min. 3:30 und 5:30.

940 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 ab Min. 20:10.

941 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019.

942 Dies ergibt sich aus einer Suche auf juris.de zu den Stichworten „SchAG NRW“ (4 Treffer) und „§ 53 JustG NRW“ (13 Treffer) am 08.12.2019. In den meisten Fällen ging es um Nachbarschaftsstreitigkeiten, teils um Ehrverletzungen.

terstreichen diesen Eindruck. Beispielsweise lag in Niedersachsen die Zahl der Anträge auf Streitschlichtungen in AGG-Fällen im niedrigsten Jahr bei nur acht (2017) und betrug höchstens 19 (2014). Dem stehen zahlreiche Verfahren bei Nachbarschaftsstreitigkeiten (mindestens 1.767 in 2014 beziehungsweise höchstens 1.907 in 2018) und bei Ehrverletzungen (mindestens 155 in 2017 beziehungsweise höchstens 286 in 2014) gegenüber.<sup>943</sup>

Ähnlich schwer zu bestimmen wie die zahlenmäßige Relevanz ist die Frage, wie häufig **Schlichtungsverfahren in Streitigkeiten über die Ansprüche nach dem AGG erfolgreich** verlaufen. Der „Bund Deutscher Schiedsmänner und Schiedsfrauen e.V. – BDS – Landesvereinigung Nordrhein-Westfalen“ gibt auf seiner Internetseite an: „Unsere Schiedsstellen erbringen nachweislich eine Erfolgsquote von über 50 Prozent.“<sup>944</sup> Keine Angaben finden sich zu der hier entscheidenden Frage, auf welchen der drei →Anwendungsbereiche aus § 53 Abs. 1 JustG NRW sich dies bezieht.<sup>945</sup> Im Justizministerialblatt NRW werden zwar jährlich Berichte über die Tätigkeit der →Schiedspersonen veröffentlicht.<sup>946</sup> Aber auch diese differenzieren nur nach bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und Strafsachen, nicht hingegen zwischen Nachbarschaftsstreitigkeiten, Ehrverletzungen und Ansprüchen nach dem dritten Abschnitt des AGG. Auch Isabel Teller resümiert, dass sie bei den 50-100 Beschwerden, die sie insgesamt als Beraterin pro Jahr erreichen, nur in circa einem Fall pro Jahr überhaupt eine Schlichtung als Klagevoraussetzung in Betracht kommt.<sup>947</sup> In der überwiegenden Zahl ihrer Beratungsfälle sei die Beweislage so schlecht, dass sie nicht einmal einer Schlichtung Erfolgsaussichten beimesse. In Fällen mit aussichtsreicher Beweislage scheitern weitere Schritte ihrer Einschätzung nach daran, dass Menschen den langen Rechtsweg scheuen. Eine erfolgreiche Einigung habe sie in ihrer inzwischen 15-jährigen Beratungspraxis noch nie erlebt.

Eine etwas positivere Bilanz ergibt sich aus den Zahlen für das Bundesland Niedersachsen, das anders als NRW die Zahlen zu einzelnen →Anwendungsbereichen der Schlichtungsverfahren erhebt.<sup>948</sup> Die höchste Erfolgsquote weisen Nachbarschaftsstreitigkeiten auf, bei denen es seit 2014 jährlich in mindestens 60 Prozent (2018) und höchstens 65 Prozent (2015) aller Fälle zu einem Vergleich kam.<sup>949</sup> Die Erfolgsquote bei Ehrverletzungen variiert zwischen 49 Prozent (2015) und höchstens 59 Prozent (2016).<sup>950</sup> In AGG-Verfahren war die Erfolgsquote mit nur 32 Prozent im Jahr 2014 insgesamt am niedrigsten. Dies gilt aber nicht für alle Jahre: So waren etwa im Jahr 2018 mehr als die Hälfte aller Verfahren mit 56 Prozent erfolgreich.<sup>951</sup> Über die Hintergründe der erfassten AGG-Verfahren – zum Beispiel den Lebensbereich oder die betroffenen Diskriminierungsmerkmale – ist nichts bekannt, da die Statistik diese nicht aufschlüsselt. Um verallgemeinerbare Aussagen hinsichtlich der Erfolgsquoten treffen zu können, wäre es erforderlich, dass alle Bundesländer in ihrer Justizstatistik hinsichtlich der Inanspruchnahme und Erfolgsquoten nach den →Anwendungsbereichen differenzieren.

943 Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/5518, 2019, S. 4.

944 *Bund Deutscher Schiedsmänner und Schiedsfrauen e.V. - BDS - Landesvereinigung Nordrhein-Westfalen*, Was Sie von einer Schiedsstelle des BDS erwarten können, <https://www.bds-nrw.com/1685.html#c2710>, zuletzt aufgerufen am 10.11.2019.

945 Auch auf Nachfrage konnten das Ministerium der Justiz keine Zahlen zur Häufigkeit von AGG-Fällen nennen, da diese nicht gesondert erhoben werden.

946 *Ministerium der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen*, NRW-Justiz: Justizministerialblatt, <https://www.justiz.nrw.de/JM/jmbl/index.php>, zuletzt aufgerufen am 10.12.2019.

947 Zur folgenden Einschätzung Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 ab Min. 23:15.

948 Die folgenden Zahlen gehen zurück auf Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/5518, 2019, S. 4. Die Prozentzahlen wurden von der Verfasserin dieser Studie aus dem prozentualen Anteil der durch Vergleich erledigten Fälle an den Anträgen auf Streitschlichtung insgesamt berechnet und auf ganze Zahlen aufgerundet.

949 In Zahlen: 1090 von 1767 (2014), 1181 von 1831 (2015), 1136 von 1823 (2016), 1167 von 1898 (2017), 1138 von 1907 (2018) Anträgen sind durch Vergleich erledigt worden.

950 In Zahlen: 147 von 286 (2014), 91 von 187 (2015), 111 von 187 (2016), 77 von 155 (2017), 113 von 199 (2018) Anträgen sind durch Vergleich erledigt worden.

951 In Zahlen: sechs von 19 (2014), fünf von zwölf (2015), sieben von 14 (2016), drei von acht (2017), fünf von neun (2018) Anträgen sind durch Vergleich erledigt worden.

### Stärken und Schwächen obligatorischer Schlichtung<sup>952</sup>

Die Idee von Schlichtungen als **deeskalierendem Mechanismus der Konfliktlösung** birgt grundsätzlich Potenzial für Diskriminierungsfälle: Nicht die strikte Durchsetzung materiellen Rechts, sondern das Finden von einvernehmlichen Lösungen steht im Vordergrund. Dabei können die Betroffenen auch Umstände und Wünsche vorbringen, die für die Konfliktlösung zentral sind, für die es aber keine materiell-rechtliche Anspruchsrundlage gäbe, im Fall von M. etwa die Verpflichtung des Fitnessstudios zu Mitarbeiter\*innenschulungen.<sup>953</sup> Die durch Konsens gefundene Lösung kann als gerechter empfunden werden und den Konflikt dauerhaft befrieden.<sup>954</sup> Dies entspricht den Zielen, die von Diskriminierung Betroffene als zentrale Anliegen nennen: Es geht meist weniger um materiellen Ausgleich als um eine Entschuldigung und das Versprechen, dass sich die Rechtsverletzung – auch gegenüber anderen – nicht wiederhole. An Grenzen stoßen Schlichtungen allerdings dort, wo es den Betroffenen, wie etwa M., zusätzlich darum geht, Fälle wiederholter und systematischer Diskriminierung öffentlich zu machen, denn weder die Verfahren noch das Ergebnis einer Schlichtung sind öffentlich. Die **fehlende Öffentlichkeit** kann sich nachteilig auf potenzielle Folgefälle auswirken: Im Verfahren von M. begründete das Gericht die vergleichsweise hohe Schadensersatzsumme gerade mit der nachgewiesenen Diskriminierung in den vorangegangenen Gerichtsverfahren. Die Vielzahl der Vorfälle belegte für das Gericht, dass das Fitnessstudio Kund\*innen mit bestimmten Merkmalen nicht nur in einzelnen Fällen benachteiligt, sondern dies der ständigen Geschäftspolitik der Beklagten entspricht.<sup>955</sup> Ohne die Öffentlichkeit der vorangegangenen Verfahren wäre die systematische Diskriminierungspraxis nicht nachweisbar gewesen. Allerdings ist nur die →Schiedsperson gesetzlich zur Verschwiegenheit über das Schlichtungsverfahren verpflichtet. Für Betroffene und Unterstützer\*innen bleibt die Möglichkeit, zu dem Verfahren Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, solange Teil der Einigung keine Verschwiegenheitsklausel für alle Parteien ist.

Eine Stärke der obligatorischen Schlichtung ist ihre **niedrigschwellige Zugänglichkeit** und die **unbürokratische Verfahrensgestaltung**. Die Schlichtung kann durch einen formlosen Antrag ohne rechtliche Expertise angestoßen werden. Das Verfahren findet mündlich und damit „ohne Papierkrieg“<sup>956</sup> statt, ist **schnell und kostengünstig**. Damit entfallen bei Schlichtungsverfahren zahlreiche Mobilisierungsbarrieren, die Menschen von einer gerichtlichen →Geltendmachung ihrer Anliegen abhalten. Die Kehrseite der geringen Formalität des Verfahrens ist, dass **kein Druckmittel für eine Einigung** zur Verfügung steht.<sup>957</sup> Dies verdeutlichen auch Schilderungen von Berater\*innen, nach denen es vorkam, dass die Gegenseite einen Schlichtungstermin mit dem Hinweis ablehnte „für so einen Schmarren“ keine Zeit zu haben. Durchgeführt werden muss der Termin dennoch, um die →Erfolglosigkeitsbescheinigung zu erhalten.

952 Ausführlich zu rechtlichen wie tatsächlichen Problemen der Schlichtungsverfahren in NRW, allerdings noch für die alte Rechtslage nach GüSchlG NRW Thewes, Außergerichtliche Streitschlichtung nach dem Gütestellen- und Schlichtungsgesetz Nordrhein-Westfalen (GüSchlG NRW), 2005; ein aktuellerer Überblick zur Kritik bei Löhner, Die freiwillige Streitschlichtung vor Gütestellen, 2012, S. 69 ff.

953 BVerfG v. 14.02.2007 – 1 BvR 1351/01 Rn. 35.

954 BVerfG v. 14.02.2007 – 1 BvR 1351/01 Rn. 35.

955 LG Aachen v. 11.05.2017 – 2 S 26/17, juris Rn. 29.

956 *Ministerium der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen*, Informationsbroschüre: Was Sie über das Schiedsamt wissen sollten. Sich vertragen ist besser als Klagen, 02.2014, <https://broschueren.nordrheinwestfalendirekt.de/broschuerenservice/justizministerium/schiedsamt/14>, zuletzt aufgerufen am 10.11.2019.

957 Knodel/Winkler, Zeitschrift für Rechtspolitik 2008, 183 (184).

Schiedsämter haben ferner den Vorteil, dass sie lokal in Schiedsgerichtsbezirken organisiert sind. Dies macht die **Verfahren ohne weite Anreise** zugänglich, was insbesondere in Flächenstaaten wie NRW und für Menschen mit eingeschränkter Mobilität wichtig ist.<sup>958</sup> Das Justizministerium NRW hebt als weitere Stärke hervor: „Da die →Schiedsperson regelmäßig in ihrem Amtsbezirk wohnt, kennt sie sich oftmals mit den örtlichen Gegebenheiten und Gepflogenheiten besser aus als das fernere Amtsgericht.“<sup>959</sup> Dass darin zugleich ein Nachteil liegen kann, zeigt der dritte Fall. Dort gestaltete sich nicht nur die Ermittlung der zuständigen →Schiedsperson als schwierig, sondern gerade die Tatsache, dass die →Schiedsperson und Gegenpartei sich persönlich kannten, führte dazu, dass das Verfahren auf informellem Weg „abgekürzt“ werden sollte. Die Frage der Verfahrensleitung birgt noch aus einem anderen Grund Konfliktpotenzial: Dass die →Schiedspersonen in der **Wahl des Orts für den Termin** flexibel sind, kann dazu führen, dass Räume wie Schulturnhallen oder das Wohnzimmer der Schlichter\*innen gewählt werden, die einer konstruktiven Konfliktlösung nicht zuträglich sind. Ferner fehlt es nach Einschätzung von Isabel Teller teils an der nötigen Sensibilisierung der →Schiedspersonen für Diskriminierungserfahrungen sowie Kenntnissen über Existenz und Inhalt des AGG.<sup>960</sup>

Insgesamt zeigen die Fälle, dass obligatorische außergerichtliche Schlichtungen für die Betroffenen eine **doppelte Belastung und Hürde** in den wenigen Fällen darstellt, in denen überhaupt rechtliche Schritte in Erwägung gezogen werden.<sup>961</sup> Dies deckt sich mit Einschätzungen anderer Berater\*innen aus der am 21.09.2019 durchgeführten Fokusgruppe, die die Pflicht zur Schlichtung vor Klageerhebung ebenfalls als große Barriere der Rechtsdurchsetzung beschrieben. Angesichts der ohnehin schon niedrigen Zahl von AGG-Verfahren geht mit einer zusätzlichen Reduzierung keine zahlenmäßig relevante Entlastung der Justiz einher, die die beschriebenen Nachteile für einzelne Betroffene rechtfertigen würde.

## 5.5.7 Perspektiven

### Übertragbarkeit

Eine Besonderheit der Sachverhalte zu dieser Fallstudie liegt in der guten Beweislage. Die Diskriminierung wurde in der Sache nicht bestritten, sodass vor Gericht hohe Erfolgschancen bestanden. Typischerweise liegt die Schwierigkeit bei der Durchsetzung von Ansprüchen auf diskriminierungsfreien Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen gerade in dem Nachweis einer Diskriminierung. Dies zeigt ein ähnlich gelagerter Fall aus Dortmund zum Abschluss eines Fitnessstudiovertrags, bei dem es trotz eines →Testings laut Gericht an einem Nachweis der Diskriminierung fehlte.<sup>962</sup> Je nach Sachverhalt kann es **bei einer schlechten Beweislage folglich sinnvoll sein, trotz der genannten Schwächen ein Schlichtungsverfahren** anzustrengen, um überhaupt rechtliche Schritte einzuleiten und die kurze, zweimonatige Frist des § 21 Abs. 5 AGG zur →Geltendmachung von Ansprüchen nach §§ 19 ff. AGG nicht verstreichen zu lassen.

Dies gilt für alle Lebensbereiche und Diskriminierungskategorien jenseits des vorliegend untersuchten Freizeitbereichs. Denn die obligatorische außergerichtliche Streitschlichtung ist in NRW, Bayern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein für alle Streitigkeiten wegen einer Benachteiligung im Zivilrechtsverkehr (§§ 19 ff. AGG) verpflichtend vorgegeben. Da nicht nach →Diskriminierungsmerkmalen unterschieden wird, sind die Erkenntnisse aus dieser Fallstudie auf andere Bundesländer und weitere Konstellationen

958 Anderes gilt laut *Knodel* für Baden-Württemberg, wo die Parteien je nach Wohnort hunderte Kilometer zurücklegen müssten, *Knodel/Winkler*, Zeitschrift für Rechtspolitik 2008, 183 (184).

959 *Ministerium der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen*, Informationsbroschüre: Was Sie über das Schiedsamt wissen sollten. Sich vertragen ist besser als Klagen, 02.2014, <https://broschueren.nordrheinwestfalendirekt.de/broschuerenservice/justizministerium/schiedsamt/14>, zuletzt aufgerufen am 10.11.2019.

960 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 ab Min. 18:50.

961 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 Min. 39:19 ff.

962 AG Dortmund v. 05.11.2015 – 433 C 8401/14.

beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen im Grund übertragbar. Das bedeutet: Schlichtungsverfahren haben grundsätzlich das Potenzial, Konflikte über Diskriminierung beim Zugang zu privaten Gütern und Dienstleistungen durch Konsensfindung einvernehmlich zu lösen und dauerhaft zu befrieden. Dies setzt aber eine **diskriminierungssensible Ausgestaltung** und vor allem **Gesprächsbereitschaft beider Parteien** voraus. Fehlt es an diesen Voraussetzungen, ist die Pflicht zur Schlichtung eine reine Barriere, die Menschen von einer weiteren →Geltendmachung ihrer Ansprüche und Bedürfnisse abhält. Auch sind nicht alle Diskriminierungserfahrungen und -konflikte gleichermaßen einer Lösung durch Aushandlung zugänglich. So können Schlichtungen nach Einschätzung der Berater\*innen in der Fokusgruppe etwa bei **Fragen der Barrierefreiheit und bei Diskriminierung aufgrund einer Behinderung** besser geeignet sein, zu einer Konfliktlösung beizutragen, weil es um konkrete Änderungsvorschläge geht und sich niedrigschwellig Lösungen finden lassen. Anders hingegen bei rassistischen Diskriminierungen: „Schlichtung ist eine Art Mediation. Rassismus ist aber keine Meinung, die man verhandeln kann. Es funktioniert bei Rassismus nicht. Es gibt schon Fälle, bei denen durch Mediation eine Lösung gefunden wird, aber bei rassistischen Vorfällen kann dies nicht der Weg sein, da gibt es kein Aushandeln.“<sup>963</sup>

### Reformansätze

Nach Feststellung des Bundesverfassungsgerichts verstößt die Pflicht zur Schlichtung als besondere Prozessvoraussetzung weder gegen die Rechtsweggarantie (Art. 19 Abs. 4 GG) noch gegen den allgemeinen Justizgewährungsanspruch (Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Rechtsstaatsprinzip). Ein Problem einvernehmlich zu lösen sei in einem Rechtsstaat grundsätzlich vorzugswürdig gegenüber einer richterlichen Streitentscheidung.<sup>964</sup> Dass Schlichtungen Konflikte nachhaltiger befrieden als streitige Gerichtsentscheidungen, dürfen die Landesgesetzgeber\*innen bei Einführung der Vorschrift als positive Prognose noch unterstellen.<sup>965</sup> Inzwischen weisen Studien jedoch nach, dass die **erhoffte Entlastung der Justiz und eine Förderung erfolgreicher Konfliktlösung durch Schlichtung ausgeblieben** sind.<sup>966</sup> Als besonders ungeeignet erwiesen sich Schlichtungen bei Geldforderungen, da sie dort durch eine „Flucht in das Mahnverfahren“ umgangen werden konnten.<sup>967</sup> Auch auf Empfehlung einer länderübergreifenden Evaluation der Umsetzung von § 15a EGZPO im Jahr 2007 haben inzwischen alle Bundesländer Vermögensstreitigkeiten mit geringem Streitwert von der Pflicht zur Schlichtung ausgenommen<sup>968</sup>, NRW zum 01.01.2008<sup>969</sup>. Als Gründe für die mangelnde Nutzung von Schlichtungsverfahren hat die Forschung objektive Einigungsdefizite sowie subjektive Akzeptanzdefizite identifiziert.<sup>970</sup> Bei Streitigkeiten mit einem starken personalen Bezug scheinen diese Defizite geringer zu sein. Diese sind ihrer Natur nach eher schlichtungsg geeignet<sup>971</sup> und werden insbesondere in Nachbarschaftsstreitigkeiten häufiger genutzt<sup>972</sup>. Diese positive Bilanz war einer der Gründe, weshalb auch Ansprüche nach dem zivilrechtlichen Teil des AGG in § 15a EGZPO<sup>973</sup> beziehungsweise das Landesrecht in NRW aufgenommen wurden, da diese mit Ehrschutz- und Nachbarrechtsstreitigkeiten

963 Netzwerk Rassismus- und Diskriminierungsfreies Bayern e.V, Fokusgruppe 3 (Communities) v. 07.10.2019 Rn. 193.

964 BVerfG v. 14.02.2007 – 1 BvR 1351/01 Rn. 35.

965 BVerfG v. 14.02.2007 – 1 BvR 1351/01, Rn. 30.

966 *Knodel/Winkler*, Zeitschrift für Rechtspolitik 2008, 183; *Hommerich*, Rechtstatsächliche Untersuchung zu den Auswirkungen der Reform des Zivilprozessrechts auf die gerichtliche Praxis, 2006, S. 90 f.; *Röhl/Weiß*, Die obligatorische Streitschlichtung in der Praxis, 2005, S. 277 ff.; speziell zu NRW *Thewes*, Außergerichtliche Streitschlichtung nach dem Gütestellen- und Schlichtungsgesetz Nordrhein-Westfalen (GüSchlG NRW), 2005, S. 107 ff.

967 *Röhl/Weiß*, Die obligatorische Streitschlichtung in der Praxis, 2005, S. 280 f.

968 *Deckenbrock/Jordans*, MDR 2017, 376 (376).

969 Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung von § 15a des Gesetzes betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung (Ausführungsgesetz zu § 15a EGZPO – AG § 15a EGZPO) vom 20.11.2007, verkündet im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen v. 06.12.2007, S. 583 f.

970 *Thewes*, Außergerichtliche Streitschlichtung nach dem Gütestellen- und Schlichtungsgesetz Nordrhein-Westfalen (GüSchlG NRW), 2005, S. 107 ff.

971 *Thewes*, Außergerichtliche Streitschlichtung nach dem Gütestellen- und Schlichtungsgesetz Nordrhein-Westfalen (GüSchlG NRW), 2005, S. 114 ff.

972 *Röhl/Weiß*, Die obligatorische Streitschlichtung in der Praxis, 2005, S. 190 f.

973 BT-Drs. 16/1780, 2006, S. 58.



vergleichbar seien.<sup>974</sup> Dass Schlichtungen in AGG-Fällen mehr als zehn Jahre nach ihrer Einführung eine ähnlich hohe Erfolgsquote wie bei Nachbarschaftsstreitigkeiten aufweisen, lässt sich auf Grundlage der für NRW verfügbaren Daten nicht bestätigen.<sup>975</sup> Auch sind Rechtsbeziehungen im Bereich Waren und Dienstleistungen kaum mit einem dauerhaften Nachbarschaftsverhältnis vergleichbar, sondern folgen marktwirtschaftlichen Logiken. Ein Weg der Betroffenen im Umgang mit Diskriminierung kann die Vermeidung weiterer Geschäftsbeziehungen sein<sup>976</sup> – ein solches Ausweichen ist bei Nachbar\*innen unmöglich und erhöht die Einigungsbereitschaft auf beiden Seiten. Jenseits der empirischen Ineffektivität des Mechanismus kritisiert Isabel Teller ganz grundsätzlich die Gleichstellung von Ehrverletzungen und dem zivilrechtlichen Teil des AGG, also rassistisch motivierten Taten, mit Nachbarschaftsstreitigkeiten. Dies sei ein problematisches rechtspolitisches Signal, das zeige, dass die Gesetzgebung die Relevanz und Schwere der Situation einer Diskriminierung nicht hoch bewerte.<sup>977</sup> Die Vielzahl der genannten Defizite sprechen für eine **Reform oder gar Aufhebung des Mechanismus**. Auch der 67. Deutsche Juristentag sprach sich in seinen Beschlüssen dafür aus, die landesgesetzlich gemäß § 15a EGZPO zwingend vorgeschalteten Schlichtungsverfahren abzuschaffen, da sie sich nicht bewährt hätten.<sup>978</sup>

Sollte der Mechanismus bestehen bleiben, bedarf es jedenfalls verstärkter Schulung der →Schiedspersonen im Umgang mit Diskriminierung und den Grundzügen des AGG.<sup>979</sup>

## 5.5.8 Quellen

Als Quellen für die Fallstudie wurden die Gerichtsentscheidungen des Landgericht Aachen<sup>980</sup> und Amtsgericht Aachen<sup>981</sup> herangezogen und Isabel Teller zu ihrer Erfahrung mit der Begleitung des Verfahrens interviewt<sup>982</sup>. Weitere Grundlagen waren Darstellungen zur Rechtslage in der Rechtsprechung<sup>983</sup>, Kommentarliteratur<sup>984</sup> und wissenschaftlichen Studien sowie Aufsätzen<sup>985</sup>.

974 Landtag Nordrhein-Westfalen Drs. 14/4975, 2007, S. 8.

975 Die umfassenden empirischen Studien zu NRW fallen alle in die Zeit, in der das AGG noch nicht in den Katalog des § 15a EGZPO beziehungsweise § 53 Abs.1 JustG NRW aufgenommen worden war: *Thewes*, Außergerichtliche Streitschlichtung nach dem Gütestellen- und Schlichtungsgesetz Nordrhein-Westfalen (GüSchlG NRW), 2005; *Röhl/Weiß*, Die obligatorische Streitschlichtung in der Praxis, 2005.

976 Zu den Reaktionen auf Diskriminierung siehe Kapitel 2.3.

977 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 Min. 40:20 ff.

978 Deutscher Juristentag (DJT) (Hrsg.), Beschlüsse des 67. Deutschen Juristentages Erfurt 2008, 2008, S. S. 26, Beschluss Nr. 32, S. 26.

979 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019 ab Min. 23:15.

980 LG Aachen v. 11.05.2017 – 2 S 26/17.

981 AG Aachen v. 29.05.2015 – 101 C 368/14; AG Aachen v. 05.02.2015 – 100 C 386/14; AG Aachen v. 14.01.2015 – 122 C 192/14; AG Aachen v. 21.08.2013 – 115 C 602/12.

982 Interview mit Isabel Teller v. 22.09.2019.

983 BVerfG v. 14.02.2007 – 1 BvR 1351/01; BGH v. 23.11.2004 – VI ZR 336/03.

984 *Saenger*, in: *Saenger*, ZPO, 8. Aufl. 2019, EGZPO; *Greger*, in: *Greger/Unberath/Steffek*, Recht der alternativen Konfliktlösung, 2. Aufl. 2016.

985 *Deckenbrock/Jordans*, MDR 2017, 376; *Yazar*, Geschlossene Gesellschaft? Diskriminierung von jungen Männern of Color beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Masterarbeit im Fach Politikwissenschaft an der Freien Universität Berlin, 2011; *Knodel/Winkler*, Zeitschrift für Rechtspolitik 2008, 183; *Hommerich*, Rechtstatsächliche Untersuchung zu den Auswirkungen der Reform des Zivilprozessrechts auf die gerichtliche Praxis, 2006; *Thewes*, Außergerichtliche Streitschlichtung nach dem Gütestellen- und Schlichtungsgesetz Nordrhein-Westfalen (GüSchlG NRW), 2005; *Röhl/Weiß*, Die obligatorische Streitschlichtung in der Praxis, 2005; *Greger*, SchiedsVZ 2005, 76.

## 5.6 Schlichtungsverfahren vor Ombudsstellen für Banken und Versicherungen

Im Bereich der freiwilligen außergerichtlichen Streitschlichtung gibt es eine Vielzahl von branchenspezifischen Schlichtungsstellen in privater Trägerschaft. Zu den Ältesten gehören der im Jahr 1992 vom Bundesverband deutscher Banken (BdB) eingerichtete „**Ombudsmann der privaten Banken**“<sup>986</sup> sowie der seit 2001 tätige „**Versicherungsombudsmann**“<sup>987, 988</sup>. Verbraucher\*innen können sich an eine der beiden Stellen wenden, um einen Konflikt mit einer Bank beziehungsweise Versicherung einvernehmlich zu lösen. Ob solche →Ombudsstellen auch in Fällen von Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen ein effektives Instrument der Rechtsdurchsetzung sind, untersucht diese Fallstudie. Der Schwerpunkt liegt auf dem →**Diskriminierungsmerkmal „Alter“**, das in diesem Kontext aus mehreren Gründen relevant ist: Studien zeigen, dass Menschen durch Banken und Versicherungen insbesondere aufgrund ihres Alters unterschiedlich behandelt werden.<sup>989</sup> Im Bankbereich betrifft dies vor allem Kreditgeschäfte, die Kund\*innen wegen ihres hohen Alters verweigert oder nur zu hohen Tilgungsraten angeboten werden. In der Versicherungsbranche schlägt sich die unterschiedliche Behandlung in nach Altersgruppen gestaffelten Versicherungstarifen nieder.<sup>990</sup> Ferner ist das Alter zwar als →Diskriminierungsmerkmal im AGG geschützt, im Katalog der grundgesetzlichen Benachteiligungsverbote in Art. 3 Abs. 3 GG aber nicht explizit enthalten, was indirekte Auswirkungen auf das Schutzniveau vor Altersdiskriminierung hat.<sup>991</sup> Schließlich sind es nach Auskunft beider →Ombudsstellen in der Regel ältere Menschen, die bei Konflikten mit Banken oder Versicherungen Schlichtungsverfahren nutzen.<sup>992</sup> Diese Einschätzungen der interviewten Ombudspersonen lässt sich allerdings nicht statistisch belegen, da beide →Ombudsstellen Diskriminierungsfälle und -merkmale nicht systematisch erfassen. Im Bankbereich wird das Schlichtungsverfahren nach Schilderungen der Bankenombudsstelle<sup>993</sup> nur in zwei weiteren potenziellen Diskriminierungskonstellationen punktuell genutzt: Zum einen geben Antragsteller\*innen an, sich durch eine Bank „als Ausländer\*in“ diskriminiert zu fühlen. Da Banken nicht verpflichtet sind, ihre Entscheidung zu begründen und es in den vorgebrachten Anträgen an einer Substantiierung der Benachteiligung fehlte, gelang bislang in keinem der Fälle der Nachweis einer Diskriminierung. Erfolglos blieben ferner vereinzelte Beschwerden von Berufsbetreuer\*innen, denen ein zweiter Zugang zu dem Konto der betreuten Person verwehrt wurde.

986 *Ombudsmann der privaten Banken*, Ombudsmannverfahren, <https://bankenombudsmann.de/>, zuletzt aufgerufen am 26.01.2020.

987 *Ombudsmann für Versicherungen*, Wir über uns, <https://www.versicherungsombudsmann.de/der-verein/>, zuletzt aufgerufen am 26.01.2020.

988 Im Folgenden werden die geschlechtsneutralen Bezeichnungen „Ombudsstelle“ oder „Ombudsinstitution“ für Versicherungen beziehungsweise Banken verwendet.

989 Siehe Kapitel 2.1.2.

990 Die Datenlage zu altersbedingten Versicherungstarifen ist bislang nicht eindeutig. Die sozial- und rechtswissenschaftliche Forschung, die Beratungsanfragen an die ADS sowie die Schilderungen von Interessenverbänden für ältere Menschen, belegen die Existenz des Problems (2.1.3), lassen aber keine abschließende Bewertung über das Ausmaß zu. Eine aktuelle Studie der BaFin bewertet die altersabhängigen Tarife der KFZ-Versicherungen als gesetzeskonform (*BaFin*, Altersdiskriminierung, [https://www.bafin.de/Shared-Docs/Veroeffentlichungen/DE/Meldung/2020/meldung\\_2020\\_07\\_01\\_tarifierung\\_kfz-versicherung.html](https://www.bafin.de/Shared-Docs/Veroeffentlichungen/DE/Meldung/2020/meldung_2020_07_01_tarifierung_kfz-versicherung.html), zuletzt aufgerufen am 27.10.2020). Die Studie ist allerdings bislang noch nicht veröffentlicht, allenfalls die Ergebnisse sollen laut Pressemitteilung in einem Beitrag im BaFinJournal publiziert werden. Ohne nähere Informationen über das Forschungsdesign der Studie kann ihre Aussagekraft nicht abschließend bewertet werden.

991 Wie sich aktuell am Beispiel der Wohnimmobilienkreditrichtlinie zeigt, dazu siehe unten Kapitel 5.6.5 und *Michael*, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 134.

992 Interview mit dem „Ombudsmann der privaten Banken“ v. 20.11.2019; Interview mit dem „Versicherungsombudsmann“ v. 20.11.2019.

993 Interview mit dem „Ombudsmann der privaten Banken“ v. 20.11.2019.

Die Fallstudie gliedert sich in einen allgemeinen Teil (5.6.1, 5.6.4, 5.6.5), in dem das Problem der altersabhängigen Verträge im Banken- und Versicherungswesen und Aspekte beider Ombudsstellen aufgrund ihrer strukturellen Ähnlichkeit zusammen dargestellt werden. Zwei besondere Teile widmen sich den Einzelfragen des materiellen Rechts und des Schlichtungsverfahrens vor der Ombudsstelle für Versicherungen (5.6.2) und für Banken (5.6.3). Beide Mechanismen werden anhand von hypothetischen Fallbeispielen illustriert, da echte Fälle aufgrund der Vertraulichkeit von Schlichtungsverfahren und der fehlenden statistischen Erfassung nicht zugänglich sind.

## 5.6.1 Übergreifende Aspekte der Rechtsdurchsetzung gegen Banken und Versicherungen

### 5.6.1.1 Besonderheiten der Ombudsstellen

In der ausdifferenzierten Landschaft der außergerichtlichen Streitschlichtung nehmen →Ombudsstellen<sup>994</sup> eine besondere Rolle ein.<sup>995</sup> Die Banken- beziehungsweise Versicherungsombudsstelle kann Unternehmen bis zu einem Beschwerdewert von 10.000 Euro **einseitig zur Leistung an die Verbraucher\*innen verpflichten**. Darin liegt der Hauptunterschied zu rein freiwilligen Schlichtungsverfahren und zugleich ein wesentlicher Anreiz, diese zu nutzen.<sup>996</sup>

Eine zweite Besonderheit betrifft die **Rechtsgrundlagen** für die Tätigkeit der →Ombudsstellen.<sup>997</sup> Beide sind freiwillige Zusammenschlüsse von Unternehmen und privatrechtlich als Vereine organisiert. Ihre Organisation regelt jeweils eine Vereinssatzung, für den Ablauf des Schlichtungsverfahrens haben sie sich Verfahrensordnungen gegeben. Neben dieser privatrechtlichen Grundlage ergeben sich Vorgaben aus dem Umstand, dass beide Stellen **staatlich anerkannte private Verbraucherschlichtungsstellen** sind. Dadurch können sie in einer Reihe von Fällen, in denen branchenspezifische<sup>998</sup> oder allgemeine<sup>999</sup> Gesetze die Möglichkeit der Streitbeilegung vorsehen und ausgestalten, tätig werden. Damit sie diese Aufgaben wahrnehmen dürfen, müssen sie gesetzlich vorgeschriebene organisatorische und fachliche Anforderungen der Streitbeilegung erfüllen. Insgesamt gilt ein Nebeneinander von gesetzlichen Vorschriften und den internen Verfahrensordnungen.

### 5.6.1.2 Branchenspezifische Herausforderungen bei Banken und Versicherungen

Beide →Ombudsstellen schlichten in Branchen, in denen das allgemeine Problem der asymmetrischen Stellung von Verbraucher\*innen gegenüber Unternehmen verschärft gilt. Die Bedingungen für den Vertragsabschluss, dessen Durchführung und Gründe für eine Beendigung beruhen sowohl bei Banken als auch bei Versicherungen auf komplizierten Berechnungsgrundlagen. Hierbei ist das kalendarische Lebensalter einer der Faktoren, den Banken und Versicherungen bei der Bestimmung ihrer Vertragskonditionen unbestritten zugrunde legen.<sup>1000</sup> Aus Sicht der Banken und Versicherungen bietet sich dies an, da

994 Der Begriff „Ombudsstelle“ beziehungsweise „-mann“ wird nicht einheitlich verwendet. Von den hier betrachteten privatrechtlichen Ombudsstellen sind öffentlich-rechtliche Ombudsstellen zu unterscheiden, die als staatliche Beauftragte für Missstände in der Verwaltung zuständig sind. Abzugrenzen sind weiterhin betriebsinterne Beschwerdestellen, die teilweise als „Ombudsmänner“ bezeichnet werden. Zu den Begrifflichkeiten *Hippel*, von, Der Ombudsmann im Bank- und Versicherungswesen, 2000, S. 5 ff.

995 Zu den verschiedenen Formen von Schlichtungen siehe Kapitel 4.3.1.1.

996 *Rosenbach*, ZKM 2017, 168 (172).

997 Dazu siehe auch Kapitel 4.3.1.1.2.

998 Für die Bankenombudsstelle ergibt sich dies aus § 14 Unterlassungsklagengesetz (UKlaG) i. V. m. der Verordnung über die Verbraucherschlichtungsstellen im Finanzbereich nach § 14 des Unterlassungsklagengesetzes und ihr Verfahren (FinSV). Bei den Versicherungen ist § 214 Versicherungsvertragsgesetz (VVG) die Rechtsgrundlage.

999 Beide sind als Verbraucherschlichtungsstelle nach § 24 Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG) anerkannt.

1000 *Michael*, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 24.

das Alter ein leicht zu ermittelnder Faktor ist. Es wird beim Vertragsschluss in der Regel dokumentiert, ist behördlich festgehalten und lässt sich schwer manipulieren.<sup>1001</sup> Anstelle einer aufwendigen individuellen Risikoprüfung kann das Alter pauschal als stellvertretendes Kriterium im Rahmen von Risikoberechnungen genutzt werden. Im Versicherungswesen wird es dadurch einer der Faktoren, anhand derer die Wahrscheinlichkeit eines Versicherungsfalls berechnet wird.<sup>1002</sup> Da mit zunehmendem Alter statistisch gesehen das Risiko eines Versicherungsfalls steigt, erhöht sich die Versicherungsprämie (Alterstarife).<sup>1003</sup> Auch im Bankbereich kann sich das Alter bei der Berechnung der Kreditwürdigkeit und des Ausfallrisikos negativ für Bankkund\*innen auswirken.<sup>1004</sup> Die **Digitalisierung** führt in beiden Bereichen dazu, dass solche Kalkulationen zunehmend automatisiert ablaufen.<sup>1005</sup> Dies birgt nicht nur eine Reihe von Gefahren für die Privatsphäre und informelle Selbstbestimmung der Kund\*innen, sondern auch das Risiko, auf die **Mitgliedschaft in einer bestimmten Gruppe reduziert zu werden**.<sup>1006</sup> Während etwa der Zugang zu Verkehrsdienstleistungen über die – ebenfalls anspruchsvolle – Lektüre der Beförderungsbedingungen nachvollzogen werden kann, entziehen sich die mathematischen Grundlagen für diese Eingruppierung der Überprüfbarkeit durch Laien. Vor diesem Hintergrund haben Verbraucher\*innen im Finanz- und Dienstleistungsbereich kaum Möglichkeiten, Verträge zu überprüfen, geschweige denn rechtlich gegen einen Verstoß vorvertraglicher Schutzvorschriften oder Vertragsverletzungen vorzugehen. Diesem starken Ungleichgewicht zwischen Kund\*innen und Unternehmen sollen Schlichtungen als niedrigschwelliges und verbraucher\*innenorientiertes Angebot der Konfliktlösung Rechnung tragen.<sup>1007</sup>

### 5.6.1.3 Alternative und parallele Wege der Rechtsdurchsetzung

Wer vor, neben oder nach Schlichtungen bei den →Ombudsstellen für Banken und Versicherungen andere rechtliche Schritte einleiten möchte, muss einige Besonderheiten beachten. Ein vorrangiges Lösungsinstrument für Konflikte zwischen Banken beziehungsweise Versicherungen und ihren Kund\*innen sind **unternehmensinterne Beschwerdestellen**<sup>1008</sup>. Erst wenn das Unternehmen das Anliegen nach einer internen Prüfung ablehnt, ist ein Schlichtungsverfahren zulässig. Die →Ombudsstellen werden zudem nur dann ein Verfahren eröffnen, wenn die Streitigkeit nicht bereits bei einer anderen Verbraucherschlichtungsstelle oder einem Gericht anhängig ist. Dies gilt nach dem zum 01.01.2020 neu eingefügten § 14 Abs. 1 Nr. 3 VSBG ausdrücklich auch für die Musterfeststellungsklage. **Parallele Wege der Rechtsdurchsetzung sind folglich ausgeschlossen**. Möglich bleiben informelle Wege wie ein Hinweis an die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht oder Verbraucher\*innenstellen.

Scheitert das Schlichtungsverfahren vor der →Ombudsstelle für Banken beziehungsweise Versicherungen, können die Parteien im Anschluss an das gescheiterte Schlichtungsverfahren Klage erheben. Eine Besonderheit gilt, wenn gegen Banken oder Versicherungen geklagt wird, die ihren Firmensitz in den Bundesländern Nordrhein-Westfalen, Bayern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein haben. In diesen Bundesländern muss vor Erhebung einer Klage auf Ansprüche aus dem zivilrechtlichen Teil des AGG ein

1001 Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 26.

1002 Siehe diese Fallstudie in Kapitel 5.6.2.

1003 Gleichzeitig können sich andere Faktoren wie eine höhere Schadenfreiheitsklasse oder eine geringere jährliche Fahrleistung tarifenkend auswirken, sodass ältere Versicherungsnehmer\*innen im Einzelfall sogar weniger als jüngere Personen zahlen (BaFin, Altersdiskriminierung, [https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Meldung/2020/meldung\\_2020\\_07\\_01\\_tarifierung\\_kfz-versicherung.html](https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Meldung/2020/meldung_2020_07_01_tarifierung_kfz-versicherung.html), zuletzt aufgerufen am 27.10.2020).

1004 Siehe diese Fallstudie in Kapitel 5.6.3.

1005 Zu den Phänomenen des Profiling und der automatisierten Einzelfallentscheidung und den datenschutzrechtlichen Problemen Hånold, Profiling und automatisierte Einzelentscheidungen im Versicherungsbereich, 2017.

1006 Hånold, Profiling und automatisierte Einzelentscheidungen im Versicherungsbereich, 2017, S. 2 f.

1007 Versicherungsombudsmann e.V. (Hrsg.), Jahresbericht 2018, 2019, S. 6; Basedow, VersR 2008, 750 (750 f.).

1008 Siehe Kapitel 4.3.1.2.3.

gescheiterter Schlichtungsversuch nachgewiesen werden.<sup>1009</sup> Die Banken- beziehungsweise Versicherungsombudsstelle erteilt eine solche → **Erfolgsigkeitsbescheinigung** präventiv am Ende eines gescheiterten Verfahrens.<sup>1010</sup> Im Bankensektor spielt diese Besonderheit keine große Rolle, da die meisten Banken ihren Firmensitz in Frankfurt haben und Hessen diese Regelung nicht vorsieht.

Sind Einigungsversuche zwischen Verbraucher\*in und der Bank beziehungsweise Versicherung über interne Beschwerdemechanismen gescheitert und kommt es zu einer Klage, können Schlichtungsverfahren kollektive Instrumente der Rechtsdurchsetzung in zweierlei Hinsicht ergänzen. Endet das Verfahren für Verbraucher\*innen negativ und wird dies mit der Komplexität der Rechtslage begründet (dazu im Folgenden), können sich Betroffene mit dieser Einschätzung an Verbraucher\*innenverbände wenden. Handelt es sich um ein über den Einzelfall hinausgehendes Problem, können diese je nach Sachverhalt prüfen, ob eine Verbandsklage oder Beschwerden erhoben werden können. Positiv ergänzen können sich ferner eine Musterfeststellungsklage und eine anschließende Schlichtung. Eine erfolgreiche Musterfeststellungsklage stellt nur fest, dass ein Anspruch besteht. Kommt eine Bank oder eine Versicherung dem nicht nach, bietet das Schlichtungsverfahren einen schnellen und kostenlosen Weg, mit der erfolgreichen Musterentscheidung die Leistung von dem Unternehmen einzufordern.<sup>1011</sup>

## 5.6.2 Versicherungen

### 5.6.2.1 Fallbeschreibung<sup>1012</sup>

S. lebt in einem kleinen Ort in Hessen. Die nächstgrößere Stadt ist knapp sieben Kilometer entfernt. S. benötigt ein Auto, um Einkaufsmöglichkeiten oder Ärzt\*innen zu erreichen und ihrem ehrenamtlichen Engagement in einem Kleingartenverein nachzugehen. Kurz nach ihrem 75. Geburtstag erhält sie einen Brief von ihrer Versicherung. Diese teilt ihr mit, dass der Beitrag für ihre KFZ-Haftpflichtversicherung von 420 Euro auf 640 Euro steigen soll. Sie ist überrascht, da sich an ihren Lebensumständen nichts geändert hat, sie nach wie vor die höchste Schadenfreiheitsklasse hat und dasselbe Automodell fährt. Auf Nachfrage gibt die Versicherung keine Begründung für den erhöhten Tarif an. Eigene Recherchen ergeben, dass der Beitrag um einiges geringer wäre, wenn sie das Auto auf ihre Tochter übertragen würde, die bis auf ihr Alter die gleichen Lebensumstände hat. Mit dem Ergebnis ihrer Recherchen wendet sie sich an ihre Versicherung. Sie führt aus, dass sie sich weigere, aufgrund ihres Alters einen höheren Beitrag zu zahlen und eine Entschädigung für den respektlosen und diskriminierenden Umgang verlange. Die Versicherung entgegnet, dass mit dem Alter statistisch nachweisbar die Unfallwahrscheinlichkeit steige und dies einen höheren Beitrag rechtfertige. S. ist verzweifelt, da sie sich die Tariferhöhung aufgrund ihrer geringen Rente kaum leisten kann. Aufgeben will sie das Auto keinesfalls, denn für sie ist der Umstand, selbst mobil zu sein, mehr als nur die physische Fortbewegung von einem Ort zum anderen. Sie ist Grundvoraussetzung, damit sie weiter eigenständig leben und ihren Interessen nachgehen kann. Da sie keine Rechtsschutzversicherung hat und die Kosten für eine Anwält\*in oder gar Klage nicht aufbringen kann, wendet sie sich an die → Ombudsstelle für Versicherungen. Ihre Versicherung hatte in einem der Schreiben darauf hingewiesen, dass sie Mitglied in diesem „Verein“ für Schlichtungsverfahren sei.

1009 In Bayern (Art. 1 Nr. 3 BaySchlG), Niedersachsen (§ 1 Abs. 2 Nr. 4 NSchlG), NRW (§ 53 Abs. 1 Nr. 3 JustG NRW), Schleswig-Holstein (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 LSchlG). Ausführlich zu NRW siehe Fallstudie 5.5.

1010 Sie sind „branchengebundene andere Gütestellen“ im Sinne des § 15 Abs. 3 EGZPO.

1011 BT-Drs. 19/2439, 2018, S. 2, 16, 17. Da die Musterfeststellungsklage ein sehr neues Instrument ist, ist noch kein Fall bekannt, in dem sie in Kombination mit einer Schlichtung zum Einsatz kam.

1012 Das Beispiel ist angelehnt an eine Fallgeschichte aus *Klein unter anderem*, „ICH? Zu alt?“, 2019, S. 27.

### 5.6.2.2 Materiell-rechtlicher Hintergrund

Die zentrale Rechtsfrage des Falls ist, ob die tarifliche Unterscheidung nach Altersgruppen eine **zulässige Altersdifferenzierung** oder eine nach dem zivilrechtlichen Benachteiligungsverbot (§§ 19 ff. AGG) **unter-sagte Altersdiskriminierung**<sup>1013</sup> darstellt. Für die rechtliche Bewertung von Versicherungsdienstleistungen finden sich im AGG einige Spezialregelungen:

Die erste Vorschrift des **§ 19 Abs. 1 Nr. 2 AGG** erweitert den →Anwendungsbereich des AGG zunächst auf alle privaten Versicherungen unabhängig davon, ob eine individuelle Risikoprüfung durchgeführt wird oder nicht. Dies ist insofern bemerkenswert, als dass das AGG im Regelfall nach § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG nur anwendbar ist, wenn es sich um ein →Massengeschäft oder vergleichbares Geschäft handelt.<sup>1014</sup> Die Sondervorschrift für Versicherungen hat den Hintergrund, dass insbesondere Personenversicherungen wie die Lebens-, Kranken- oder Unfallversicherung gerade nicht ohne Ansehen der Person geschlossen werden, im Gegenteil: Im Beispiel der KFZ-Versicherung werden individuelle Umstände und Merkmale wie das Alter als Kriterium für die Wahrscheinlichkeit herangezogen, einen Verkehrsunfall zu verursachen.<sup>1015</sup> Ohne die Spezialvorschrift wären solche Verträge nicht am Maßstab des AGG zu messen, was der Gesetzgeber verhindern wollte.<sup>1016</sup> Auf den Fall von S. ist das AGG daher nach § 19 Abs. 1 Nr. 2 AGG anwendbar.

Legt eine Versicherung wie bei S. das kalendarische Alter einer Person als Kriterium für die Höhe eines Versicherungstarifs zugrunde und erhöht sich dadurch der Beitrag für einzelne Altersgruppen wie alte oder sehr junge Halter\*innen, erfahren diese eine weniger günstige Behandlung als eine Person einer anderen Altersstufe in einer vergleichbaren Situation. Darin liegt eine unmittelbare Benachteiligung im Sinne des § 19 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 3 Abs. 1, § 1 AGG.

Die Benachteiligung könnte allerdings gerechtfertigt sein. Die umfassende Anwendbarkeit des AGG auf private Versicherungen ist durch eine zweite Sonderregelung eingeschränkt: Nach **§ 20 Abs. 2 S. 2 AGG** ist eine unterschiedliche Behandlung unter anderem wegen des Alters im Falle des § 19 Abs. 1 Nr. 2 AGG zulässig, „wenn diese auf **anerkannten Prinzipien risikoadäquater Kalkulation beruht, insbesondere auf einer versicherungsmathematisch ermittelten Risikobewertung unter Heranziehung statistischer Erhebungen**“. Dies bedeutet: Besteht für Versicherungsnehmer\*innen einer bestimmten Altersgruppe statistisch nachweisbar ein erhöhtes Risiko für einen Versicherungsfall, ist eine Benachteiligung zulässig.<sup>1017</sup> Für S. heißt dies, dass ihr Anspruch an dieser Stelle scheitert, sofern ihr Tarif nicht willkürlich hoch ist, sondern auf statistischen oder medizinischen Erfahrungswerten oder Tabellen beruht.<sup>1018</sup>

Dieses Ergebnis und die Ausnahmenvorschrift des § 20 Abs. 2 S. 2 AGG bleiben in der Literatur nicht ohne Kritik: Die Vorschrift legitimiere die Versicherungsdiskriminierung und perpetuiere die Bildung von Stereotypen und Vorurteilen durch die Erhebung von Statistiken.<sup>1019</sup> Ferner ignoriere die bloße Anknüpfung an das kalendarische Alter individuelle Unterschiede in der Leistungsfähigkeit und unterstelle pauschal

1013 In der Literatur wird vorgeschlagen, *Altersdifferenzierung* als Oberbegriff zu verwenden und nur in Fällen ungerechtfertigter Benachteiligung von *Altersdiskriminierung* zu sprechen, Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 22.

1014 Eine weitere Ausnahme findet sich in § 19 Abs. 2 AGG.

1015 Zu den rechnerischen Details und weiteren Risikomerkmale bei der KFZ-Haftpflichtversicherung *Frhr. von Wrangel*, *Altersdiskriminierung im Versicherungsprivatrecht?*, 2016, S. 94 ff.

1016 BT-Drs. 16/1780, 2006, S. 42.

1017 *Thüsing*, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 20 Rn. 63; BaFin, *Altersdiskriminierung*, [https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Meldung/2020/meldung\\_2020\\_07\\_01\\_tarifierung\\_kfz-versicherung.html](https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Meldung/2020/meldung_2020_07_01_tarifierung_kfz-versicherung.html), zuletzt aufgerufen am 27.10.2020.

1018 So für Prämien bei Versicherungsnehmer\*innen über 65 Jahren und unter 23 Jahren auch *Armbrüster*, *Benachteiligungsverbot und Rechtfertigungsgründe beim Abschluss privatrechtlicher Versicherungen*, 2010, S. 22 f.

1019 *Schiek*, in: *Schiek*, 2007, AGG, § 20 Rn. 8.

ein unfallträchtigeres Verhalten jüngerer oder älterer Verkehrsteilnehmer\*innen.<sup>1020</sup> In welchem Maße ältere Fahrer\*innen überhaupt überdurchschnittlich häufiger schwere Unfälle verursachen, ist empirisch umstritten.<sup>1021</sup> Auch ob die Berechnungsgrundlagen korrekt sind, lässt sich durch einzelne Betroffene und Beratungsstellen aufgrund der Komplexität kaum überprüfen. Die Versicherungen trifft zwar eine gesteigerte Darlegungs- und →Beweislast<sup>1022</sup>, wie weit diese reicht, ist aber im Einzelnen umstritten<sup>1023</sup>. Vor dem Hintergrund der Unbestimmtheit der Vorschrift wird teils für eine restriktive Auslegung plädiert und gefordert, in die Norm die „Relevanz“ der Diskriminierungskategorie hineinzulesen.<sup>1024</sup> Andere gehen noch einen Schritt weiter und argumentieren, dass die Verwendung des Alters als Risikomerkmals in § 20 Abs. 2 S. 2 AGG bei der KFZ-Haftpflichtversicherung teilweise mit dem Verbot der Altersdiskriminierung in Art. 21 Abs. 1 EU-Grundrechtecharta unvereinbar ist.<sup>1025</sup> Dies zeigt: **Ob ungünstigere Tarife für ältere Versicherungsnehmer\*innen wie S. angesichts der Wertungen des höherrangigen Rechts tatsächlich gerechtfertigt sind, ist eine ungeklärte Rechtsfrage.**

### 5.6.2.3 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung

Es fragt sich daher, welches Potenzial ein Schlichtungsverfahren bei der Versicherungsombudsstelle hat, um die aufgeworfenen Fragen klären zu lassen. Die Aufgabe der Versicherungsombudsstelle ist die **außergerichtliche Streitbeilegung zwischen Versicherungsnehmer\*innen und Versicherungen**. In der Versicherungsombudsstelle ist eine Ombudsperson für die Beschwerdebearbeitung verantwortlich. Diese wird alle fünf Jahre vom Verein gewählt und muss die Befähigung zum Richter\*innenamt haben. Bei den Schlichtungsverfahren wird die Ombudsperson von Versicherungskaufleuten sowie einer juristischen Abteilung unterstützt. Besonders häufig wird die Schlichtungsstelle in den Bereichen der Lebensversicherung und der Rechtsschutzversicherung tätig, gefolgt von Gebäudeversicherungen und den vorliegend relevanten KFZ-Kaskoversicherungen und KFZ-Haftpflichtversicherungen.<sup>1026</sup>

Grundsätzlich sind zwei Formen von Verfahren vor der →Ombudsstelle zu unterscheiden: Erstens **Beschwerden gegen Vermittler\*innen oder -berater\*innen**, die nach der Verfahrensordnung für Beschwerden im Zusammenhang mit der Vermittlung von Versicherungsverträgen (VermVO) durchgeführt werden. Ein zweiter Bereich betrifft **Beschwerden gegen ein Versicherungsunternehmen** nach der Verfahrensordnung des Versicherungsombudsmanns (VomVO). Da nur dies im vorliegenden Fall relevant ist, beschränken sich die folgenden Ausführungen auf die VomVO.

### Akteur\*innen

Die Schlichtungsstelle kann nur von **Verbraucher\*innen** wie S. oder **Personen in verbraucherähnlicher Lage** angerufen werden. Versicherungsunternehmen sind nicht beschwerdebefugt; sie können Verbraucher\*innen allenfalls mittelbar zur Schlichtung motivieren, indem sie in ihren Korrespondenzen auf die Existenz des Mechanismus hinweisen. Spätestens, wenn es zu einer Streitigkeit über Verbraucher\*innenverträge kommt und diese nicht intern beigelegt werden kann, sind sie dazu sogar gesetzlich verpflichtet (§ 37 VSBG). Die Beschwerdeführer\*innen müssen ferner einen eigenen Anspruch aus einem Versicherungsvertrag oder einem damit zusammenhängenden oder sich anbahnenden Geschäft geltend machen können

1020 Klose/Braunroth, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 20 Rn. 47.

1021 Klein unter anderem, „ICH? Zu alt?“, 2019, S. 28 f. m. w. N.

1022 BT-Drs. 16/1780, 2006, S. 45.

1023 Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 65 ff.

1024 Dafür Klose/Braunroth, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 20 Rn. 44; dagegen Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 60 f.

1025 Frhr. von Wrangel, Altersdiskriminierung im Versicherungsprivatrecht?, 2016, S. 225 f.

1026 Versicherungsombudsmann e.V. (Hrsg.), Jahresbericht 2019, 2020, S. 110.

(§ 2 Abs. 1 VomVO).<sup>1027</sup> Die Verfahrensbeteiligten können sich in jeder Lage des Verfahrens auf eigene Kosten von Anwält\*innen oder einer Vertrauensperson im gesetzlich zulässigen Rahmen vertreten lassen (§ 4 VomVO).

S. kann sich nur an die **Versicherungsombudsstelle** wenden, da ihre Versicherung freiwillig dem Trägerverein der Stelle beigetreten ist. Alle Versicherungen erkennen durch Beitritt die Verfahrensordnung als verbindlich an und unterwerfen sich den Entscheidungen der Ombudsperson. Zum 31.12.2019 hatte der Verein 295 Mitglieder<sup>1028</sup>, womit die Versicherungsbranche fast flächendeckend in dem Verein der Versicherungsombudsstelle organisiert ist.

### Instrument: Schlichtungsantrag

Um die Schlichtungsstelle anzurufen, muss S. zunächst einen Schlichtungsantrag einreichen. Da das Verfahren möglichst verbraucher\*innenfreundlich sein soll, sind die formellen Anforderungen gering. Die Beschwerde kann schriftlich, mündlich oder in jeder anderen geeigneten Form erhoben werden (§ 3 VomVO). Es bedarf keiner genauen rechtlichen Begründung oder Nennung einer konkreten Forderungssumme. Für das Verfahren ist es allerdings zielführend, die Streitigkeit detailliert zu beschreiben, ein klares Begehren zu nennen und alle relevanten Unterlagen als Kopie einzureichen. Ist dies Antragsteller\*innen alleine nicht möglich, unterstützt die →Ombudsstelle diese bei der Zusammenstellung der Unterlagen oder der Formulierung sachdienlicher Beschwerdeziele (§ 3 Abs. 4 VomVO). Für Versicherungsnehmer\*innen hat die Einlegung einer zulässigen Beschwerde rechtlich den positiven Effekt, dass die Verjährung der Ansprüche gehemmt wird (§ 12 VomVO).

#### 5.6.2.4 Verfahren

Das gesamte Schlichtungsverfahren ist **nicht öffentlich** und wird **schriftlich durchgeführt**. Alle Mitarbeitenden der →Ombudsstelle sind zur Verschwiegenheit verpflichtet (§ 16 VomVO).

Geht ein Schlichtungsantrag bei der Versicherungsombudsstelle ein, werden alle Verfahrensbeteiligten über die Beschwerde informiert (§ 3 Abs. 3 VomVO). Die →Ombudsstelle prüft dann zunächst, ob der **Antrag zulässig ist**. Neben den bereits genannten Gründen der Unzulässigkeit wird kein Schlichtungsverfahren durchgeführt, wenn der Beschwerdewert 100.000 Euro überschreitet, es um Ansprüche aus einem Kranken- oder Pflegeversicherungsvertrag geht<sup>1029</sup> oder die Beschwerde offensichtlich aussichtslos ist (§ 2 Abs. 4 VomVO). Lässt sich nicht zweifelsfrei feststellen, ob einer dieser Gründe vorliegt, kann die Schlichtungsstelle zusätzliche Informationen einholen. Kommt sie zu dem Ergebnis, dass die Beschwerde unzulässig ist, wird sie mit einer Begründung abgewiesen (§ 10 Abs. 1 VomVO). Von den insgesamt 16.928 Beschwerden gegen Versicherungsunternehmen waren im Jahr 2019 3.201 Beschwerden (18,1 Prozent) unzulässig.<sup>1030</sup>

1027 Eine wichtige Ausnahme hiervon gilt bei Streitigkeiten mit Versicherungsvermittler\*innen und -berater\*innen: Hier sind auch Verbraucher\*innenschutzverbände beschwerdebefugt (§ 1 Abs. 1 VermVO).

1028 Versicherungsombudsmann e.V. (Hrsg.), Jahresbericht 2019, 2020, S. 88.

1029 In solchen Fällen ist der „Ombudsmann Private Kranken- und Pflegeversicherung“ zuständig.

1030 Die Unzulässigkeitsgründe bei Unternehmensbeschwerden verteilten sich im Jahr 2019 folgendermaßen: Beschwerden waren unzulässig, weil sie von Dritten eingelegt wurden (32 Prozent), es sich um eine private Kranken-/Pflegeversicherung handelte (21 Prozent), die Versicherung kein Mitglied des Vereins war (17 Prozent) oder der Anspruch noch nicht bei der Versicherung angemeldet worden ist (16 Prozent). Seltener Abweisungsgründe waren der Umstand, dass Beschwerdeführer\*innen keine Verbraucher\*innen waren (7 Prozent), der Beschwerdewert über der Zuständigkeitsgrenze lag (3 Prozent), ein Prozess oder eine anderweitige Schlichtung anhängig waren (2 Prozent) oder sonstige Gründe vorlagen (2 Prozent), Versicherungsombudsmann e.V. (Hrsg.), Jahresbericht 2019, 2020, S. 112, 114.



Ist der Gegenstand der Beschwerde geklärt und diese zulässig, erhält die **Gegenseite die Möglichkeit zur Stellungnahme** (§ 7 VomVO). Ändert die Versicherung ihren Standpunkt nicht und legt dies in der Stellungnahme dar, prüft die Ombudsstelle die Rechtslage zur streitigen Frage. Dabei kann sie den Sachverhalt von Amts wegen ermitteln, ist aber bei der Erhebung von Beweisen auf den Urkundenbeweis beschränkt (§ 6 Abs. 2 und 3 VomVO). Die Stellungnahmen und entscheidungserheblichen Informationen werden den Parteien grundsätzlich mitgeteilt, damit die Entscheidungsgrundlage für alle Beteiligten transparent ist.<sup>1031</sup> Eine Ausnahme gilt für Beschwerden, die im Zusammenhang mit versicherungsmathematischen Berechnungen in der Lebens- oder Unfallversicherung oder einem Realkreditvertrag stehen. Um die Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen zu wahren, werden solche internen Berechnungsgrundlagen nur der Ombudsperson in einer gesonderten Anlage übermittelt (§ 8 VomVO).

Das Schlichtungsverfahren kann auf verschiedene Weisen enden:

Im schlechtesten Fall weist die Ombudsperson eine **Beschwerde als ungeeignet ab**. Dazu ist sie ermächtigt, wenn die Durchführung des Verfahrens den effektiven Betrieb der Schlichtungsstelle ernsthaft beeinträchtigen würde (§ 9 Abs. 1 VomVO). Dies ist insbesondere der Fall, wenn es sich um nur mit unangemessenem Aufwand zu klärende Sachverhalte oder Rechtsfragen handelt, eine komplexe Tatsachenfeststellung nötig wäre oder eine für den Streit grundsätzliche Rechtsfrage nicht geklärt ist. Ebenso kann die Gegenseite beantragen, dass eine Beschwerde von rechtsgrundsätzlicher Bedeutung als Musterfall nicht von der →Ombudsstelle entschieden werden sollte (§ 9 Abs. 3 VomVO). Damit wird die Klärung den Gerichten überlassen, wobei sich der\*die Beschwerdegegner\*in verpflichtet, die erstinstanzlichen Anwalts- und Gerichtskosten zu tragen. Im Jahr 2019 wurden sechs Prozent der zulässigen Anträge als ungeeignet abgelehnt.<sup>1032</sup> Im Ergebnis fällt damit keine Entscheidung zugunsten einer Partei, aber mit der Abweisung ist die inhaltliche Aussage verbunden, dass es sich um einen komplexen und gerichtlich klärungsbedürftigen Rechtsstreit handelt. In solchen Fällen kann die →Ombudsstelle aber gleichwohl einen Vorschlag zur gütlichen Einigung unterbreiten, wenn dies im Einzelfall sachgerecht erscheint (§ 9 Abs. 2 VomVO).

Im besten Fall endet das Verfahren damit, dass die Parteien den **Streit beilegen**. Dies kann erfolgen, indem die Versicherung aufgrund des anhängigen Verfahrens den Sachverhalt erneut prüft und ihre Entscheidung ändert (**Abhilfe**). Im Jahr 2019 taten Versicherungen dies in 24,1 Prozent der zulässigen Verfahren. Hat die antragstellende Person kein Interesse mehr an der Durchführung des Verfahrens, kann sie ihre Beschwerde zurücknehmen (§ 10 Abs. 2 VomVO), was in der Praxis deutlich seltener als die Abhilfe geschieht (8,8 Prozent in 2019). Schließlich können die Parteien einen Kompromiss finden (**Vergleich**), was im Jahr 2019 in 5,9 Prozent der Verfahren erreicht werden konnte. Die Grundlage hierfür kann die →Ombudsstelle legen, indem sie im Verfahren einen Einigungsvorschlag unterbreitet.

Halten beide Seiten an ihrer Auffassung fest und kann keine Einigung erzielt werden, hat die Ombudsperson zwei Optionen (§ 10 Abs. 3 S. 2 VomVO): Bis zu einem Wert von 10.000 Euro kann sie eine Entscheidung fällen und die **Versicherung auch einseitig verpflichten**. Dies war im Jahr 2019 insgesamt die häufigste Beendigungsart bei zulässigen Beschwerden (49,3 Prozent). Bei einem Beschwerdewert von 10.001 Euro bis 100.000 Euro kann die Ombudsperson nur eine **Empfehlung abgeben**, was sie 2019 in 5,9 Prozent der Fälle tat.

1031 Versicherungsombudsmann e.V. (Hrsg.), Jahresbericht 2018, 2019, S. 12.

1032 Vgl. für alle folgenden statistischen Angaben zum Jahr 2019 Versicherungsombudsmann e.V. (Hrsg.), Jahresbericht 2019, 2020, S. 115.

Für den Fall von S. sind **mehrere Verläufe denkbar**, keiner davon jedoch voraussichtlich mit einem für sie positiven Ergebnis.<sup>1033</sup> Ein **Unzulässigkeitsgrund für ihre Beschwerde ist nicht einschlägig**, sodass die →Ombudsstelle das Verfahren zunächst eröffnen kann. Dass die Versicherung der Beschwerde erstens abhelfen wird, ist unwahrscheinlich, da Alterstarife eine weitverbreitete Praxis sind. Anders läge es allenfalls, wenn sie aus Kulanz aufgrund einer besonderen Kund\*innenbindung Anlass sähe, die Tarifierhöhung zurückzunehmen. Zweitens könnte es sein, dass die →Ombudsstelle das **Verfahren als ungeeignet ablehnt**, weil S. eine umfangreiche Prüfung der Kalkulationsgrundlagen fordert und sich darauf beruft, dass die AGB und Berechnungsgrundlagen, die zu dem Alterstarif und der nun erfolgten Tarifierhöhung führen, gegen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot verstoßen. Selbst wenn die →Ombudsstelle diese Auffassung teilen würde, hätte sie keine Kompetenz, die Altersstaffelung der Beiträge für unwirksam zu erklären. Sie ist alleine auf die Überprüfung beschränkt, ob der tatsächlich geforderte Tarif mit den vereinbarten Bedingungen und den Berechnungsgrundlagen übereinstimmt oder davon abweicht. Die Beanstandung solcher Alterstarife beträfe eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung, die den staatlichen Gerichten vorbehalten ist (vgl. § 14 Abs. 2 Nr. 4 lit. b) VSBG; § 9 Abs. 1 lit. c) VomVO). Daher wäre die Sache als ungeeignet für ein Schlichtungsverfahren abzulehnen. **Käme es drittens zu einer Entscheidung**, hätte eine Beschwerde von S. angesichts der geltenden Rechtslage keinen Erfolg, da der Alterstarif eine nach § 20 Abs. 2 S. 2 AGG gerechtfertigte Ungleichbehandlung darstellt, sofern er nachweisbar auf den anerkannten Prinzipien risikoadäquater Kalkulation beruht und nicht willkürlich hoch ist. Gegen eine ablehnende Entscheidung einer privaten Schlichtungsstelle stehen keine Rechtsmittel zur Verfügung. S. bliebe nur der Klageweg oder der Wechsel zu einer anderen Versicherung in der Hoffnung, einen besseren Tarif zu erhalten.

## 5.6.3 Banken

### 5.6.3.1 Fallbeschreibung<sup>1034</sup>

Der zweite Fall dreht sich um das Paar Fischer (F.). Vor 30 Jahren haben sie ein Einfamilienhaus mithilfe eines Kredits der B Bank [Name der Bank ist fiktiv] gebaut, in dem sie seither leben. Inzwischen ist das Haus abbezahlt, aber sanierungsbedürftig. Da beide 65 Jahre alt sind, planen sie, das Haus altersgerecht zu sanieren. Zu diesem Zweck beantragen sie einen Immobilienkredit in Höhe von 40.000 Euro bei der B Bank, der sie seit vielen Jahren treu geblieben sind. Da einer von ihnen noch erwerbstätig ist und die beiden in der Vergangenheit stets zuverlässig ihre Kredite bedient haben, rechnen sie fest damit, dass ihnen der Kredit gewährt wird. Zu ihrer Überraschung bietet die B Bank den **Kredit nur gegen eine höhere Tilgung als üblich** an. Sie recherchieren und finden heraus, dass den Banken mit der Wohnimmobilienkreditrichtlinie auferlegt wurde, bei der **Kreditvergabe auch die statistische Lebenserwartung anhand des Lebensalters einzubeziehen**. Diese soll eine statistische Überprüfung der vollständigen Darlehensrückzahlung ermöglichen. Je älter Kund\*innen sind, desto geringer werden die Chancen für die Kreditvergabe. Denn statistisch ist dann nicht mehr gesichert, dass sie bis zu einer vollständigen Tilgung des Darlehens noch leben. Sie fühlen sich ungerecht behandelt. Es könne nicht sein, dass nur aufgrund ihres Alters unterstellt werde, dass eine Kreditrückzahlung „zu Lebzeiten“ nicht realistisch sei. Ein altersgerechter Umbau des Hauses und auch energieeffiziente Sanierungsmaßnahmen zum Erhalt der Substanz ihres Eigenheims werde so nahezu unmöglich gemacht. Nachdem die Bank nicht einlenkt, wenden sich die beiden an die →Ombudsstelle für Private Banken, denn sie finden: „Nur weil wir älter geworden sind, müssen wir jetzt extra drauf-

1033 Interview mit dem „Versicherungsombudsmann“ v. 20.11.2019. So auch ein ähnlich gelagerter Fall aus der Beschwerdepraxis der Ombudsstelle: *Armbrüster*, Benachteiligungsverbot und Rechtfertigungsgründe beim Abschluss privatrechtlicher Versicherungen, 2010, S. 22 f.

1034 *Klein unter anderem*, „ICH? Zu alt?“, 2019, S. 40.

zahlen, damit unser Zuhause nicht vor die Hunde geht. Wenn das nicht diskriminierend ist, dann weiß ich auch nicht.“<sup>1035</sup>

### 5.6.3.2 Materiell-rechtlicher Hintergrund

Der Fall wirft die Frage auf, ob die Bank gegen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot verstößt, wenn sie dem Paar F. aufgrund ihres Alters nur einen Darlehensvertrag mit einer höheren Tilgungsrate anbietet. Da es für Finanzdienstleistungen keine Sondervorschriften wie für Versicherungen gibt, richtet sich dies nach den allgemeinen Voraussetzungen der §§ 19 ff. AGG.

Dass die Anwendbarkeit des AGG bei Bankgeschäften nicht wie bei Versicherungen ausdrücklich angeordnet ist, führt zu einer schwierigen Abgrenzungsfrage: **Bei welcher Art von Krediten wird eine individuelle Risikoprüfung durchgeführt, sodass kein →Massengeschäft nach § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG vorliegt und das AGG nicht anwendbar ist?**<sup>1036</sup> Für den vorliegenden Fall des ausreichend gesicherten Kredits ist dies besonders strittig.<sup>1037</sup> Sieht man das Interesse der Bank alleine in der Bedienung des Kredits, ist die Person der Darlehensnehmer\*innen zentral für den Vertragsabschluss. Kreditverträge sind dann kein →Massengeschäft und liegen nicht im →Anwendungsbereich des AGG.<sup>1038</sup> Anders liegt es, wenn man davon ausgeht, dass die Bank ihr Interesse ebenso gut durch die Verwertung der Sicherheit befriedigen kann, sollten Darlehensnehmer\*innen den Kredit nicht mehr bedienen können.<sup>1039</sup> Daher kann argumentiert werden, dass es bei einer ausreichenden Sicherheit für den Kredit auf die Person des\*der Schuldner\*in nicht mehr ankommt und der →Anwendungsbereich des AGG eröffnet ist.<sup>1040</sup>

Sieht man den →Anwendungsbereich des AGG als eröffnet an, stellt sich die Frage, ob das Angebot des Kreditvertrags zu schlechteren Konditionen eine Benachteiligung im Sinne des AGG darstellt. Bei der Beurteilung spielt die **Wohnimmobilienkreditrichtlinie** und ihre Umsetzung in deutsches Recht eine Rolle, die den Banken seit 2016 strenge Vorgaben für die Kreditwürdigkeitsprüfung bei der Vergabe von Immobiliendarlehensverträgen macht (§ 505a Abs. 1, 505b Abs. 2 BGB).<sup>1041</sup> Banken sind demnach verpflichtet, alle Faktoren bei ihrer Risikoprüfung zu berücksichtigen, die die Wahrscheinlichkeit der vollständigen Rückzahlung beeinflussen können (§ 505b Abs. 2 BGB). Dabei ziehen Banken nach eigenen Angaben auch das Alter als Faktor heran<sup>1042</sup>. Mit zunehmendem Alter steigt statistisch das Todesrisiko und Menschen haben ein verringertes Einkommen durch den Renteneintritt<sup>1043</sup>. Im Vergleich zu jüngeren Menschen mit ähnlicher Vermögenssituation haben es ältere Bankkund\*innen damit nur aufgrund ihres Alters schwerer, die Anforderungen der Kreditwürdigkeitsprüfung zu erfüllen. Dadurch werden sie **unmittelbar benachteiligt** (§ 19 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 3 Abs. 1, § 1 AGG).

Das Benachteiligungsverbot ist jedoch nicht verletzt, wenn für die **unterschiedliche Behandlung wegen des Alters ein sachlicher Grund vorliegt** (§ 20 Abs. 1 AGG). Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist dies der Fall, wenn die Differenzierung einem legitimen Ziel dient und geeignet, erforderlich und angemessen

1035 Klein unter anderem, „ICH? Zu alt?“, 2019, S. 40.

1036 Für eine differenzierte Bewertung je nach Typ des Kreditgeschäfts Thüsing, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 19 Rn. 24 f., AG München v. 13.04.2016 – 171 C 28560/15.

1037 Zum Folgenden Franke/Schlichtmann, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 20 Rn. 37.

1038 Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 67.

1039 Schwintowski, in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, Bd. 2, 9. Aufl. 2020, BGB Rn. 6; Thüsing, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 19 Rn. 25.

1040 Thüsing, in: MüKo BGB, Bd. 1, 8. Aufl. 2018, AGG, § 19 Rn. 25.

1041 Ausführlich zu den rechtlichen Problemen der Altersdifferenzierung in Folge der Richtlinie Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 72 ff.

1042 Klumpp, Diskriminierung im Alltag älterer Menschen: Banken und Versicherungen, in: Kuratorium Deutsche Altershilfe (Hrsg.), 2006, S. 71 (73).

1043 Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 76 ff.

ist.<sup>1044</sup> Die strenge Kreditprüfung verfolgt den legitimen Zweck, Verbraucher\*innen vor Überschuldung zu schützen und zur Finanzmarktstabilität beizutragen.<sup>1045</sup> Allerdings wäre es ein milderer Mittel, individuelle Umstände wie den Wert der Immobilie oder die bisherige Vertragstreue der Darlehensnehmer\*innen zu berücksichtigen, anstatt pauschal an das Alter anzuknüpfen. Die Notwendigkeit einer differenzierten Betrachtung ergibt sich auch aus den Wertungen europäischer Grundrechte<sup>1046</sup> und einer neuen Rechtsverordnung, die Leitlinien zu den Kriterien und Methoden der Kreditwürdigkeitsprüfung bei Immobilien-Verbraucherdarlehensverträgen festlegt<sup>1047</sup>. Demnach darf ein potenzielles Versterben der Darlehensnehmer\*innen nicht berücksichtigt werden, wenn - wie vorliegend - eine Rückzahlung wahrscheinlich und der Kredit ausreichend gesichert ist (§ 4 Abs. 3 S. 3 ImmoKWPLV). Zudem dient der Kredit für F. der Renovierung einer Wohnimmobilie, was als Wertzuwachs zu berücksichtigen ist (§ 5 ImmoKWPLV). Insgesamt sollen Kreditprüfungen alleine die vertragsgemäße Rückzahlung des Darlehens sicherstellen und dürfen nicht zur Altersdiskriminierung missbraucht werden.<sup>1048</sup> Für den Fall von F. bedeutet das: Hält man das AGG für anwendbar, ist **die höhere Tilgungsrate eine nicht gerechtfertigte Benachteiligung, die Ansprüche aus § 21 AGG auslöst.**

### 5.6.3.3 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung

Fraglich ist, ob derartige Ansprüche erfolgreich vor der Bankenombudsstelle geltend gemacht werden können. Die →Ombudsstelle ist für die außergerichtliche Schlichtung von Rechtsstreitigkeiten über Finanzprodukte und -dienstleistungen zuständig, insbesondere in den in § 14 Abs. 1 UKlaG erwähnten Fällen. Die Bankenombudsstelle ist mit sechs Schlichter\*innen besetzt, die die Befähigung zum Richter\*innenamt haben müssen. Sie sind für die Durchführung der Verfahren zuständig und werden von einer Geschäftsstelle unterstützt, die vom Bankenverband als Träger eingerichtet worden ist. Mehr als die Hälfte aller Anträge betrafen im Jahr 2019 das Zahlungsgeschäft, gefolgt vom Kreditgeschäft und dem Wertpapiergeschäft (beide 21 Prozent).<sup>1049</sup> Wann eine Beschwerde zulässig ist und wie eine Schlichtung abläuft, ergibt sich aus der „Verfahrensordnung für die Schlichtung von Kundenbeschwerden im deutschen Bankgewerbe“ (VO) und § 14 UKlaG i.V.m. FinSV.

### Akteur\*innen

Bei der Bankenombudsstelle sind zum einen **Verbraucher\*innen** antragsbefugt. Anders als bei der Versicherungsombudsstelle können ferner **Unternehmer\*innen** einen Antrag stellen, wenn es um einen Streit über Zahlungsdienste nach § 675c bis 676c BGB geht.

Anträge können sich nur gegen **private Banken** richten, die Mitglied im Bundesverband deutscher Banken e.V. (BdB) sind und sich dem Schlichtungsverfahren angeschlossen haben. Im Jahr 2018 gab es in Deutschland 282 private Banken, davon sind 180 Mitglied im BdB.<sup>1050</sup> Auch große Banken wie die Deutsche Bank

1044 Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gilt im Interesse einer einheitlichen Auslegung des § 20 Abs. 1 AGG für alle Merkmale als ungeschriebene Tatbestandsvoraussetzung, *Franke/Schlichtmann*, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 20 Rn. 11.

1045 *Michael*, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 73 ff. mit einer Übersicht der Erwägungsgründe der Richtlinie und der Gesetzesbegründung zu §§ 505a ff. BGB.

1046 Art. 21 Abs. 1 EU-Grundrechtecharta, dazu *Michael*, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 77 f.

1047 § 505e BGB i.V.m. Verordnung zur Festlegung von Leitlinien zu den Kriterien und Methoden der Kreditwürdigkeitsprüfung bei Immobilien-Verbraucherdarlehensverträgen (Immobilien-Kreditwürdigkeitsprüfungsleitlinien-Verordnung - ImmoKWPLV). Die Verordnung war verabschiedet worden, nachdem es nach der Einführung der neuen Vorschriften aufgrund großer Rechtsunsicherheit zu einem Einbruch der Kreditvergaben gekommen war, *Dorffmeister*, ifo Schnelldienst 2017, 41 (41 ff.).

1048 *Schwintowski*, in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, Bd. 2, 9. Aufl. 2020, BGB, § 505a Rn. 6.

1049 Ombudsman der privaten Banken (Hrsg.), Tätigkeitsbericht 2019, 2020, S. 28.

1050 *Bundesverband deutscher Banken e.V.*, Kreditinstitute und Bankstellen, <https://bankenverband.de/statistik/banken-deutschland/kreditinstitute-und-bankstellen/>, zuletzt aufgerufen am 15.02.2020; *Bundesverband deutscher Banken e.V.*, Aufbau und Gremien, <https://bankenverband.de/ueber-uns/aufbau/>, zuletzt aufgerufen am 15.02.2020.

oder die Commerzbank haben sich der Schlichtungsstelle angeschlossen.<sup>1051</sup> Bei Streitigkeiten mit anderen Banken wie den Volks- und Raiffeisenbanken, Sparkassen oder öffentlichen Banken müssen sich Antragstellende direkt an die für diese zuständigen Schlichtungsstellen wenden. Kund\*innen von Banken, die sich keiner dieser Schlichtungsstellen angeschlossen haben, können sich an „**Auffangschlichtungsstellen**“ wie die Universalschlichtungsstelle des Bundes wenden. Diese ist für jeden Streit über Ansprüche aus einem Verbraucher\*innenvertrag zuständig, der nicht in den Zuständigkeitsbereich einer branchenspezifischen Stelle fällt.

### Instrument: Schlichtungsantrag

Die Voraussetzungen für einen Schlichtungsantrag decken sich im Wesentlichen mit denen der Versicherungsombudsstelle: Die Streitigkeit ist zu benennen, das Begehren darzustellen und die relevanten Unterlagen beizufügen. In zwei Punkten ist die Verfahrensordnung der Banken hingegen strenger als die der Versicherungen: Der Antrag muss zum einen **in Schriftform** gestellt werden, zum anderen muss die antragstellende Person bestätigen, dass das Verfahren bei keiner anderen Verbraucher\*innenschlichtungsstelle oder einem Gericht anhängig ist oder abgelehnt wurde (§ 5 Abs. 1 VO, § 7 Abs. 1 FinSV).

#### 5.6.3.4 Verfahren

Der Ablauf und die Grundsätze des Schlichtungsverfahrens sind strukturell mit denen bei der Versicherungsombudsstelle vergleichbar. Auch hier findet kein Schlichtungstermin statt, sondern das Verfahren wird rein schriftlich durchgeführt.

Der Schlichtungsantrag löst bei der Bankenombudsstelle ein **Vorprüfungsverfahren** aus, in dem die Geschäftsstelle formale Aspekte des Antrags prüft. In diesem Stadium kann die Durchführung des Schlichtungsverfahrens **aus drei Gründen scheitern**. Erstens, weil die Schlichtungsstelle **nicht zuständig** ist, etwa, weil sich die Bank, gegen die sich die Beschwerde richtet, nicht der Bankenombudsstelle angeschlossen hat (§ 3 VO, § 6 Abs. 1 Nr. 2 FinSV). Zweitens werden Anträge abgewiesen, wenn ein **formaler Grund für die Unzulässigkeit** vorliegt, etwa, wenn ein ausreichender Antrag fehlt, die Streitigkeit bereits vor einer anderen Schlichtungsstelle oder einem Gericht anhängig oder der Anspruch verjährt ist (§ 4 Abs. 1 VO, § 6 Abs. 1 Nr. 1, 3, 6, 8 FinSV).<sup>1052</sup> Drittens steht es im Ermessen der Bankenombudsstelle, Anträge **aus inhaltlichen Gründen abzuweisen**. Die Gründe hierfür sind vergleichbar mit denen, die Versicherungsombudsstellen dazu ermächtigen, eine zulässige, aber komplexe Beschwerde als „ungeeignet“ für eine Schlichtung abzulehnen. Dies betrifft Fälle, die ungeklärte Rechtsfragen aufwerfen oder in denen Tatsachen streitig bleiben, die nicht geklärt werden können (§ 4 Abs. 2 VO, § 6 Abs. 2 FinSV). Bemerkenswert ist, dass die meisten Verfahren im Jahr 2018 im Vorprüfungsverfahren scheiterten (36 Prozent<sup>1053</sup>). Von den Ablehnungsentscheidungen betrafen die meisten den letztgenannten Aspekt der sachlich komplexen Fälle: 1.198 von 1.773 Anträgen wurden abgelehnt, weil der Sachverhalt durch die Auswertung der Dokumente nicht aufgeklärt werden konnte und eine weitergehende Beweisaufnahme nötig gewesen wäre.<sup>1054</sup> Im Jahr 2019 sank die Zahl der Ablehnungsentscheidungen zwar insgesamt auf 26,46 Prozent<sup>1055</sup>; die weitaus meisten Fälle (717 von 1171<sup>1056</sup>) scheiterten aber erneut an der Sachverhaltsaufklärung.

1051 Für eine Übersicht aller teilnehmenden Banken des BdB vgl. *Ombudsmann der privaten Banken*, Am Schlichtungsverfahren teilnehmende Banken, <https://bankenombudsmann.de/ombudsmannverfahren/teilnehmende-banken/>, zuletzt aufgerufen am 15.02.2020.

1052 Anders als bei der Versicherungsombudsstelle ist bei den Banken keine Streitwertgrenze vorgesehen, da dies im Kreditwesen bei regelmäßig hohen Summen viele Anträge ausschließen würde.

1053 Ombudsmann der privaten Banken (Hrsg.), Tätigkeitsbericht 2018, 2019, S. 29.

1054 Ombudsmann der privaten Banken (Hrsg.), Tätigkeitsbericht 2018, 2019, S. 32.

1055 Ombudsmann der privaten Banken (Hrsg.), Tätigkeitsbericht 2019, 2020, S. 29.

1056 Ombudsmann der privaten Banken (Hrsg.), Tätigkeitsbericht 2019, 2020, S. 27.

Bei Anträgen, für die die Bankenombudsstelle zuständig ist, die zulässig sind und zu denen alle relevanten Unterlagen vorliegen, wird das **Schlichtungsverfahren eröffnet** (§ 6 VO, § 8 FinSV). Die Bank wird zur Stellungnahme innerhalb eines Monats aufgefordert. In diesem Stadium erledigten sich 2019 eine Vielzahl von Verfahren zugunsten der Antragsteller\*innen, indem die Bank ihren Anliegen entsprach (27,20 Prozent).<sup>1057</sup> Gibt die Bank dem Antrag nicht nach, wird der antragstellenden Partei die Stellungnahme der Bank zugeleitet und diese erhält erneut die Chance, sich zu äußern. Sind die Stellungnahmen unklar oder fehlen Informationen, können die Ombudsleute zusätzliche Informationen von den Parteien einfordern oder von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, der Deutschen Bundesbank oder einer anderen Schlichtungsstelle einholen.

Schließlich entscheidet die Ombudsperson über den Antrag und erlässt einen **Schlichtungsvorschlag** (§ 6 Abs. 4 VO, § 9 FinSV). Im Jahr 2019 war dies der häufigste Verfahrensausgang mit 36,26 Prozent.<sup>1058</sup> Wie bei der Versicherungsombudsstelle gibt es je nach Streitwert zwei Formen von Entscheidungen: Der **Schlichtungsspruch** kann bei einem Beschwerdewert bis 10.000 Euro ergehen und ist für die Bank verbindlich; ab 10.001 Euro ergeht nur ein **Vergleichsvorschlag** (§ 6 Abs. 5 VO). In beiden Fällen werden die Entscheidungen kurz und verständlich begründet. Dabei wird auf die vorgebrachten Argumente eingegangen und die Rechtslage erläutert. Das Verfahren endet, wenn der\*die Antragsteller\*in den Schlichtungsvorschlag schriftlich durch Mitteilung an die Geschäftsstelle annimmt.

Wie bereits im ersten Fallbeispiel sind die **Erfolgchancen** für ein Verfahren der F. gegen die Bank angesichts der zahlreichen offenen Rechtsfragen **gering**.<sup>1059</sup> Der Unterschied zum ersten Beispiel der KFZ-Versicherung von S. besteht darin, dass die unterschiedliche Behandlung nicht alleine auf einer Unternehmenspraxis beruht, sondern auf die hohen gesetzlichen Anforderungen an die Kreditwürdigkeitsprüfung zurückgehen. Da die Bank strikte Sanktionen nach § 505d BGB fürchten muss, wenn sie gegen die Pflicht zur Kreditwürdigkeitsprüfung verstößt, ist unwahrscheinlich, dass sie im Schlichtungsverfahren aus Kulanz dem Antrag entsprechen und den Kredit zu anderen Konditionen gewähren würde. Damit käme es auf die ungeklärten Rechtsfragen an: Ist das AGG auf Wohnimmobilienkredite anwendbar und rechtfertigen die Vorschriften über deren Vergabe die Benachteiligung älterer Menschen? Auch hier gilt: Selbst, wenn die Bankenschlichtungsstelle das AGG für anwendbar hielte und einen Verstoß sähe, ist ihr Prüfungsumfang beschränkt. Da sie nicht über Fälle entscheidet, die ungeklärte Rechtsfragen aufwerfen, würde sie den Antrag als unzulässig ablehnen. Wie für S. bleibt für F. nur der Wechsel des\*der Vertragspartner\*in oder die Anstrengung eines Gerichtsverfahrens, in dem die offenen Rechtsfragen zu klären wären.

## 5.6.4 Einschätzung

### Auswirkungen

Aufgrund der fehlenden Öffentlichkeit der Schlichtungsverfahren vor den untersuchten →Ombudsstellen kann die Zufriedenheit der Parteien mit der Schlichtung nicht ermittelt werden. Denkbare Auswirkungen können aber anhand der hypothetischen Fälle illustriert werden: Das primäre Ziel - die Beitragserhöhung anzugreifen beziehungsweise einen Kredit zu günstigeren Bedingungen zu erhalten - konnte in beiden Fällen nicht erreicht werden. Daraus folgt aber nicht zwingend, dass die Schlichtung keinen positiven Effekt haben kann. Denn Rechtsdurchsetzung bedeutet nicht alleine die Verwirklichung von materiellem Recht, sondern jeder Mechanismus der Streitbeilegung hat auch die Funktion, einen sozialen Konflikt zu befrieden.<sup>1060</sup> Dies verdeutlichen die Verfahrensordnung der →Ombudsstellen, die vorsehen, dass eine

1057 Ombudsmann der privaten Banken (Hrsg.), Tätigkeitsbericht 2019, 2020, S. 29.

1058 Ombudsmann der privaten Banken (Hrsg.), Tätigkeitsbericht 2019, 2020, S. 29.

1059 Interview mit dem „Ombudsmann der privaten Banken“ v. 20.11.2019.

1060 Basedow, VersR 2008, 750 (751).

Ablehnung von Fällen, insbesondere wenn sie aus inhaltlichen Gründen ungeeignet sind, verständlich begründet werden muss. Damit erhalten die Antragstellenden zwar keine Sachentscheidung, aber wenigstens eine Auskunft und Erklärung, wo die mitunter sehr komplexen Probleme des Rechtsstreits liegen.

Ob dadurch tatsächlich eine Befriedung eintritt und Verbraucher\*innen wie S. und F., die mit ihrer Beschwerde unterliegen, das Gefühl haben, dass ihre Diskriminierungserfahrung im Verfahren angemessen adressiert worden ist, hängt auch davon ab, aus welchen Gründen sie sich konkret benachteiligt fühlen. Fühlen sie sich vor allem deshalb ungerecht behandelt, weil sie die Gründe für altersspezifische Vertragsbedingungen nicht kennen oder nachvollziehen können, hat das Schlichtungsverfahren Potenzial, dem zu begegnen. Die Ombudsperson kann als neutrale Stelle die Berechnungsgrundlage erörtern und so die Gründe für eine unterschiedliche Behandlung erklären.<sup>1061</sup> Nachteilig kann sich hierbei jedoch auswirken, dass das Verfahren rein schriftlich durchgeführt wird und kein mündlicher Schlichtungstermin vorgesehen ist. Angesichts der Komplexität der versicherungsmathematischen Fragestellungen kann dies von den Betroffenen als zu abstrakt und unbefriedigend wahrgenommen werden. Eine geringe Chance auf Befriedung des Konflikts besteht in Fällen, in denen Verbraucher\*innen die Berechnungsgrundlage zwar nachvollziehen können, sich aber durch die Existenz von Altersgruppen an sich benachteiligt fühlen. Dem können die →Ombudsstellen angesichts der geltenden Rechtslage nicht begegnen. Es bedarf stattdessen vielmehr der Änderung der Berechnungsgrundlagen seitens der Banken- und Versicherungen, für die die Gesetzgebung Impulse schaffen müsste.

### Stärken und Schwächen der Schlichtung vor Ombudsstellen<sup>1062</sup>

Die größte Stärke der Schlichtungsverfahren vor →Ombudsstellen ist, dass sie Verbraucher\*innen ein **zusätzliches und niedrigschwelliges Angebot zur Konfliktlösung** zur Verfügung stellen. Solange die Beschwerde nicht offensichtlich missbräuchlich ist, ist sie für Verbraucher\*innen kostenfrei. Kosten können zwar für die außergerichtliche Rechtsberatung und -vertretung durch Anwalt\*innen entstehen. Diese können aber als Schadensersatz im Rahmen des Schlichtungsverfahrens nach § 21 Abs. 2 S. 1 AGG geltend gemacht werden. Eine Klage bleibt bei Scheitern des Einigungsversuchs möglich. Durch das Verfahren erhalten Verbraucher\*innen eine **erste Einschätzung, wie realistisch die Durchsetzbarkeit ihrer materiell-rechtlichen Ansprüche ist**. Auf dieser Grundlage lassen sich die Risiken der Prozessführung auch für juristische Laien besser abschätzen.<sup>1063</sup> Zudem sind die **Verfahren sehr schnell**; sie werden innerhalb von 90 Tagen durchgeführt (§ 20 Abs. 2 VSBG). Eine große Stärke des →Ombudsstellenmodells ist ferner die Bindung der Beschwerdegegner\*innen durch Entscheidungen bis zu einem Beschwerdewert von 10.000 Euro. Auch die Erfolgsquoten für Verbraucher\*innen sind – jenseits des hier untersuchten Themenkomplexes – positiv zu bewerten. Von den zulässigen Verfahren gegen Banken konnten sie im Jahr 2019 in rund 47 Prozent der Verfahren ihr Ziel erreichen<sup>1064</sup>; gingen Verbraucher\*innen gegen Versicherungen vor, waren sie in rund 46 Prozent<sup>1065</sup> erfolgreich.

Eine **Schwäche des Mechanismus** liegt aus Sicht des Verbraucher\*innenschutzes in den **engen Kompetenzen der →Ombudsstellen** und ihren **geringen Möglichkeiten der Beweiserhebung**. Im Ergebnis führen die Beschränkungen dazu, dass nur über weitgehend unstrittige Einzelfälle entschieden werden kann. In der Literatur fällt die Bewertung vor diesem Hintergrund kritisch aus: In der gegenwärtigen Ausgestaltung seien sie keine echte Alternative zu Gerichtsverfahren, sondern ergänzten diese allenfalls als Mechanismus

1061 *Armbrüster*, Benachteiligungsverbot und Rechtfertigungsgründe beim Abschluss privatrechtlicher Versicherungen, 2010, S. 35 f und 51.

1062 Ausführlich m. w. N. *Kocher*, Funktionen der Rechtsprechung, 2007, S. 459 ff.; *Hippel, von*, Der Ombudsmann im Bank- und Versicherungswesen, 2000, S. 209 ff.

1063 Versicherungsombudsmann e.V. (Hrsg.), Jahresbericht 2018, 2019, S. 12.

1064 Ombudsmann der privaten Banken (Hrsg.), Tätigkeitsbericht 2019, 2020, S. 35.

1065 Mit Ausnahme der Lebensversicherung, dort waren es nur 26 Prozent, Versicherungsombudsmann e.V. (Hrsg.), Jahresbericht 2019, 2020, S. 106 f.

des „Beschwerdemanagements“<sup>1066</sup>. Einen Beitrag zur Rechtsentwicklung und -fortbildung könnten sie so nicht leisten.<sup>1067</sup> Wieso das problematisch ist, verdeutlicht das Beispiel der Altersdiskriminierung im Banken- und Versicherungswesen: Altersabhängige Vertragsbedingungen betreffen nicht nur einzelne Verbraucher\*innen, sondern sind ein weitverbreitetes Phänomen. Die →Ombudsstellen können aber nur überprüfen, ob die tatsächlich geforderten Versicherungstarife oder Kredittilgungsraten von den vereinbarten Bedingungen und den Berechnungsgrundlagen abweichen, nicht hingegen, ob diese Grundlagen selbst gegen gesetzliche Vorschriften verstoßen. Diese Beschränkung geht auf die gesetzgeberische Grundentscheidung zurück, nach der Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung durch die Gerichte geklärt werden sollen (§ 14 Abs. 2 Nr. 4 lit. b) VSBG). Für Verbraucher\*innen, die grundsätzlich gegen eine solche Altersstaffelung vorgehen wollen, sind die Schlichtungen vor →Ombudsstellen nach ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung eher kein effektives Instrument. Um dies zu ändern, bedürfte es einer **Ausweitung der Kompetenzen der →Ombudsstellen** und für das konkrete Problem der Altersdiskriminierung einer rechtspolitischen Diskussion darüber, wie Risiken auf die Solidargemeinschaft der Versicherten umverteilt werden müssten, um Altersdiskriminierung zu verhindern (6.6.5.2).

Ambivalent ist schließlich zu bewerten, inwiefern die Arbeit der →Ombudsstellen transparent genug ist. Beide Stellen dokumentieren ihre Arbeit in **jährlichen Tätigkeitsberichten**, mitunter werden auch anonymisierte Fälle in den Berichten oder auf der jeweiligen Website veröffentlicht. Jüngste Versuche, über einen Anspruch aus dem Informationsfreiheitsgesetz den Organisationsplan und Aktenplan der Versicherungsombudsstelle einzusehen und so mehr Transparenz herzustellen, sind vor Gericht gescheitert.<sup>1068</sup> Andererseits hat die fehlende Öffentlichkeit der Verfahren einen Vorteil: Im Einzelfall erhöht sie die Einigungsbereitschaft aufseiten der Unternehmen, da sich niemand auf den vertraulichen Kompromiss oder eine Kulanzentscheidung berufen können wird. Nachteilig ist dies hingegen für andere Verbraucher\*innen, die von einem ähnlichen Problem betroffen sind und denen damit eine Argumentationsgrundlage genommen wird.

## 5.6.5 Perspektiven

### Übertragbarkeit

Zu Diskriminierungserfahrungen im Banken- und Versicherungswesen jenseits der vorliegend untersuchten Diskriminierungskategorie „Alter“ ist empirisch weniger bekannt.<sup>1069</sup> Eine weitere bekannte Fallgruppe im **Bankensektor** sind Diskriminierungen wegen der Geschlechtsidentität beziehungsweise der sexuellen Orientierung.<sup>1070</sup> Hier schildern **trans\*-Personen**, immer wieder mit dem falschen Namen und Geschlecht angesprochen zu werden.<sup>1071</sup> Ein Schlichtungsverfahren könnte in diesen Fällen aussichtsreich sein, da eine Diskriminierung – sofern sie im Schriftverkehr erfolgt – leicht nachweisbar ist: Der Name und das Geschlecht sind standardgemäß in den Vertragsunterlagen dokumentiert und eine abweichende Ansprache daher selbst mit den beschränkten Beweismitteln der Schlichtungsstelle über den Urkundenbeweis nachweisbar. Anders liegt es bei einer weiteren Fallgruppe: **Personen mit schlechten Deutschkenntnissen oder ausländischer Staatsbürgerschaft**, denen eine Kontoeröffnung verweigert oder ein bestehendes Konto gekündigt wird.<sup>1072</sup> Um hier erfolgreich ein Schlichtungsverfahren gegen eine Bank durchzuführen, bedarf es einer Substantiierung der Benachteiligung, die sich in der Praxis schwierig gestaltet und an der es nach Schilderung der Bankenombudsstelle bislang immer fehlte.<sup>1073</sup>

1066 Kocher, Funktionen der Rechtsprechung, 2007, S. 465.

1067 Kocher, Funktionen der Rechtsprechung, 2007, S. 466 m. w. N.

1068 VG Berlin v. 19.12.2019 – 2 K 178.19.

1069 Siehe Kapitel 2.1.2.

1070 Ebenda.

1071 Ebenda.

1072 Ebenda.

1073 Interview mit dem „Ombudsmann der privaten Banken“ v. 20.11.2019.



Im **Versicherungssektor** schildern neben älteren Menschen auch **Menschen mit Erkrankungen** wie Diabetes oder genetisch bedingten Krebsrisiken Schwierigkeiten beim Abschluss von gesundheitsrelevanten Versicherungen.<sup>1074</sup> Bei der rechtlichen Bewertung ist der unterschiedliche Rechtfertigungsmaßstab für einzelne Diskriminierungskategorien zu beachten. Für Benachteiligungen aufgrund einer Behinderung gilt derselbe, erleichterte Maßstab: Gemäß § 20 Abs. 2 S. 2 AGG sind diese ebenfalls nach den anerkannten Prinzipien risikoadäquater Kalkulation zulässig. Damit stellen sich vergleichbare Schwierigkeiten bei der Durchsetzung von Diskriminierungsansprüchen wie in den geschilderten Fällen von Altersdiskriminierung. Der Rechtfertigungsmaßstab des § 20 Abs. 2 S. 2 AGG gilt ferner für Benachteiligungen aufgrund der Religion und der sexuellen Identität. Diese spielen aber in der Versicherungspraxis nach allem, was aus Beratungsanfragen und empirischen Studien bekannt ist, kaum eine Rolle. Stets unzulässig sind die – ebenfalls im Versicherungswesen weniger relevanten – Benachteiligungen aufgrund **rassistischer Zuschreibungen; für diese ist kein Rechtfertigungsgrund vorgesehen**. Ein höherer Diskriminierungsschutz gilt auch für das Merkmal „**Geschlecht**“: Nach § 20 Abs. 2 S. 1 AGG dürfen Kosten im Zusammenhang mit Schwangerschaft und Mutterschaft auf keinen Fall zu unterschiedlichen Prämien oder Leistungen führen. Im Übrigen war eine Berücksichtigung des Geschlechts im Versicherungswesen nach einer alten Fassung des AGG noch zulässig, wenn „dessen Berücksichtigung bei einer auf relevanten und genauen versicherungsmathematischen und statistischen Daten beruhenden Risikobewertung ein bestimmender Faktor ist“ (§ 20 Abs. 1 S. 1 a.F.). Der Europäische Gerichtshof erklärte jedoch mit dem „Test-Achats-Urteil“ die europarechtliche Vorschrift, die die Grundlage für diese Regelung gewesen war, für unwirksam.<sup>1075</sup> In der Folge wurde auch der Rechtfertigungsgrund in § 20 Abs. 2 S. 1 a.F. gestrichen.<sup>1076</sup> Bei seither geschlossenen Versicherungsverträgen muss der Beitrag geschlechtsunabhängig berechnet werden (sogenannte Unisex-Tarife). Angesichts des höheren Schutzmaßstabs haben Schlichtungsverfahren bei Diskriminierungserfahrungen aufgrund rassistischer Zuschreibungen oder des Geschlechts alleine aus dem Blickwinkel der materiellen Rechtslage höhere Chancen, erfolgreich zu verlaufen, als in den vorliegenden Beispielen zu Alterstarifen. Im Ergebnis stellt sich aber auch hier das praktische Problem, dass die Diskriminierung nur sehr schwer nachweisbar ist.

Auch in **anderen Lebensbereichen** dieser Studie könnte über die Einführung des →Ombudsstellenmodells mit einseitig verpflichtenden Entscheidungen nachgedacht werden. Ob sich dies praktisch umsetzen lässt, hängt von den Besonderheiten der Branche ab. Die Unternehmen müssten bereit sein, freiwillig Mitglied in einem Trägerverein zu werden und sich der Schlichtung zu unterwerfen. Dass dies in der Versicherungsbranche weitgehend erfolgt ist, wird auf die homogene Interessenlage der Versicherungen zurückgeführt.<sup>1077</sup> Für Verbraucher\*innen hat dies den Vorteil, dass sie sich an eine zentrale Stelle wenden können und nicht erst in der unübersichtlichen Landschaft der Schlichtungsstellen prüfen müssen, welcher Stelle sich ihre Versicherung angeschlossen hat. In der Bankenbranche bestehen eine Vielzahl von zersplitterten Schlichtungsstellen. Gemeinsam ist beiden Branchen, dass sie ein rationales Interesse haben, einen solchen Mechanismus anzubieten und die Ressourcen, die Stelle über jährliche Mitgliedsbeiträge sowie Fallpauschalen<sup>1078</sup> zu finanzieren. Eine ähnliche Struktur wie in der Versicherungsbranche zeigt sich im **Verkehrssektor**, in dem sich inzwischen viele Unternehmen der Schlichtungsstelle öffentlicher Personen-

1074 Siehe Kapitel 2.1.2.

1075 Konkret ging es um Art. 5 Abs. 2 der Gender-Richtlinie (RL 2004/113/EG), der einen Rechtfertigungsgrund für Benachteiligung aufgrund des Geschlechts vorsah. Der EuGH entschied, dass dies dem Ziel der Richtlinie widerspreche, Gleichbehandlung von Frauen und Männern herzustellen. Wegen eines Verstoßes gegen die europäischen Grundrechte aus Art. 21 und 23 der EU-Grundrechte Charta erklärte das Gericht die Vorschrift mit Wirkung vom 21.12.2012 für ungültig.

1076 Gesetz zur Begleitung der Verordnung (EU) Nr. 260/2012 zur Festlegung der technischen Vorschriften und der Geschäftsanforderungen für Überweisungen und Lastschriften in Euro und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 924/2009 (SEPA-Begleitgesetz) vom 03.04.2013, Bundesgesetzblatt Teil I 2013 Nummer 16 vom 08.04.2013 Seite 610-616.

1077 Basedow, VersR 2008, 750 (752).

1078 Die Fallpauschalen werden für jede zulässige, nicht ungeeignete Beschwerde von den Unternehmen nach Beendigung des Schlichtungsverfahrens erhoben, vgl. für Versicherungen Versicherungsombudsmann e.V. (Hrsg.), Jahresbericht 2018, 2019, S. 90; für Banken § 10 Abs. 2 FinSV.

nahverkehr (söp) angeschlossen haben. Die Einrichtung solcher →Ombudsstellen, die von den Unternehmen finanziert werden und die sich den einseitigen Schlichtungssprüchen unterwerfen, dürfte in Branchen mit einer größeren Fragmentierung wie dem Einzelhandel oder auf dem Wohnungsmarkt schwieriger sein.

### Reformansätze

Die Frage nach Reformansätzen stellt sich in mehrfacher Hinsicht: Wie können interne Beschwerdemechanismen und →Ombudsstellen verbessert werden? Welcher Änderungen bedarf es im materiellen Recht, um Altersdifferenzierung justizabel zu machen und Kosten für erhöhte Risiken im Interesse der Diskriminierungsfreiheit in der Solidargemeinschaft der Versicherten umzuverteilen? Die Fallbeispiele zeigen, wie eng diese Ebenen verknüpft sind. Schlichtung als Mechanismus der Rechtsdurchsetzung kann nur dort effektiv sein, wo das materielle Recht eindeutige Ansprüche der Verbraucher\*innen vorsieht.

Zum einen sollten **interne Beschwerdestellen** bei Banken- und Versicherungen für Diskriminierungsgefahren sensibilisiert werden. Denn dass bereits auf dieser Ebene bei entsprechender Ausgestaltung des Mechanismus Lösungen erzielt werden können, legt der Jahresbericht der Bankenombudsstelle 2018 nahe.<sup>1079</sup> Dieser sieht eine mögliche Erklärung für die sinkende Zahl im Vorfeld erledigter Konflikte darin, dass die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht seit 2018 Mindestanforderungen an das Beschwerdemanagement macht. Die höheren Anforderungen könnten dazu geführt haben, dass Fälle, in denen grundsätzliche Einigungsbereitschaft bestand, intern geklärt und die Schlichtungsstelle nicht mehr angerufen wurde. Derartige aufsichtsrechtliche **Leitlinien für das Beschwerdemanagement** sollten um Hinweise zu Diskriminierungsrisiken im Banken- und Versicherungswesen ergänzt werden.

Um die Schlichtungsverfahren durch →**Ombudsstellen** in ihrem Mechanismus zu stärken, könnte bei ihren Verfahrenskompetenzen, der Transparenz und der institutionellen Ausgestaltung angesetzt werden.<sup>1080</sup> Ein Vorschlag in der Literatur ist, ihre **Zuständigkeit auf ungeklärte grundsätzliche Rechtsfragen und Musterfälle auszudehnen**.<sup>1081</sup> Dies hätte eine enorme praktische Bedeutung, denn der Abweisungsgrund „grundsätzliche Rechtsfrage ungeklärt“ machte im Jahr 2019 bei der Versicherungsombudsstelle den Großteil der als ungeeignet abgewiesenen Verfahren aus.<sup>1082</sup> Auch könnte darüber nachgedacht werden, die Befugnis zur Stellung von Anträgen auf Schlichtungsverfahren gegen Banken und Versicherungen auf Verbraucher\*innenschutzverbände auszuweiten, wie dies die Verfahrensordnung der Versicherungen bisher alleine für den Fall der Vermittlung von Versicherungsverträgen vorsieht. Zur Verbesserung der Verfahrensgestaltung wird ferner in der Literatur gefordert, den Katalog an Beweismitteln zu erweitern.<sup>1083</sup> Wie relevant dies wäre, zeigt der Umstand, dass bei der Bankenombudsstelle die weitaus meisten der nach §§ 3 und 4 VO abgelehnten Anträge daran scheitern, dass alleine durch den Urkundenbeweis der Sachverhalt nicht aufgeklärt werden kann.<sup>1084</sup> Um die Befriedungsfunktion zu verbessern, könnte zudem die Möglichkeit eingeführt werden, auf Antrag einen **mündlichen Termin zu vereinbaren, um in komplexen Sachverhalten auf Wunsch der Verbraucher\*innen mehr Raum für die Erläuterung der Rechtslage zu geben**. Einige der Vorschläge würden die Verfahren aufwendiger machen und müssten daher mit einem Ausbau der Ressourcen der Stellen einhergehen. Ferner ist zu bedenken, dass Schlichtungsverfahren dadurch ihren Charakter als schnelles und kostengünstiges Verfahren verlieren könnten. Damit würde ein wesentlicher Anreiz für Unternehmen entfallen, die sich freiwillig dem Schlichtungsmechanismus unterwerfen.

1079 Zum Folgenden Ombudsmann der privaten Banken (Hrsg.), Tätigkeitsbericht 2018, 2019, S. 31.

1080 Rechtsvergleichend zu den Grundzügen eines „optimalen Ombudsmannmodells“ Hippel, von, Der Ombudsmann im Bank- und Versicherungswesen, 2000, S. 209 ff.

1081 Kocher, Funktionen der Rechtsprechung, 2007, S. 466 m. w. N.

1082 Versicherungsombudsmann e.V. (Hrsg.), Jahresbericht 2019, 2020, S. 115

1083 Kocher, Funktionen der Rechtsprechung, 2007, S. 466; Hippel, von, Der Ombudsmann im Bank- und Versicherungswesen, 2000, S. 244 ff.

1084 Ombudsmann der privaten Banken (Hrsg.), Tätigkeitsbericht 2019, 2020, S. 27.

Eine weniger ressourcenintensive Reform wurde jüngst durch das **Gesetz zur Änderung von Vorschriften über die außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen** verabschiedet.<sup>1085</sup> Dadurch wurde eine Informationspflicht anerkannter Schlichtungsstellen im Versicherungsbereich gegenüber der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht eingeführt, wie sie für den Bereich Banken bereits existierte. Dies durchbricht das Vertraulichkeitsprinzip von Schlichtungen in Ausnahmefällen, wenn sich Beschwerden gegen einzelne Unternehmen häufen und dies auf Geschäftspraktiken schließen lässt, die die Interessen einer Vielzahl von Verbraucher\*innen erheblich beeinträchtigen können (§ 214 Abs. 5 VVG). Eine weitergehende und noch nicht umgesetzte Reformforderung, die die Versicherungsombudsstelle selbst aufstellt, ist die **stärkere Verzahnung der Schlichtungsverfahren mit kollektiven Rechtsschutzmechanismen**. Über eine Ergänzung im VSBG könnten anerkannte Verbraucherschlichtungsstellen in das gesetzliche System der Musterfeststellungsklage einbezogen werden.<sup>1086</sup>

Reformen können ferner im materiellen Recht und dessen prozessualer Umsetzbarkeit ansetzen. Um ein verfassungsunmittelbares Verbot der Altersdiskriminierung zu regeln, sollte das **Merkmal „Alter“ in das Grundgesetz aufgenommen werden**. Dafür sprechen sich Stimmen in der rechtswissenschaftlichen Literatur<sup>1087</sup>, sozialwissenschaftliche Studien<sup>1088</sup> und 56 Prozent der Befragten in einer bevölkerungsrepräsentativen Umfrage im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle<sup>1089</sup> aus. Eine verfassungsrechtliche Wertung würde den Einschätzungsspielraum der Gesetzgebung und den Interpretationsspielraum der Gerichte zugunsten einer größeren Sensibilität für Altersdiskriminierung einschränken.<sup>1090</sup> Das Beispiel der Wohnimmobilienkreditrichtlinie zeigt, welche Bedeutung dies hätte: Es wäre ausgeschlossen, dass eine Änderung des einfachen Rechts als speziellere oder spätere Vorschrift, Grundsätze des Antidiskriminierungsrechts aushebeln.<sup>1091</sup> Die aktuelle Debatte um die praktischen Probleme bei der Umsetzung der Richtlinie sowie eine Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses nach mehr Transparenz bei Versicherungsprämien<sup>1092</sup> können rechtspolitische Aufhänger für Reformforderungen sein.

Aber auch auf Ebene des einfachen Rechts könnten Änderungen den diskriminierungsfreien Zugang zu und die Versorgung mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen verbessern. In der **Bankenbranche würde eine explizite Regelung parallel zu § 19 Abs. 1 Nr. 2 AGG** die geschilderten Unklarheiten über die Anwendbarkeit des AGG auf Finanzdienstleistungen beseitigen und den Diskriminierungsschutz verbessern. Im Versicherungsbereich wird über Einheitsprämien (**Uniage-Tarife**)<sup>1093</sup> nachgedacht, unter Umständen mit einer freiwilligen individuellen Risikoprüfung als Grundlage für eine Einstufung. Da unwahrscheinlich ist, dass Unternehmen freiwillig diese aufwendigere Art der Kalkulation einführen werden, müsste die Gesetzgebung ein **Verbot von altersabhängigen Versicherungstarifen und die verbindliche Einführung von Einheitstarifen** regeln. Im Kern geht es hierbei um eine rechtspolitische Grundsatzentscheidung, inwiefern die erhöhten Kosten, die einzelne Versicherungsnehmer\*innen rein statistisch aufgrund von Risikomerkmale wie dem fortgeschrittenen Alter oder einer Behinderung verursachen, auf die Solidargemeinschaft aller Versicherten umgelegt werden sollen. Dass neutrale Tarife möglich und im Interesse eines effektiven Diskriminierungsschutzes wünschenswert sind, zeigt das Vorbild der Unisex-Tarife.

1085 Gesetz vom 30.11.2019 - Bundesgesetzblatt Teil I 2019 Nr. 44 05.12.2019 S. 1942.

1086 Versicherungsombudsman e.V. (Hrsg.), Jahresbericht 2018, 2019, S. 16.

1087 Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 129 ff.

1088 Klein unter anderem, „ICH? Zu alt?“, 2019, S. 43 f.

1089 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 70 Jahre Grundgesetz, 2019, S. 8.

1090 Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 67.

1091 Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 134.

1092 Biallas, Transparenz bei Versicherungsprämien. Petitionen/Ausschuss - 13.02.2019 (hib 156/2019), <https://www.bundestag.de/presse/hib/592952-592952>, zuletzt aufgerufen am 17.02.2020.

1093 Franke/Schlichtmann, in: Däubler/Bertzbach, 4. Aufl. 2018, AGG, § 20 Rn. 37; Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 141.

Prozessual liegt die Herausforderung der Rechtsdurchsetzung im Finanz- und Versicherungsbereich darin, eine unzulässige Ungleichbehandlung zu erkennen und zu beweisen.<sup>1094</sup> Bilden Profiling und automatisierte Einzelfallentscheidungen die Grundlage für Finanz- und Versicherungsgeschäfte, ist es Kund\*innen in der Regel kaum möglich, ihre Vertragsbedingungen untereinander zu vergleichen.<sup>1095</sup> Dem könnte zum einen mit der **Ausweitung von Offenlegungspflichten und Auskunftsansprüchen** begegnet werden.<sup>1096</sup> Für Verbraucher\*innen muss nachvollziehbar sein, wie sich ihr Tarif zusammensetzt oder aus welchen Gründen ihnen der Vertragsabschluss verweigert wird. Nicht zuletzt durch die Digitalisierung beider Branchen und die zunehmend automatisierten Berechnungsprozesse ist dies immer weniger der Fall. Bei der konkreten Ausgestaltung von Transparenzpflichten sind kollidierende Interessen der Unternehmen an der Wahrung ihrer Geschäftsgeheimnisse zu beachten.<sup>1097</sup> Bei dem Vollzug von Offenlegungspflichten hat das Schlichtungsverfahren den Vorteil, dass die internen Unternehmensdaten nicht direkt preisgegeben werden müssen, sondern über die zwischengeschaltete →Ombudsstelle überprüft werden können, die zur Verschwiegenheit verpflichtet ist.<sup>1098</sup>

Um insgesamt einen Impuls für eine legislative Tätigkeit zu setzen, könnten im **Wege einer strategischen Klage** die aufgeworfenen offenen Rechtsfragen gerichtlich überprüft werden.<sup>1099</sup> Hierbei sollte ein interdisziplinäres Team aus Jurist\*innen mit Mathematiker\*innen zusammenarbeiten, um die Zulässigkeit der Berechnungsmethoden nachvollziehen und mögliche Diskriminierungen aufdecken zu können.

## 5.6.6 Quellen

Für die Fallstudie wurden Interviews mit dem „Ombudsmann der privaten Banken“ sowie dem „Versicherungsombudsmann“ zu den hypothetischen Fällen geführt. Daneben wurden ihre Tätigkeitsberichte aus den Jahren 2018 und 2019 und die einschlägige Literatur ausgewertet.

## 5.7 Schlichtungsverfahren nach dem Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (BGG): Verkehrsdienstleistungen

Für Konflikte im Bereich Güter und Dienstleistungen ist die einzige Schlichtungsstelle mit einem explizit antidiskriminierungsrechtlichen Auftrag die Schlichtungsstelle → bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (im Folgenden: Schlichtungsstelle BGG). Das Schlichtungsverfahren ist in § 16 Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (BGG) und der Verordnung über die Schlichtungsstelle nach § 16 des Behindertengleichstellungsgesetzes und ihr Verfahren (Behindertengleichstellungsschlichtungsverordnung – BGleiSV) geregelt. Auf den ersten Blick fällt die Schlichtungsstelle BGG aus dem Fokus dieser Studie, da sie für **Konflikte mit Bundesbehörden** und nicht mit privaten Anbieter\*innen zuständig ist. Etwas anderes gilt ausnahmsweise, wenn ein öffentlicher Träger des Bundes an einem privatrechtlichen Unternehmen beteiligt ist. Eine solche Konstellation liegt

1094 Den Beweis nicht erbringen konnte etwa eine Klägerin bei der Kündigung einer KFZ-Haftpflichtversicherung, die sie auf ihr Alter zurückführte laut LG Wiesbaden v. 10.02.2017 – 1 O 134/16.

1095 Händl, Profiling und automatisierte Einzelentscheidungen im Versicherungsbereich, 2017, S. 48, 81.

1096 Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 41.

1097 Rudkowski, Geschäftsgeheimnisse des Versicherers, 2012, S. 21 ff.

1098 Armbrüster, Benachteiligungsverbot und Rechtfertigungsgründe beim Abschluss privatrechtlicher Versicherungen, 2010, S. 50.

1099 Zu den Herausforderungen einer →Verfassungsbeschwerde zu dem Thema Michael, Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe, 2018, S. 66.

einem aktuell bei der Schlichtungsstelle anhängigen Verfahren der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. (ISL) gegen die Deutschen Bahn AG vor. Materiell-rechtlich geht es um das Antidiskriminierungsrecht für Menschen mit Behinderungen und dessen Ausgestaltung im Eisenbahnrecht. Wegen der besonderen Verfahrenskonstellation und der komplexen zugrundeliegenden Rechtsfragen ist der Fall zwar eher untypisch für die Arbeit der Schlichtungsstelle. Dennoch zeigt das Verfahren einen Weg auf, mit dem Betroffene versuchen können, formal private Anbieter\*innen zum diskriminierungsfreien Angebot von Verkehrsdienstleistungen zu verpflichten. Das Beispiel illustriert zudem, welchen Beitrag dabei eine **spezialisierte und diskriminierungssensible Schlichtungsstelle mit weitreichenden Kompetenzen leisten** und wie sie so für Reformen der Schlichtungslandschaft Modell stehen kann.

## 5.7.1 Fallbeschreibung

Hintergrund der Auseinandersetzung zwischen der ISL und der Deutschen Bahn sind **bauliche Barrieren an Bahnhöfen und in Fernzügen**, die Menschen mit eingeschränkter Mobilität oder Sinneswahrnehmung selbstbestimmtes Reisen erheblich erschweren.<sup>1100</sup> Da die Bodenhöhe von ICE-Zügen von der des Bahnsteigs abweicht, sind Fernzüge für Menschen mit eingeschränkter Mobilität nur über elektrische Ein- und Ausstiegshilfe (Hublift) an Bahngleisen zugänglich. Da diese von Bahnpersonal bedient werden müssen, empfiehlt die Deutsche Bahn vor Fernreisen, eine Unterstützung beim Ein-, Aus- und Umstieg bei der Mobilitätsservice-Zentrale (MSZ) anzumelden.<sup>1101</sup> Aus der Empfehlung wird in der Praxis häufig eine Pflicht, denn ohne Voranmeldung wird keine Unterstützung bereitgestellt. Ferner ist die Mobilitätszentrale nur von 6.00 Uhr morgens bis 22.00 Uhr abends erreichbar und die Hebebühnen nicht an allen Bahnhöfen verfügbar. Ändert eine Person ihre Reisepläne kurzfristig, wird die Ein- und Ausstiegshilfe teils mit Verweis auf die angemeldete Zeit abgelehnt. Dieses beschränkte Serviceangebot diskriminiert nach Ansicht von Behindertenverbänden wie der ISL, Menschen mit Behinderungen, wie die ehemalige Geschäftsführerin Dr. Sigrid Arnade den Fall zusammenfasst: „Gleichberechtigung nach der UN-Behindertenrechtskonvention wäre, wenn das Reisen zu allen Zeiten ermöglicht würde, wo Züge fahren, wenn es sein muss nach entsprechender Voranmeldung. Das Ziel muss sein, dass man zu allen Zeiten selbstständig zum Bahnhof gehen und ein- und aussteigen kann. In anderen Ländern gibt es Züge, in die man einfach hineinrollen kann und man nicht auf Hebebühnen angewiesen ist. Das muss langfristig das Ziel sein. Bis dahin muss die Bahn aber im Sinne von angemessenen Vorkehrungen die entsprechenden Einstiegs Hilfen zur Verfügung stellen. Die Realität ist gegenteilig: Es wird immer weiter eingeschränkt, weil Personal abgebaut wird, so dass inzwischen sogar am Berliner Hauptbahnhof, einem der wenigen Bahnhöfe, der 24 Stunden besetzt ist, gesagt wird: ‚Jetzt können wir keinen mehr rausholen, wir haben nur noch Aushilfen hier, die sind nicht versichert.‘“<sup>1102</sup> Angesichts der neuen Rechtslage sei das nicht mehr tragbar: „**Angemessene Vorkehrungen** wurden zeitgleich mit der Schlichtungsstelle im Jahr 2016 im BGG verankert. Das Argument ist: Es hat sich etwas geändert, darum muss sich auch die Bahn ändern.“<sup>1103</sup> Um dies rechtlich klären zu lassen, stellte die ISL im März 2017 bei der Schlichtungsstelle BGG einen Antrag nach § 16 BGG auf Einleitung eines **Verbands-Schlichtungsverfahrens**.<sup>1104</sup>

1100 Auf dieser Seite dokumentieren Menschen ihre Erfahrungen mit Barrieren bei Bahnreisen: *Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. (ISL), Klar! Barrierefreie Bahn für alle*, <https://barrierefreiebahn.de/>, zuletzt aufgerufen am 19.02.2020. Auch eine Petition widmet sich dem Thema *Macquarrie*, Petition: Bahnfahren einfach machen (für Rolli, Rad, Rollator, Buggy & Co), <https://www.change.org/p/deutsche-bahn-ag-bahnfahren-einfach-machen-auch-für-rollifahrer>, zuletzt aufgerufen am 20.02.2020.

1101 *Deutsche Bahn AG, Reisen für alle – Bahn fahren ohne Barrieren!*, 2018, S. 43.

1102 Interview mit Dr. Sigrid Arnade v. 09.09.2019, 2019 Min. 3.

1103 Interview mit Dr. Sigrid Arnade v. 09.09.2019, 2019 Min. 30.

1104 Ein Mitglied des ISL-Vorstands, Horst Frehe, stellte später weitere Anträge auf Einzelschlichtung gegen die Deutsche Bahn.

## 5.7.2 Akteur\*innen

**Jeder Mensch mit Behinderungen**<sup>1105</sup>, der der Ansicht ist, durch einen öffentlichen Träger des Bundes in einem Recht nach dem BGG verletzt worden zu sein, kann gemäß § 16 Abs. 2 BGG die Einleitung eines Schlichtungsverfahrens bei der Schlichtungsstelle BGG beantragen. Darüber hinaus sind auch **nach § 15 Abs. 3 BGG anerkannte Verbände** wie die ISL als Selbstorganisation von Menschen mit Behinderungen<sup>1106</sup> antragsbefugt.<sup>1107</sup> Gegenüber Einzelschlichtungen gilt die Besonderheit, dass der Verband nicht die Verletzung eines subjektiven Rechts aus dem BGG behaupten muss. Vielmehr wird im Schlichtungsverfahren geprüft, ob eine Bundesbehörde gegen eine der in § 16 Abs. 3 BGG aufgezählten Vorschriften verstoßen hat. Die ISL trägt vorliegend vor, dass das beschränkte Serviceangebot der Deutschen Bahn gegen das Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt aus § 16 Abs. 3 Nr. 1, § 15 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, § 7 Abs. 1 und 2 BGG verstößt und ist damit antragsbefugt.

Ein Schlichtungsverfahren nach dem BGG kann sich grundsätzlich nur gegen staatliche Stellen richten, denen das BGG Verpflichtungen auferlegt. Im Bereich der digitalen Barrierefreiheit ist der Kreis möglicher Antragsgegner weit gefasst und **alle „öffentlichen Stellen des Bundes“** (§ 12 Nr. 2 und 3 BGG) zur Verwendung barrierefreier Informationstechnik verpflichtet (§§ 12 – 12d BGG). In allen anderen Bereichen und so auch dem vorliegenden Fall sieht das BGG nur für „Träger öffentlicher Gewalt“ auf Bundesebene Pflichten vor.<sup>1108</sup> Träger öffentlicher Gewalt sind Dienststellen und sonstige Einrichtungen der Bundesverwaltung sowie Beliehene und sonstige Bundesorgane, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen (§ 1 Abs. 1a BGG). Ein Antrag auf Einleitung eines Verbands-Schlichtungsverfahrens kann sich nur gegen einen solchen Träger öffentlicher Gewalt richten (§ 16 Abs. 3 BGG).

Aus dem direkten →Anwendungsbereich fallen folglich mögliche Rechtsverletzungen durch Landesverwaltungen und Privatunternehmen, im Eisenbahnbereich etwa durch das Unternehmen Flixtrain. **Allerdings sollen Träger öffentlicher Gewalt nach § 1 Abs. 3 BGG darauf hinwirken, dass juristische Personen des Privatrechts, an denen sie unmittelbar oder mittelbar ganz oder überwiegend beteiligt sind, die Ziele des BGG in angemessener Weise berücksichtigen.** Dies gilt für die Deutsche Bahn AG, die zwar als Wirtschaftsunternehmen in privater Rechtsform geführt wird, an denen aber der Bund alle Anteile hält (Art. 87e Abs. 3 GG).<sup>1109</sup> In einem solchen Sonderfall ist der\*die Antragsgegner\*in nicht das private Unternehmen, sondern der Träger öffentlicher Gewalt.<sup>1110</sup> Dies ist bei der Deutschen Bahn das **Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur** (im Folgenden: BMVI). Von der *formellen* Stellung im Schlichtungsverfahren zu unterscheiden ist die Frage, welche *materiell-rechtlichen* Pflichten – gegebenenfalls jenseits des BGG – Unternehmen wie die Deutsche Bahn, aber auch das BMVI als Rechts- und Fachaufsicht im Eisenbahnsektor treffen (dazu 5.7.3).

1105 Zur Beschränkung der Antragsbefugnis auf Menschen mit Behinderungen in § 3 BGG anstelle jeder natürlichen oder juristischen Person *Welti/Frankenstein/Hlava*, *Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht*, 2018, S. 62 f.

1106 Mehr zu dem Verein: *Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. (ISL)*, *Selbstbestimmt Leben - das Original!*, <https://www.isl-ev.de/index.php/verband-zentren/selbstbestimmt-leben-das-original-isl>, zuletzt aufgerufen am 19.02.2020.

1107 Im Folgenden liegt der Fokus auf den Verbandsverfahren. Zu den Besonderheiten bei Individual-Schlichtungen, insbesondere das Zusammenspiel mit einem Widerspruchs- oder Gerichtsverfahren *Welti/Frankenstein/Hlava*, *Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht*, 2018, S. 62 ff.

1108 Da es in dieser Fallstudie nicht um digitale Barrierefreiheit geht, wird im Folgenden der Begriff „Träger öffentlicher Gewalt“ genutzt, wenngleich die Rechtsgrundlagen (BGG, BGleiSV) stets den weiteren Begriff der „öffentlichen Stelle des Bundes“ verwenden.

1109 Zu den Details des Verhältnisses von Bund und Deutscher Bahn *Tolmein*, *EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr*, 2019, S. 10.

1110 Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), *Jahresbericht 2018, 2019*, S. 11.

Eine der Besonderheiten am Schlichtungsverfahren vor der Schlichtungsstelle BGG ist, dass mit Zustimmung der Parteien **sachkundige Dritte** zum Verfahren Stellung nehmen können. Der\*die Schlichter\*in kann den Parteien vorschlagen, den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen oder andere sachkundige Stellen zum Schlichtungsverfahren hinzuzuziehen (§ 8 Abs. 1 BGleiSV). Im Fall der ISL wurde die Bundesfachstelle für Barrierefreiheit hinzugezogen und Dr. Oliver Tolmein, ein auf Behindertenrecht spezialisierter Fachanwalt für Medizinrecht, mit einem Rechtsgutachten<sup>1111</sup> beauftragt.

### 5.7.3 Materiell-rechtlicher Hintergrund

Materiell-rechtlich stellt sich die Frage, inwiefern das bestehende Serviceangebot der Deutschen Bahn mit dem Antidiskriminierungsrecht für Menschen mit Behinderungen und dessen Ausgestaltung im Eisenbahnrecht in Einklang steht.<sup>1112</sup>

Das Antidiskriminierungsrecht für Menschen mit Behinderungen unterscheidet zwei Konzepte, über die gleicher Zugang zu Einrichtungen und Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen hergestellt werden kann.<sup>1113</sup> Das **Konzept der Barrierefreiheit** beschreibt erstens das abstrakte Ziel, Zugangsbarrieren unabhängig vom individuellen Bedarf zu beseitigen und so gleichberechtigte Teilhabe insgesamt zu erreichen.<sup>1114</sup> Solange dieses übergreifende Ziel nicht erreicht ist, müssen zweitens **angemessene Vorkehrungen** getroffen werden. Das bedeutet, dass im Einzelfall alle Änderungen und Anpassungen ergriffen werden müssen, die ein Mensch mit Behinderungen individuell zur gleichberechtigten Teilhabe benötigt und die den verpflichteten Träger nicht unverhältnismäßig oder unbillig belasten.<sup>1115</sup> Wegen der besonderen rechtlichen Stellung der Deutschen Bahn kommt vorliegend eine Verpflichtung sowohl des Unternehmens selbst als auch des BMVI als dessen staatlicher Träger in Betracht.

Ein Anspruch direkt gegen die Deutsche Bahn könnte sich aus **der europäischen Verordnung Nr. 1371/2007 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr** (im Folgenden: Eisenbahn-Fahrgastrechte-VO)<sup>1116</sup> ergeben. Diese ist spezieller als das Benachteiligungsverbot von Privaten aus §§ 19 ff. AGG oder andere eisenbahnrechtliche Vorschriften wie § 2 Abs. 3 Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) und daher vorrangig anzuwenden.<sup>1117</sup> Die Verordnung hält jedes öffentlich-rechtliche oder private Unternehmen im Eisenbahnsektor zur **diskriminierungsfreien Erbringung ihrer Dienstleistungen** an. Dies umfasst zunächst die **barrierefreie Gestaltung von Bahnhöfen, Bahnsteigen und Fahrzeugen** (Art. 21 (1) EU Eisenbahn-Fahrgastrechte-VO). Die Deutsche Bahn muss demnach einen transparenten und nachprüfbaren Plan entwickeln, um allgemeine Barrierefreiheit langfristig herzustellen.<sup>1118</sup> Solange dies – wie derzeit in

1111 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019.

1112 Ausführlich zu den Rechtsfragen des Verfahrens und dem rechtlichen Rahmen Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 8 f., 19 ff.

1113 Dies geht auf die Auslegung von Art. 9 UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) zurück, ausführlich dazu Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 23 f. Die UN-BRK enthält explizite Regelungen zur Zugänglichkeit (Art. 9 Abs. 1 lit. a), Art. 9 Abs. 2 UN-BRK), die bei der Auslegung und Anwendung des nationalen Rechts zu beachten sind.

1114 Ausführlich Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 24 f.

1115 Vgl. Art. 2 UN-BRK. Ausführlich dazu Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 25 ff.

1116 Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.10.2007 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr.

1117 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 46 f., 48.

1118 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 51.

Deutschland – noch nicht erreicht ist, verpflichtet die Verordnung die Eisenbahnunternehmen und Bahnhöfsbetreiber\*innen, **konkrete Hilfeleistung an Bahnhöfen und in Zügen zu erbringen** (Art. 21 Abs. EU Eisenbahn-Fahrgastrechte-VO).<sup>1119</sup> Diesen Anforderungen genügt das derzeitige Serviceangebot der Deutschen Bahn laut dem Gutachten von Dr. Oliver Tolmein nicht. Problematisch ist bereits, dass die Mehrzahl der Bahnhöfe keine Ein- und Ausstiegshilfen haben.<sup>1120</sup> Mitunter wurden vorhandene Serviceangebote mit Verweis auf die zu geringe Nachfrage eingestellt. Diese pauschale Versagung verletzt die Pflicht zu Hilfeleistung, die eine individuelle Unterstützung erfordert.<sup>1121</sup> Auch Personalmangel in Zügen oder an Bahnhöfen entbindet nicht von der Pflicht, „nach besten Kräften“ Hilfe zu leisten (Art. 21 Abs. 2 EU Eisenbahn-Fahrgastrechte-VO).<sup>1122</sup> Ferner werden Bahnreisen ohne Grund im Einzelfall dadurch erschwert, dass an den meisten Bahnhöfen nicht zu allen Betriebszeiten, sondern nur zwischen 6.00 Uhr morgens und 22.00 Uhr Hilfeleistungen angeboten werden.<sup>1123</sup> Das gleiche gilt für die pauschale Begrenzung oder gar den Ausschluss der Hilfeleistung ohne vorherige Anmeldung. Dies widerspricht der EU-Verordnung, die auch dann Hilfeleistungen „nach besten Kräften“ fordert, wenn eine Anmeldung gar nicht oder verspätet eingeht (Art. 24 c) EU Eisenbahn-Fahrgastrechte-VO).<sup>1124</sup> Diese Bewertungen gelten gleichermaßen für private Anbieter\*innen von Personenverkehrsdienstleistungen im Schienenverkehr, wie etwa FlixTrain.

Nach dem Gutachten von Dr. Oliver Tolmein verstößt das beschränkte Serviceangebot der Deutschen Bahn ferner gegen § 7 BGG, der das Verbot der Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen aus Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG konkretisiert<sup>1125</sup>. Anders als die EU-Verordnung gilt das BGG nicht für Privatunternehmen. Die Deutsche Bahn ist aber als Unternehmen im vollständigen Eigentum des Bundes an die Grundrechte und öffentlich-rechtliche Vorschriften wie das BGG gebunden.<sup>1126</sup> Nach § 7 Abs. 2 S. 1 BGG ist die Versagung angemessener Vorkehrungen eine verbotene Benachteiligung im Sinne des BGG.

Fraglich ist schließlich, welche Pflichten das BMVI im Rahmen der Rechts- und Fachaufsicht treffen, für Barrierefreiheit und hilfsweise angemessene Vorkehrungen im Eisenbahnverkehr zu sorgen. Der Bund muss laut **Art. 87e Abs. 4 GG** gewährleisten, dass „dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes sowie bei deren Verkehrsangeboten auf diesem Schienennetz, soweit diese nicht den Schienenpersonennahverkehr betreffen, Rechnung getragen wird“. Dieser Gewährleistungsauftrag muss auch die diskriminierungsfreie Beförderung umfassen, um den Wertungen des verfassungsrechtlichen Benachteiligungsverbots (Art. 3 Abs. 2 GG) und der UN-Behindertenrechtskonvention Rechnung zu tragen.<sup>1127</sup> Ferner verpflichtet das BGG das BMVI als Träger öffentlicher Gewalt in § 1 Abs. 2 BGG, die Ziele des Gesetzes im Rahmen seines Aufgabensbereichs aktiv zu fördern und bei der Planung von Maßnahmen zu berücksichtigen. Das für den Eisenbahnsektor zuständige BMVI muss folglich auf Barrierefreiheit im Eisenbahnverkehr hinwirken. Dies

1119 Trotz des anderen Wortlauts sind die „Hilfeleistungen“ als angemessene Vorkehrungen im Sinne der UN-BRK zu verstehen, Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 43.

1120 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 52.

1121 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 53.

1122 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 53.

1123 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 54.

1124 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 54.

1125 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 32 f.

1126 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 10, 32 f.

1127 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 10.



bedeutet konkret, dass die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen bei der Entwicklung verkehrspolitischer Maßnahmen oder der Auslegung von Fahrgastretevorschriften berücksichtigt werden muss.<sup>1128</sup> Neben dieser allgemeinen *Förderpflicht* hat das BMVI gegenüber der Deutschen Bahn als bundeseigenem Unternehmen aus § 1 Abs. 3 BGG eine *Hinwirkungspflicht*.<sup>1129</sup> Daher sind alle zulässigen gesellschaftsrechtlichen Einflussmöglichkeiten auszuschöpfen, die das Unternehmen zu Barrierefreiheit und angemessenen Vorkehrungen anhalten.

## 5.7.4 Rahmenbedingungen der Rechtsdurchsetzung

### Instrument: Antrag auf Durchführung eines Schlichtungsverfahrens

Das Schlichtungsverfahren vor der Schlichtungsstelle BGG wird mit einem **Antrag bei der Geschäftsstelle oder über ein barrierefreies Onlineformular** angestoßen. Der Antrag muss eine Schilderung des Sachverhalts, das verfolgte Ziel und Namen sowie Anschrift der Parteien enthalten (§ 5 Abs. 1 BGleisV).

Thematisch betrafen mehr als zwei Drittel aller Anträge im Jahr 2019 das Benachteiligungsverbot (69 Prozent), gefolgt von Fragen physischer Barrierefreiheit (17 Prozent), insbesondere im Zusammenhang mit barrierefreier Mobilität von öffentlichen Verkehrsmitteln.<sup>1130</sup> Anträge rund um das Thema Kommunikation kamen im Berichtszeitraum 2019 auf insgesamt 10 Prozent.<sup>1131</sup> Je nach Thema variieren auch die Ziele der Antragsteller\*innen. Sie reichen von einer Entschuldigung der Gegenseite über eine behördliche Leistung bis hin zu der grundsätzlichen Infragestellung der geltenden Gesetzeslage.<sup>1132</sup> Der Formulierung des Antragsziels kommt große Bedeutung zu, denn sie bildet den Arbeitsauftrag für die Schlichtungsstelle. Diese prüft nicht alle denkbaren Ansprüche nach materiellem Recht, sondern inwiefern die konkreten Wünsche der Antragsteller\*innen realisierbar sind.

Im Verfahren gegen die Deutsche Bahn stellte Dr. Sigrid Arnade als damalige Geschäftsführerin der ISL den Schlichtungsantrag im März 2017. Das Schlichtungsverfahren wurde von der ISL mit Pressearbeit, Lobbyarbeit und Kampagnenarbeit begleitet.<sup>1133</sup>

### Alternative Wege der Rechtsdurchsetzung

Ein alternativer Weg für Verbände, private Anbieter\*innen von Gütern und Dienstleistungen zur Herstellung von Barrierefreiheit zu verpflichten, sind **Zielvereinbarungen nach § 5 BGG**.<sup>1134</sup> Nach Einschätzung der ISL machen Zielvereinbarungen jedoch viel Arbeit und bewirken wenig, da sie auf Freiwilligkeit beruhen und der Druck für eine durchsetzbare Verpflichtung Privater fehlt.<sup>1135</sup> Da im Fall der Deutschen Bahn der verbindlichere Schlichtungsweg offen stand, schied eine Zielvereinbarung aus.

1128 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 57 ff.

1129 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 60.

1130 Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2019, 2020, S. 35.

1131 Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2019, 2020, S. 35.

1132 Interview mit der Schlichtungsstelle BGG v. 20.09.2019 Min. 13.

1133 *Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. (ISL)*, Rechtsgutachten: Bahn muss den Ein- und Ausstieg für behinderte Menschen jederzeit und überall ermöglichen, <https://www.isl-ev.de/index.php/aktuelles/nachrichten/2263-rechtsgutachten-bahn-muss-den-ein-und-ausstieg-fuer-behinderte-menschen-jederzeit-und-ueberall-ermoenlichen>, zuletzt aufgerufen am 19.02.2020.

1134 Siehe Kapitel 3.2.

1135 Interview mit Dr. Sigrid Arnade v. 09.09.2019, 2019 Min. 57.

Eine **zivilrechtliche Klage wegen eines Verstoßes gegen das Benachteiligungsverbot** schied aus mehreren Gründen aus. Neben der materiell-rechtlichen Subsidiarität des AGG gegenüber spezielleren eisenbahnrechtlichen Vorschriften sieht das AGG kein Verbandsklagerecht vor. Die ISL hätte daher nicht selbst klagen können. Anders nach dem BGG, das Verbänden die Befugnis zur →Prozessstandschaft (§ 14 BGG) und Verbandsklage (§ 15 BGG) zuspricht.<sup>1136</sup> Eine Verbandsklage ist aber erst zulässig, wenn vorher ein Schlichtungsverfahren erfolglos durchgeführt worden ist (§ 15 Abs. 2 BGG). Voraussetzung für ein solches Verfahren ist aber, dass die erhoffte Rechtsfolge der Antragsteller\*innen überhaupt vom BGG vorgesehen ist.<sup>1137</sup> An der Schnittstelle von BGG und AGG ist ein Antrag bei der Schlichtungsstelle BGG nur dann möglich, wenn es um Aspekte der Benachteiligung oder Barrierefreiheit geht und das Verhalten eines Privatrechtsträgers der bundesstaatlichen Aufsicht unterliegt. Begehrt ein\*e Antragsteller\*in hingegen Schadensersatz, ist das AGG einschlägig. Die Schlichtungsstelle wird einen solchen Antrag ablehnen und an andere Stellen wie Verbraucherschlichtungsstellen oder die Antidiskriminierungsstelle des Bundes verweisen.

## 5.7.5 Ablauf

Zunächst **prüft die Schlichtungsstelle, ob sie für den Antrag zuständig ist**. Im Jahr 2019 wurden in diesem Stadium 77 von insgesamt 177 eingegangenen Anträgen (44 Prozent) abgelehnt.<sup>1138</sup> Rund die Hälfte der abgelehnten Anträge betrafen Fälle, in denen es um landes- oder kommunalrechtliche Anliegen ging.<sup>1139</sup> Viele Verfahren wurden außerdem abgelehnt, weil keine Rechtsverletzung nach dem BGG geltend gemacht werden konnte (44 Prozent), insbesondere bei leistungsrechtlichen Themen. Die im Rahmen der Studie besonders relevante Kategorie der Anträge gegen die Privatwirtschaft machte 8 Prozent der Ablehnungsgründe aus. In den vorangegangenen Jahren wurden 6 Prozent (2018) beziehungsweise 12 Prozent (2017) der Anträge abgelehnt, weil sie sich gegen Antragsgegner aus der Privatwirtschaft richteten.<sup>1140</sup>

Der nächste Schritt im Verfahren ist die **Beteiligung der Gegenseite**. Die Schlichtungsstelle übermittelt dem\*der Antragsgegner\*in den Schlichtungsantrag. Diese\*r kann binnen einer Frist von einem Monat Stellung nehmen (§ 7 Abs. 1 BGleiSV). Die Stellungnahme wird der antragstellenden Partei zugeleitet und diese erhält erneut die Möglichkeit, sich zu äußern. Den weiteren Gang des Verfahrens bestimmt der\*die Schlichter\*in nach freiem Ermessen unter Beachtung der Grundsätze der Unparteilichkeit und Billigkeit (§ 8 Abs. 1 BGleiSV).

Da alle Schlichter\*innen der Schlichtungsstelle eine Ausbildung zu Mediator\*innen haben, können sie den Beteiligten den **Einsatz von Mediation zur Streitbeilegung** anbieten.<sup>1141</sup> Ferner kann die Schlichtungsstelle die Beteiligten zu einem Schlichtungstermin laden und den **Konflikt mündlich erörtern** (§ 7 Abs. 2 BGleiSV). In der Praxis macht die Schlichtungsstelle davon vor allem Gebrauch, wenn der Sachverhalt noch nicht geklärt ist, bei individuellen Anträgen das persönliche Verhältnis zwischen den Parteien sehr angespannt ist oder es um komplexe Anträge von Verbänden geht.<sup>1142</sup> Zwischen der ISL und dem BMVI fanden zwei solcher Schlichtungstermine im Januar und Juli 2018 statt, an denen Vertreter\*innen der ISL,

1136 Siehe auch Kapitel 4.2.2.2.1. Allerdings stellen sich auch hier praktische Schwierigkeiten. Eine große Hürde ist die Finanzierung von Verbandsklagen, insbesondere für Vereine wie die ISL, die von zweckgebundenen Projektmitteln leben, so Interview mit Dr. Sigrid Arnade v. 09.09.2019, 2019 Min. 23.

1137 Zum Folgenden Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2018, 2019, S. 31.

1138 Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2019, 2020, S. 34. Im Jahr 2018 lag die Ablehnungsquote noch bei 54 Prozent, Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2018, 2019, S. 40.

1139 Zu den folgenden Ablehnungszahlen Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2019, 2020, S. 37.

1140 Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2018, 2019, S. 40.

1141 In der Praxis kommt dies selten vor, da es in den meisten Verfahren wie im vorliegenden Fall um Schlichtungsgespräche auf sachlicher Ebene geht, während bei der Mediation die Konsolidierung einer zerrütteten individuellen Beziehung im Vordergrund steht, Interview mit der Schlichtungsstelle BGG v. 20.09.2019 Min. 23.

1142 Interview mit der Schlichtungsstelle BGG v. 20.09.2019 Min. 21.

der Deutschen Bahn, des BMVI und der Bundesfachstelle Barrierefreiheit teilnahmen. Die ISL war laut Dr. Sigrid Arnade zunächst kompromissbereit in das Verfahren gegangen und hatte vorgeschlagen, im Rahmen eines Modellbetriebs auszutesten, welches finanzielle Volumen es ausmachen würde, in jedem Bundesland an etwa zwei Bahnhöfen einen Rund-um-die-Uhr-Service anzubieten.<sup>1143</sup> Dr. Sigrid Arnade reflektiert zu den Schlichtungsterminen, dass die Deutsche Bahn sich nach einigem Zögern bereit erklärte, den Testbetrieb an ein oder zwei Bahnhöfen auszuprobieren – was aber längst in einem älteren Bahnprogramm als Projekt festgeschrieben war und folglich seitens der ISL nicht als Entgegenkommen wahrgenommen wurde. Das BMVI lehnte die Ausweitung des Serviceangebots mit dem Argument ab, dass dies eine unverhältnismäßige Mehrbelastung darstelle und daher nicht mehr von der Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen umfasst wäre. In den Schlichtungsgesprächen konnte kein Kompromiss erzielt werden.

Insgesamt kann ein **Schlichtungsverfahren nach dem BGG auf drei Weisen enden** (§ 9 BGleiSV): indem die Parteien **sich gütlich einigen, den Schlichtungsvorschlag annehmen oder keine Einigung zustande kommt**. Kommt wie vorliegend keine Einigung zustande, unterbreitet der\*die Schlichter\*in einen **Schlichtungsvorschlag** zur Beilegung der Streitigkeit (§ 8 Abs. 3 BGleiSV). Dieser beruht auf der geltenden Rechtslage und den sich aus dem Schlichtungsverfahren ergebenden tatsächlichen Umständen. Anders als bei einseitig verpflichtenden Schlichtungsmechanismen<sup>1144</sup> steht es beiden Seiten frei, den Vorschlag anzunehmen oder abzulehnen. In letzterem Fall übermittelt die Schlichtungsstelle dem\*der Antragsteller\*in eine Mitteilung über die erfolglose Durchführung des Schlichtungsverfahrens (§ 16 Abs. 7 S. 2 BGG). Zum Zeitpunkt der Fertigstellung der Studie lag noch kein Schlichtungsvorschlag vor.

## 5.7.6 Einschätzung

### Auswirkungen

Die ISL hatte das Schlichtungsverfahren in der Hoffnung angestrengt, dass sich die Bahn auf einen Kompromiss wie einen Testbetrieb einlassen würde. Obwohl keine Einigung erzielt werden konnte, hebt Dr. Sigrid Arnade die Bemühungen der Schlichterinnen in den Schlichtungsterminen als positiv hervor. Diese seien sehr unterstützend und bemüht gewesen, eine Lösung zu erarbeiten.<sup>1145</sup> Je nach Ausgang des erwarteten →Schlichtungsvorschlags plant die ISL bereits, eine Verbandsklage anzustrengen.<sup>1146</sup> Von anderen Betroffenen habe die ISL sehr viel Unterstützung für das Schlichtungsverfahren erlebt, da viele Menschen mit Behinderungen schlechte Erfahrungen bei Bahnreisen machten.<sup>1147</sup> Jenseits des konkreten Falls schätzt Dr. Sigrid Arnade das **Potenzial von Schlichtungsverfahren positiv ein**: „Es ist eine gute Möglichkeit, sich niederschwellig zu wehren. Als das Gesetz gemacht wurde, war ich dagegen, weil es nicht für Private gilt. Ich denke aber jetzt, es ist besser als gar nichts.“<sup>1148</sup>

1143 Interview mit Dr. Sigrid Arnade v. 09.09.2019, 2019 Min. 6.

1144 Siehe Kapitel 4.3.1.1.2.

1145 Interview mit Dr. Sigrid Arnade v. 09.09.2019, 2019 Min. 19.

1146 Eine Verpflichtung des Bundes ließe sich wohl nicht durch individuelle Leistungsklage durchsetzen, wohl aber durch die Verbandsklage, die auf Feststellung gerichtet ist, Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 61.

1147 Interview mit Dr. Sigrid Arnade v. 09.09.2019, 2019 Min. 35.

1148 Interview mit Dr. Sigrid Arnade v. 09.09.2019, 2019 Min. 41:30.

Dass dieser Weg häufig zum Erfolg führt, zeigt die Statistik der Schlichtungsstelle. Seit Etablierung des Schlichtungsmechanismus im Jahr 2017 endeten mehr als die Hälfte aller Verfahren pro Jahr mit einer gütlichen Einigung.<sup>1149</sup> Befürwortend äußern sich auch Stimmen in der Literatur<sup>1150</sup> sowie Verbände<sup>1151</sup>, die die Verfahren rege nutzen. Schlichtungsverfahren nach dem BGG können nach deren Einschätzung dazu beitragen, Menschen mit Behinderungen über ihre Rechte aufzuklären und die verpflichteten Träger öffentlicher Gewalt für Gleichberechtigungsbelange zu sensibilisieren. Da es die Schlichtungsstelle BGG aber erst seit drei Jahren gibt und der Mechanismus bislang noch nicht umfassend aus Sicht der Rechtssuchenden evaluiert worden ist, lässt sich empirisch noch nicht belegen, inwiefern diese positiven Bewertungen repräsentativ sind.

### Stärken und Schwächen der Schlichtung nach BGG

Die Stärken von Schlichtungsverfahren im Allgemeinen<sup>1152</sup> zeigen sich auch bei der Schlichtungsstelle BGG. Nach Einschätzung der Schlichtungsstelle selbst ist durch die Einführung des Mechanismus eine **deutliche Verbesserung des Rechtsschutzes** eingetreten, da Betroffene zuvor Schwierigkeiten hatten, überhaupt Informationen von öffentlichen Trägern zu erhalten.<sup>1153</sup> Nun wird ihnen ein klar geregeltes Verfahren mit Zugang zu Entscheidungsträger\*innen und die Möglichkeit zur Verfügung gestellt, Konflikte einvernehmlichen beizulegen. Die **Unentgeltlichkeit des Verfahrens** (§ 16 Abs. 6 BGG) entlastet von dem finanziellen Risiko, das mit Verbandsklagen einhergeht. Nach den Voraussetzungen des § 13 BGleiSV werden sogar notwendige Reisekosten übernommen, damit Antragsteller\*innen und, falls erforderlich, Begleitpersonen an Schlichtungsterminen teilnehmen können. Ferner hält § 10 BGleiSV die Schlichtungsstelle zu einer **zügigen Durchführung des Verfahrens mit einer Regelbearbeitungszeit von drei Monaten ab Antragseingang** an. Dass das Verfahren der ISL bereits drei Jahre und damit deutlich länger dauert, ist ungewöhnlich und hängt mit den Spezifika bei Anträgen von Verbänden zusammen. Diese betreffen in der Regel umfangreiche Sachverhalte, komplexe Rechtsfragen, erfordern erhöhten Abstimmungsbedarf und meist Schlichtungstermine, was das Verfahren erheblich verlängert.<sup>1154</sup>

Die Beteiligung eines Verbands ermöglicht es aber zugleich, möglichen Nachteilen zu begegnen, die aus der nicht-öffentlichen Natur von Schlichtungsverfahren folgen können. Dass Schlichtungsverfahren nicht öffentlich sind, kommt insbesondere den Antragsgegner\*innen entgegen, die damit potenzielle Folgeverfahren verhindern können. Die Verschwiegenheit ist ein im System angelegtes Entgegenkommen: „*Das ist der Preis für die anderen Vorteile von Schlichtungen wie das niedrigschwellige und zügige Verfahren.*“<sup>1155</sup> Dies ist jedoch in Fällen problematisch, in denen eine Vielzahl von Personen betroffen sind und für die der Ausgang des Schlichtungsverfahrens von Interesse wäre. Die Schlichtungsstelle selbst ist zur Verschwiegenheit über das Verfahren verpflichtet, versucht aber, über anonymisierte Beispielfälle in ihren Jahresberichten Transparenz herzustellen. Über das Verfahren können aber die beteiligten Parteien selbst berichten, wie es die ISL mit Pressearbeit und Interviews tat.

1149 Im Jahr 2019 waren es 56 Prozent, Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2019, 2020, S. 36. Im Jahr 2017 waren es 52 Prozent, im Jahr 2018 sogar 62 Prozent, Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2018, 2019, S. 43.

1150 *Fuerst*, Ein Jahr Schlichtungsstelle nach dem BGG, 2018, S. 1, 6.

1151 *Herdejürgen*, Das BGG in Recht und Praxis, 2018, S. 17.

1152 Siehe Kapitel 4.3.1.1.1.

1153 Interview mit der Schlichtungsstelle BGG v. 20.09.2019 Min. 58.

1154 Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2019, 2020, S. 29; Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2018, 2019, S. 27.

1155 Interview mit der Schlichtungsstelle BGG v. 20.09.2019 Min. 51.

## 5.7.7 Perspektiven

### Übertragbarkeit

Obwohl das Schlichtungsverfahren im vorliegenden Beispiel nicht zu einer einvernehmlichen Lösung geführt hat, fällt die Bewertung des Mechanismus insgesamt positiver aus als die der obligatorischen Schlichtungsstellen<sup>1156</sup> und der branchenspezifischen Schlichtungsstellen im Banken- und Versicherungssektor<sup>1157</sup>. Woran liegt dies und was am BGG-Mechanismus könnte auf Schlichtungsverfahren in anderen Lebensbereichen des Zugangs zu Gütern und Dienstleistungen übertragen werden?

Im Vergleich zu den anderen Schlichtungsstellen ist die Stelle nach dem BGG zum einen **gesetzlich mit weitreichenderen Kompetenzen ausgestattet**. Dies zeigt sich besonders deutlich im Fall einer ungeklärten Rechtsfrage, wie sie Gegenstand des Verfahrens gegen das BMVI beziehungsweise die Deutsche Bahn ist. Verbraucher\*innenschlichtungsstellen wie die für Banken und Versicherungen würden solche komplexen Fälle wegen ihres gesetzlich beschränkten Kompetenzbereichs als ungeeignet ablehnen (§ 14 Abs. 2 Nr. 4 lit. b) VSBG). Die Schlichtungsstelle BGG ist jedoch auch für solche Verfahren zuständig, mehr noch: Sie kann nach Zustimmung der Parteien sogar **andere sachkundige Stellen zum Schlichtungsverfahren hinzuziehen** (§ 8 Abs. 1 BGleiSV) und wie vorliegend zu ungeklärten Rechtsfragen Gutachten in Auftrag geben. Um diesen Mechanismus auf private Verbraucher\*innenschlichtungsstellen zu übertragen, müssten das Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG) und die Verfahrensordnungen der →Ombudsstellen geändert werden. Da private Schlichtungsstellen ferner auf der freiwilligen Mitgliedschaft der Unternehmen beruhen und von diesen finanziert werden, ist zweifelhaft, ob sie eine solche kostenintensive Ausweitung unterstützen würden. Bei obligatorischen Schlichtungsstellen kommt die Übertragung schon deshalb nicht in Betracht, weil die →Schiedspersonen nicht zwingend Jurist\*innen sein müssen. Vielmehr steht dort der Gedanke der einvernehmlichen Konfliktlösung und nicht die Klärung von rechtlichen Fragen im Vordergrund.

Eine weitere Besonderheit der Tätigkeit der Schlichtungsstelle BGG, die den Mechanismus schwer übertragbar machen, ist die vergleichsweise **gute materielle Rechtslage**. Daran scheitern gegenwärtig etwa Schlichtungsverfahren bei Diskriminierung im Banken- und Versicherungssektor. Nach Einschätzung der BGG-Schlichtungsstelle besteht im Bereich der Barrierefreiheit die besondere Situation, dass den Antragstellenden häufig nicht bewusst ist, welche Ansprüche ihnen zustehen, wie klar die Rechtslage ist und dass es daher zumeist nicht auf ein Entgegenkommen der Gegenseite ankommt.<sup>1158</sup> Nach der Schilderung der Bundesfachstelle Barrierefreiheit entspricht die Natur eines Schlichtungsverfahrens zudem häufiger den Bedürfnissen der Personen, die durch fehlende Barrierefreiheit diskriminiert werden: „Ich vermute, das hängt damit zusammen, dass im Falle eines fehlenden behinderungsgerechten/barrierefreien Zugangs lieber nach Alternativen gesucht wird als nach Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten. Die Menschen wollen Lösungen, keinen Streit. Insofern kommt den alternativen Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten eine erhebliche praktische Bedeutung zu, auch wenn die klassischen Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten weiterhin erforderlich bleiben, insbesondere zur Klärung von Grundsatzfragen.“<sup>1159</sup>

1156 Siehe dazu Fallstudie 5.5.

1157 Siehe dazu Fallstudie 5.6.

1158 Interview mit der Schlichtungsstelle BGG v. 20.09.2019 Min. 35.

1159 Schriftliche Beantwortung der Leitfragen der Fokusgruppe Berater\*innen durch die Bundesfachstelle Barrierefreiheit, S. 8 f.

Positive Aspekte der Schlichtungsstelle BGG, die sich eher übertragen lassen, ist ihre **Spezialisierung und Sensibilisierung für Diskriminierungsfragen**. Darin liegt einer der wesentlichen Gründe, weshalb die ISL trotz Scheiterns im Einzelfall das BGG-Schlichtungsverfahren als nützliches Instrument bewertet. An der nötigen Sensibilität für Diskriminierungserfahrungen fehlt es nach Einschätzung von Beratungsstellen etwa im Bereich der obligatorischen Streitschlichtung<sup>1160</sup>. Für AGG-Fälle könnte über die Einrichtung einer Schlichtungsstelle nach dem Vorbild der BGG-Schlichtungsstelle nachgedacht werden.<sup>1161</sup>

### Reformansätze

Um noch Menschen über die Möglichkeit der Schlichtung zu informieren, schlägt die Schlichtungsstelle BGG vor, eine **Pflicht zum Hinweis auf die Schlichtungsstelle für Träger öffentlicher Gewalt einzuführen**.<sup>1162</sup> Eine solche Pflicht gilt bislang nur für öffentliche Stellen im Bereich digitaler Barrierefreiheit (§ 12 b Abs. 2 Nr. 3 BGG).

Da eine Reihe der Diskriminierungserfahrungen, die Menschen mit Behinderungen bei Bahnreisen machen, nicht nur mit baulichen Barrieren, sondern mit fehlendem Verständnis von Bahnmitarbeitenden zusammenhängen, fordert Dr. Sigrid Arnade derweil verstärkte Schulungen: *„Das Bahnpersonal wird zum Teil geschult, aber nach dem medizinischen Modell von Behinderung. Anstatt zu sagen: ‚Egal, welche Beeinträchtigungsform jemand hat, wir müssen gleichberechtigten Zugang realisieren nach dem menschenrechtlichen Modell von Behinderung.“*<sup>1163</sup>

Eine weitere Reformforderung von Verbänden<sup>1164</sup> und aus der Wissenschaft<sup>1165</sup> betrifft weniger das Schlichtungsverfahren BGG als die geltende Rechtslage zur effektiven Verpflichtung Privater, für Barrierefreiheit zu sorgen oder angemessene Vorkehrungen anzubieten. Hier gibt es eine Reihe von Problemen. Das größte ist, dass das BGG - außer im Bereich digitaler Barrierefreiheit - auf Träger öffentlicher Gewalt und deren Unternehmen beschränkt ist. Zielvereinbarungen mit Privaten nach § 5 BGG haben sich als ineffektiv herausgestellt<sup>1166</sup>. Das AGG regelt in Abschnitt 3 keine explizite Pflicht zur Barrierefreiheit beziehungsweise angemessenen Vorkehrungen. Auch wie weit die Pflichten aus der EU-Fahrgastreueverordnung im Eisenbahnverkehr reichen, wird erst langsam durch Rechtsstreitigkeiten wie den vorliegenden geklärt. Parlamentarische Initiativen und Anfragen<sup>1167</sup> konnten die unklare Rechtslage bislang nicht lösen. Der aktuelle Koalitionsvertrag von CDU/CSU/SPD sieht zwar eine Überprüfung des AGG hinsichtlich angemessener Vorkehrungen durch Private vor, die Dienstleistungen für die Allgemeinheit erbringen.<sup>1168</sup> Erste Schritte sollen aber den hier in der Studie nicht untersuchten Gesundheitssektor betreffen. Bei der Umsetzung bestehender Verpflichtungen müssen in jedem Fall Vertretungsorganisationen von Personen mit Behinderungen aktiv einbezogen werden. Dies sieht die EU-Verordnung ausdrücklich vor (Art. 19 Abs. 1 EU Eisenbahn-Fahrgastreue-VO) und ergibt sich auch aus der UN-Behindertenrechtskonvention (Art. 4 Abs. 3 UN-BRK).<sup>1169</sup>

1160 Siehe Fallstudie 5.5.

1161 So auch *Fuerst*, Ein Jahr Schlichtungsstelle nach dem BGG, 2018, S. 6.

1162 Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2018, 2019, S. 37.

1163 Interview mit Dr. Sigrid Arnade v. 09.09.2019, 2019 Min. 40.

1164 *Herdejürgen*, Das BGG in Recht und Praxis, 2018, S. 17; *Deutscher Behindertenrat (DBR)*, Behindertenpolitische Forderungen des Deutschen Behindertenrates (DBR) zur Wahl des 19. Deutschen Bundestages 2017, 2017, S. 1, 6.

1165 *Eichenhofer*, Angemessene Vorkehrungen als Diskriminierungsdimension im Recht, 2018, S. 74 f.

1166 Alle Zielvereinbarungen können über das Zielvereinbarungsregister beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) aufgerufen werden. Siehe <https://www.bmas.de/DE/Themen/Teilhabe-Inklusion/Zielvereinbarungen/zielvereinbarungen.html>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2020. Unter dem Stichwort „Bahn“ finden sich hier nur drei Mobilitätsprogramme, eins der Deutschen Bahn AG zum barrierefreien Reisen aus dem Jahr 2012.

1167 BT-Drs. 19/14760, S. 2; BT-Drs. 19/11659, 2019, S. 1, 8.

1168 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 19. Legislaturperiode, S. 94.

1169 Ausführlich *Tolmein*, EU-Fahrgastreue und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 49 ff.

Eine Verbesserung der Rechtslage verspricht eine neue EU-Richtlinie ab dem Jahr 2022.<sup>1170</sup> Mitgliedstaaten müssen nach dieser gewährleisten, dass Wirtschaftsakteur\*innen nur Produkte in Verkehr bringen und Dienstleistungen anbieten, die die Barrierefreiheitsanforderungen der Richtlinie (EU) 2019/882 erfüllen. Für Fälle wie den vorliegenden wird dies aber kaum eine Verbesserung bringen, da die Vorgaben nicht für die Personenverkehrsdienstleistung an sich gelten, sondern nur die Reiseinformationen, etwa auf Websites, in mobilen Anwendungen oder an Selbstbedienungsterminals (Art. 2 Abs. 2 lit. c) i) RL (EU) 2019/882). Aktuell wird auch über eine Reform der EU Eisenbahn-Fahrgastrechte-VO diskutiert, die die neuen Verpflichtungen aufnimmt. Zugleich droht im Reformprozess eine Verschlechterung der bereits erreichten Fahrgastrechte von Menschen mit Behinderungen und Mobilitätseinschränkungen.<sup>1171</sup> Ein Reformvorschlag aus dem Rat der EU sieht etwa vor, dass Hilfeleistung nur angeboten werden muss, wenn geschultes Personal verfügbar ist.<sup>1172</sup> Die Förderpflicht des Bundes aus § 1 Abs. 1 BGG erstreckt sich auch darauf, in diesem Reformprozess eine Position einzunehmen, die das Recht auf Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen nicht einschränkt, sondern fördert.<sup>1173</sup>

## 5.7.8 Quellen

Da die BGG-Schlichtungsstelle einer Schweigepflicht über Schlichtungsverfahren unterliegt, stammen alle Informationen zu dem hier dargestellten Verfahren gegen die Deutsche Bahn aus einem Interview mit Dr. Sigrid Arnade, der Geschäftsführerin der ISL bis Dezember 2019<sup>1174</sup> sowie öffentlich zugänglichen Quellen wie der Darstellung des Verfahrens auf der Website der ISL<sup>1175</sup> und dem Gutachten von Dr. Oliver Tolmein<sup>1176</sup>. Die allgemeinen Informationen zum Thema barrierefreie Zugreisen und Schlichtungen beruhen auf den Darstellungen der Deutschen Bahn<sup>1177</sup>, wissenschaftliche Beiträge<sup>1178</sup>, Publikationen der Schlichtungsstelle BGG<sup>1179</sup> und der Einschätzung der Bundesfachstelle Barrierefreiheit<sup>1180</sup>. Die Arbeit der Schlichtungsstelle erläuterte eine Schlichterin in einem Interview<sup>1181</sup> abstrakt und ohne Bezug zu dem Fall der ISL unter Wahrung jeglicher Schweigepflicht.

1170 Richtlinie (EU) 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.04.2019 über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen (European Accessibility Act). Die EU-Mitgliedsstaaten müssen die Richtlinie bis zum Jahr 2022 umsetzen und die Vorschriften ab dem Jahr 2025 anwenden.

1171 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 40.

1172 So die vorgeschlagene Neufassung von Art. 22 Abs. 1 b), *Rat der Europäischen Union, Rat der Europäischen Union, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr – Beratungsergebnisse (2017/0237(COD), 14.01.2020).*

1173 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019, S. 59 f.

1174 Interview mit Dr. Sigrid Arnade v. 09.09.2019, 2019.

1175 *Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. (ISL)*, Rechtsgutachten: Bahn muss den Ein- und Ausstieg für behinderte Menschen jederzeit und überall ermöglichen, <https://www.isl-ev.de/index.php/aktuelles/nachrichten/2263-rechtsgutachten-bahn-muss-den-ein-und-ausstieg-fuer-behinderte-menschen-jederzeit-und-ueberall-ermoeglichen>, zuletzt aufgerufen am 19.02.2020; *Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. (ISL)*, Klar! Barrierefreie Bahn für alle, <https://barrierefreiebahn.de/>, zuletzt aufgerufen am 19.02.2020.

1176 Tolmein, EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr, 2019.

1177 *Deutsche Bahn AG*, Reisen für alle – Bahn fahren ohne Barrieren!, 2018.

1178 *Welti/Frankenstein/Hlava*, Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht, 2018; *Eichenhofer*, Angemessene Vorkehrungen als Diskriminierungsdimension im Recht, 2018; *Fuerst*, Ein Jahr Schlichtungsstelle nach dem BGG, 2018.

1179 Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), Jahresbericht 2018, 2019; *Herdejürgen*, Das BGG in Recht und Praxis, 2018.

1180 Schriftliche Beantwortung der Leitfragen der Fokusgruppe Berater\*innen durch die Bundesfachstelle Barrierefreiheit.

1181 Interview mit der Schlichtungsstelle BGG v. 20.09.2019.





# 6. Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der (alternativen) Rechtsdurchsetzung und Handlungsoptionen zur Stärkung der Rechtsdurchsetzung

Die vorhergehenden Teile dieser Studie haben bereits gezeigt, wie weit und vielgestaltig das Feld des Waren- und Dienstleistungsverkehrs ist und wie unterschiedlich sich Diskriminierungssachverhalte hier darstellen können. Schon allein wegen dieser großen Diversität der Sachverhalte kann es kaum einfache oder gar einheitliche Rezepte für eine Stärkung des Gleichbehandlungsgrundsatzes geben. Die nachfolgenden Empfehlungen sind daher ebenso vielfältig wie die verschiedenen Lebensbereiche, die sie betreffen. Manche dieser Empfehlungen sind nicht neu und zeugen von den erheblichen Beharrungskräften bei der Reform des Antidiskriminierungsrechts. Andere Vorschläge sind den Analysen der vorstehenden Fallstudien und den Diskussionen in den verschiedenen Fokusgruppen entsprungen. Das Anliegen der Autor\*innen war es hier, die Vorschläge zu sammeln und – soweit möglich – zu systematisieren. Wo es vereinzelt den Rahmen dieser Studie sprengen würde, jede Empfehlung im Detail auszubuchstabieren, mögen die Vorschläge gleichwohl als Denkanstoß und Grundlage weiterer Forschung dienen.

## 6.1 Zusammenfassung und Hauptergebnisse der Analyse

Der Analyseteil der vorliegenden Studie stellt den Zugang zu Waren und Dienstleistungen als elementar für die gesellschaftliche Teilhabe dar. Die sozialwissenschaftliche Forschung weist auf eine Reihe von Diskriminierungssachverhalten hin, die gegenwärtig keine wirksame rechtliche Sanktionierung nach sich ziehen.

Die Studie zeigt auf, dass grundsätzlich alle AGG-Merkmale und auch mehrere nicht im AGG geschützte Merkmale von Diskriminierungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen betroffen sein können. Diskriminierungen und Diskriminierungserfahrungen im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen sind bislang jedoch nur **wenig erforscht**. Es gibt zwar Grundlagenwerke, die Diskriminierung über alle Lebensbereiche hinweg betrachten und dabei auch Erkenntnisse über den Zugang zu Waren und Dienstleistungen beinhalten. Tiefergehende Forschung zu diesem Feld fehlt indessen weitestgehend. Lediglich hinsichtlich des Wohnungsmarktes gibt es in Bezug auf rassistische Diskriminierung fundierte Untersuchungen. Ziel weitergehender rechtssoziologischer Forschung sollte es hier sein,

das Ausmaß von Diskriminierung im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen näher zu vermessen und die Reaktion der Betroffenen darauf stärker in den Fokus zu nehmen.

Die vorstehende Analyse hat ferner verdeutlicht, dass Betroffene von Diskriminierung im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen durch **begrenzttes Wissen um Antidiskriminierungsrecht und die verhältnismäßig hohe Hürde der →Beweislast** an einer effektiven Rechtsdurchsetzung gehindert werden. Die Dauer eines Verfahrens, die immer noch sehr **begrenzte Anzahl von sachkundigen Anwält\*innen** im Antidiskriminierungsrecht, die **unwägbaren Kosten** und die zumeist **sehr geringen Entschädigungssummen** lassen Betroffenen oftmals von der gerichtlichen Verfolgung beziehungsweise Durchsetzung ihrer Ansprüche nach erfahrener Diskriminierung Abstand nehmen. Auch die sehr eingeschränkten Möglichkeiten der juristischen Unterstützung durch Fachverbände steht der Rechtsdurchsetzung im Wege. Hinzu kommt, dass die materiell-rechtliche Ausschlussfrist des § 21 Abs. 5 AGG die gerichtliche Rechtsdurchsetzung oft vereitelt.

Derzeit wird auch die alternative Rechtsdurchsetzung nur bedingt zur Durchsetzung der Ansprüche aus § 21 AGG im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen genutzt. Das Verfahren nach dem Verbraucherstreitbeilegungsgesetz käme hierfür zwar grundsätzlich in Betracht, in seiner derzeitigen Ausgestaltung ist es jedoch nicht hinreichend attraktiv.

Vieles deutet jedoch darauf hin, dass **Schlichtungsverfahren** bei adäquater Ausgestaltung eine zielführende Form alternativer Rechtsdurchsetzung darstellen könnten. Dafür spricht zunächst die in Verfahren der individuellen Rechtsdurchsetzung grundsätzlich **hohe Bereitschaft zur außergerichtlichen Streitbeilegung**. Auch das →Kostenrisiko ist gegenüber der individuellen gerichtlichen Rechtsdurchsetzung deutlich niedriger. Häufig ist der Zugang zur Schlichtung gerade für Verbraucher\*innen gänzlich **kostenfrei**. Insgesamt können Schlichtungsverfahren so **niedrigschwellig ausgestaltet** werden, dass sich das Problem eines „rationalen Desinteresses“ dort nicht stellt.

Auch die positiven Erfahrungen mit der Schlichtung nach § 16 BGG sprechen dafür, dass ein Schlichtungsverfahren, das speziell auf die Interessen und Bedürfnisse der von Diskriminierung Betroffenen zugeschnitten ist, zu guten Ergebnissen führen kann. Bei den derzeit bestehenden Verbraucherschlichtungsstellen fehlen indes vergleichbare Spezialregeln, die den Bedürfnissen von Diskriminierung Betroffenen hinreichend Rechnung tragen.

Zu bedenken ist, dass eine Verlagerung der Rechtsdurchsetzung hin zu alternativen Mechanismen dazu führen kann, dass weniger Fälle gerichtlich entschieden werden, was zulasten einer Fortentwicklung des Antidiskriminierungsrechts gehen kann. Denn erst wenn den Gerichten überhaupt das Wort erteilt wird, können diese Rechtsfortbildung betreiben. Das Problem stellt sich allerdings nicht gleichermaßen, wenn vornehmlich solche Betroffenen die Angebote alternativer Rechtsdurchsetzung nutzen, die sich andernfalls überhaupt nicht gegen die Diskriminierung zur Wehr gesetzt hätten. Der Bekanntheitsgrad außergerichtlicher Mechanismen ist jedoch gering und verhindert ihre regelmäßige Nutzung.

Wegen der derzeit nur begrenzten Breitenwirkung von Schlichtungsverfahren wäre es sinnvoll, parallel zur Förderung dieser Form der Streitbeilegung auch **Instrumente der kollektiven Rechtsdurchsetzung zu stärken**. Insbesondere die Forderungen nach einer spezifisch antidiskriminierungsrechtlichen →**Verbandsklage** und der Einführung einer gewillkürten →**Prozessstandschaft** behalten auch nach einer Verbesserung der individuellen Rechtsdurchsetzung mittels alternativer, dem Gerichtsverfahren vorgeschalteter Wege weiterhin ihre Gültigkeit.

Die existierenden behördlichen Beschwerdestellen, wie jene bei der BaFin oder beim Eisenbahn-Bundesamt, haben bislang nur eng begrenzte Mandate mit Blick auf den Diskriminierungsschutz. Eine **Ausweitung des Mandates der Antidiskriminierungsstelle des Bundes als spezifische antidiskriminierungsrechtliche Beschwerde- beziehungsweise Schlichtungsstelle** könnte hier die Effektivität der zivilrechtlichen Diskriminierungsverbote weiter erhöhen.

### Einschätzungen von Fachverbänden

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes führte am 24.08.2020 einen Online-Workshop durch, um Rückmeldungen zu einem Erstentwurf der im Folgenden dargestellten Handlungsempfehlungen einzuholen. Sowohl die Mitglieder des Beirats der ADS als auch relevante Fachverbände im Kontext des Themas der Studie waren hierzu eingeladen. Im Nachgang des Workshops konnten nochmals schriftliche Einschätzungen<sup>1182</sup> vorgelegt werden. Eine beachtliche Anzahl der eingeladenen Verbände<sup>1183</sup> nutzten diese Möglichkeit. So wurden die Abläufe von Beschwerdeverfahren im Detail erläutert sowie Einschätzungen und Positionen zu den Empfehlungsentwürfen von den Verbänden vorgelegt.

Verbände der Arbeitgeber und der Wohnungswirtschaft mahnten beispielsweise an, dass grundsätzlich die Privatautonomie in den anvisierten Handlungsoptionen zu respektieren sei. Mehrere Verbände sehen darüber hinaus etwa keine Notwendigkeit, Testing-Verfahren im AGG zu verankern, da diese bereits in der Gesetzesbegründung genannt seien. Ein Verband von Menschen mit Behinderungen wiederum würde es begrüßen, wenn eine Stärkung der Zielvereinbarungen im BGG vorgenommen werden würde, da diese aus ihrer Sicht bislang nicht ausreichend mit wirksamen Fristen und Sanktionen versehen seien. Ein Verband aus der Mieterberatung wiederum hielte einen Austausch der relevanten Akteure für wichtig, da so gemeinsam überlegt werden könne wie die Bearbeitung von Diskriminierung in die Beratung zu integrieren sei.<sup>1184</sup>

Alle Rückmeldungen wurden von den Autor\*innen sorgfältig geprüft und bewertet. An einigen Stellen führten sie zu Modifizierungen aber auch zur Streichungen von Handlungsoptionen. Die Rückmeldungen ermöglichten so eine zielführende Weiterentwicklung der Handlungsoptionen, wie sie auf den nun folgenden Seiten niedergelegt sind.

Den Verbänden wird für ihre Einschätzungen und Anmerkungen herzlich gedankt.

## 6.2 Zentrale Handlungsansätze im Überblick

Auf der Grundlage der vorgenommenen Analyse werden in der Folge Handlungsempfehlungen vorgestellt, die darauf abzielen das bestehende Recht zu stärken und zu ergänzen (Teil A). Außerdem werden Vorschläge dazu formuliert, wie die Möglichkeiten der (alternativen) Rechtsdurchsetzung verbessert werden können (Teil B). Schließlich werden Empfehlungen zu sogenannten „flankierenden Maßnahmen“ unterbreitet, welche die verschiedenen Ebenen der Rechtsdurchsetzung begleiten und unterstützen können (Teil C).

1182 Unveröffentlichtes Material.

1183 Dies waren die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, der Berliner Mieterverein e.V., der Bundesverband deutscher Banken, die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband, der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V., das Hessische Ministerium für Soziales und Integration, die Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V., die Universalschlichtungsstelle des Bundes, der Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V. und der Versicherungsombudsmann e.V.

1184 Siehe Fußnote 1185.

Bezüglich der **Stärkung des durchsetzbaren Rechts** wird insbesondere vorgeschlagen, den Anwendungsbereich des Abschnitts 3 des AGG zu spezifizieren und das Anrecht auf Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen im AGG zu verankern. Das AGG sollte als Verbraucherschutzgesetz anerkannt werden. Ferner sollte eine gesetzliche Klarstellung zur möglichen Rechtsfolge eines Kontrahierungszwangs erfolgen. Um der oft empfindlichen Informationsasymmetrie bei Diskriminierungssituationen zu begegnen, wird vorgeschlagen, bestimmte Auskunftspflichten einzuführen. Für Geschäfte des alltäglichen Lebens sowie den Bereichen Wohnen, Banken und Versicherungen werden punktuelle Ergänzungen der gesetzlichen Grundlagen empfohlen. Dies gilt auch für das Recht außerhalb des AGG. So sollten etwa auch in den Gaststättengesetzen besondere diskriminierungsschutzrechtliche Vorschriften verankert werden. Ferner sollten Verwaltungsvorschriften erarbeitet werden, die den zuständigen Behörden ein bestimmtes und rechtssicheres Einschreiten in Diskriminierungsfällen ermöglichen. Für den Bereich des Zugangs zu Wohnraum werden Wege aufgezeigt, um Auswahlverfahren transparenter zu gestalten und somit Diskriminierung vorzubeugen.

Die **Handlungsempfehlungen in Teil B** zielen demgegenüber darauf ab, die **Durchsetzung des Rechts zu stärken**. So sollten beispielsweise die gesetzliche Ausschlussfrist aus § 21 AGG zur Geltendmachung der diskriminierungsschutzrechtlichen Ansprüche verlängert, Testing-Verfahren als Mittel der Beweisführung anerkannt und angemessene und abschreckende Sanktionen bei Diskriminierungen im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen verhängt werden. Um von Diskriminierung Betroffenen Unterstützung anbieten zu können, sollen Amicus-Curie-Gutachten zugelassen und ein Rechtshilfefonds eingerichtet werden. Zur Stärkung der kollektiven Rechtsdurchsetzung sind die Einführung einer Prozessstandschaft und ein Verbandsklagerecht dringend empfohlen. Bei der alternativen Rechtsdurchsetzung im Rahmen von Beschwerde- und Schlichtungsverfahren wird die zentrale Empfehlung ausgesprochen, bei der ADS eine Ombudsstelle zur Schlichtung von Diskriminierungsbeschwerden anzusiedeln. Diese Ombudsstelle sollte unparteiisch Beschwerden annehmen und bearbeiten können. Das Beschwerdeverfahren sollte dabei einseitig verbindlich ausgestaltet sein. Als zweite zentrale Empfehlung soll es bereits bestehende Ombudsstrukturen in Bereichen des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen, wie sie etwa bei Banken, Versicherungen und dem öffentlichen Verkehr bestehen, ermöglicht werden, Diskriminierungsbeschwerden fachkompetent zu bearbeiten. Diese Schlichtungsverfahren sollten gleichermaßen einseitig verpflichtend ausgestaltet werden. Da eine solche Stelle gerade für den Bereich des Wohnens nicht existiert, bedarf es auch hier der Entwicklung entsprechender Mechanismen. Ferner wird vorgeschlagen, der BGG Schlichtungsstelle ein erweitertes Mandat zu eröffnen. Da die verschiedenen Mechanismen alternativer Rechtsdurchsetzung in Fällen von Diskriminierung kaum bekannt sind, müssen den Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen erweiterte Informationspflichten auferlegt werden.

Bezüglich der **flankierenden Maßnahmen und der Prävention von Diskriminierung** in Teil C wird vorgeschlagen, verstärkt Schulungen zum Diskriminierungsschutz anzubieten und die Curricula der Lehrberufe entsprechend weiterzuentwickeln. Auch in Ordnungsbehörden, die im Rahmen ihres Mandates Diskriminierungssachverhalte bearbeiten, sollten entsprechende Schulungen verpflichtend durchgeführt werden. Ferner bedarf es verstärkter Kooperationen zwischen den Fachverbänden, den Interessens- und Berufsverbänden sowie den Verbraucher\*innenzentralen.

Hier folgen nun die empfohlenen Handlungsoptionen im Detail:

## TEIL A: Durchsetzbares Recht stärken

Gegen Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen kann nur erfolgreich vorgegangen werden, wenn das geltende Recht keine Hürden errichtet, die eine Rechtsdurchsetzung übermäßig erschweren. Teil 1 der Studie hat nicht unerhebliche Hindernisse und Schutzlücken zutage gefördert, die beseitigt beziehungsweise geschlossen werden sollten, um effektiven Diskriminierungsschutz zu ermöglichen (siehe 6.3).

Neben Ergänzungen des AGG besteht außerdem lebensbereichsspezifischer Handlungsbedarf. Es gehört zur notwendigen Stärkung des durchsetzbaren Rechts, nicht nur die Durchsetzung bereits bestehender Vorschriften zu erleichtern, sondern es, wo nötig, für einzelne spezifische Lebensbereiche und mit Blick auf besondere Diskriminierungsrisiken zu konkretisieren, wie dies in Kapitel 6.4 vorgeschlagen wird.

### 6.3 Regelungslücken im AGG schließen

Das AGG als ein wesentliches Rechtsinstrument zur Verhinderung und Beseitigung von Diskriminierung spielt in der vorzunehmenden Einschätzung eine zentrale Rolle. Auf der Grundlage des in den Kapiteln 2, 3 und 4 ermittelten Sachstandes wird beleuchtet, an welchen Stellen im AGG Regelungs- und Veränderungsbedarf besteht, um eine effektive Rechtsdurchsetzung zu gewährleisten. Auf die von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Oktober 2016 veröffentlichte Studie zur „Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes“<sup>1185</sup> wird in diesem Unterabschnitt aufgebaut, ohne die dort aufgeführten Ergänzungsvorschläge umfassend zu wiederholen. Vielmehr soll auf die wichtigsten, spezifisch für Abschnitt 3 des AGG, relevanten Aspekte fokussiert und entsprechende Empfehlungen ausgesprochen werden.

#### 6.3.1 Anwendungsbereich des AGG klarstellen und spezifizieren

##### **Befund:**

§ 2 Abs. 1 Nr. 8 AGG skizziert den Bereich Zugang zu und Versorgung mit Waren und Dienstleistungen nur grob unter Einschluss von Wohnraum und mit Öffentlichkeitsbezug. Nach Artikel 3 Abs. 1 der europäischen Richtlinie 2004/113/EG gilt das Diskriminierungsverbot „für alle Personen, die Güter und Dienstleistungen bereitstellen, die der Öffentlichkeit ohne Ansehen der Person zur Verfügung stehen, und zwar in öffentlichen und privaten Bereichen, einschließlich öffentlicher Stellen, und die außerhalb des Privat- und Familienlebens angeboten werden“. Art. 3 Abs. 1 lit. h der Richtlinie 2000/43/EG enthält eine ganz ähnliche Formulierung. Verbotene Diskriminierungen umfassen dabei direkte und indirekte Diskriminierung, Diskriminierung auf Grund von Schwangerschaft oder Mutterschaft, diskriminierende Belästigung oder sexuelle Belästigung. Dagegen wird in den §§ 19 ff. AGG das Diskriminierungsverbot regelmäßig auf sogenannte „Massengeschäfte“ beschränkt, Klarstellungen bezüglich des Schutzes vor Diskriminierung auf Grund von Schwangerschaft und Mutterschaft (vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. a RL 2004/113/EG) fehlen hier ebenso wie bezüglich des Schutzes vor sexueller Belästigung (vgl. Art. 2 lit. d RL 2004/113/EG), wenn § 3 Abs. 1 und 4 AGG lediglich auf § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 AGG verweisen. Diese Einschränkungen sind, soweit sie den unional determinierten Diskriminierungsschutz betreffen, unionsrechtswidrig.<sup>1186</sup> Dieser Missstand sollte behoben werden.

<sup>1185</sup> Berghahn unter anderem, Evaluation des AGG, 2016.

<sup>1186</sup> Siehe Kapitel 3.1.1.

### Handlungsoption:

- Der Anwendungsbereich des § 2 Absatz 1 Ziffer 8 AGG sollte spezifiziert werden und ohne abschließende Listung dargelegt werden, dass der Zugang zu und die Versorgung mit Waren und Dienstleistungen bei Geschäften des alltäglichen Lebens (wie zum Beispiel in Gaststätten, beim öffentlicher Nahverkehr, Einkauf und so weiter), dem Angebot von Wohnraum, Banken/Finanzdienstleistungen sowie Versicherungen in öffentlichen und privaten Bereichen, einschließlich öffentlicher Stellen, diskriminierungsfrei auszugestaltet ist. Einschränkungen des Anwendungsbereichs der §§ 19 ff. AGG – auch bei den Diskriminierungsdefinitionen –, die mit den unionsrechtlichen Vorgaben nicht in Einklang stehen, sollten beseitigt werden.

## 6.3.2 Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen ins AGG

### Befund:

Die UN-Behindertenrechtskonvention und die Rechtsprechung definieren, wie Barrierefreiheit im Bereich Beschäftigung und Produkte auszugestaltet ist. Allerdings konstatieren Verbände, die sich für die Rechte von Menschen mit Behinderungen einsetzen, eine Diskrepanz zwischen rechtlicher Verbindlichkeit und der tatsächlichen Implementierung von Barrierefreiheit.<sup>1187</sup>

Menschen mit Behinderungen begegnen im Alltag vielfältigen Barrieren: Geschäfte oder Wohnungen sind Menschen mit physischen Einschränkungen nicht zugänglich, Webseiten von Dienstleistungsanbietern sind nicht barrierefrei gestaltet.<sup>1188</sup> Eine rechtliche Verankerung des Grundsatzes der Barrierefreiheit beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen lehnt die Bundesregierung im Kontext der sogenannten 5. Gleichbehandlungsrichtlinie 2008/426<sup>1189</sup> seit vielen Jahren ab. Doch gerade beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen ist umfassende Barrierefreiheit im Sinne eines diskriminierungsfreien Marktzugangs zu gewährleisten, die über bauliche Maßnahmen bei neuen Gebäuden hinausgeht. Dies umfasst auch angemessene Vorkehrungen (als individuelle Form der Zugänglichmachung).

Nur eine Verankerung des Grundsatzes der Barrierefreiheit und der Pflicht zum Vorhalt angemessener Vorkehrungen im AGG würde einen wirklich diskriminierungsfreien Marktzugang rechtlich gewährleisten. Die Änderung wurde bereits im Dritten Bericht der ADS an den Bundestag vorgeschlagen<sup>1190</sup> und erübrigt sich auch nicht durch die anstehende Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/882<sup>1191</sup>. Denn die Richtlinie bezieht sich in einigen der vorliegend untersuchten Bereiche, etwa bei Personenverkehrsdienstleistung, nur auf die diskriminierungsfreie Information über die Dienstleistung, nicht hingegen die Leistung selbst.<sup>1192</sup>

1187 Siehe Fallstudie 5.7.

1188 Siehe Kapitel 2.1.

1189 Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, KOM(2008) 426 endgültig, vom 02.07.2008.

1190 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Diskriminierung in Deutschland, 2017.

1191 Richtlinie (EU) 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.04.2019 über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen (European Accessibility Act).

1192 Siehe Fallstudie in Kapitel 5.7.7.

### Handlungsoptionen:

- Der Gesetzgeber ist angehalten, eine völker- und unionsrechtskonforme rechtlich verbindliche Definition von Barrierefreiheit und von angemessenen Vorkehrungen in das AGG einzufügen.
- Das Unterlassen von Maßnahmen zur Barrierefreiheit oder das Versagen angemessener Vorkehrungen sollte als eine Erscheinungsform von Diskriminierung in § 3 AGG aufgenommen werden.

## 6.3.3 AGG als Verbraucherschutzgesetz anerkennen

### Befund:

Im Verbraucher\*innenschutzrecht finden sich Spezialregelungen für Konflikte zwischen Unternehmer\*innen und Verbraucher\*innen. Vor verbraucherschutzwidrigen Praktiken schützt das UKlaG, vor Praktiken des unlauteren Wettbewerbs das UWG. Beide Gesetze sehen verbraucher\*innenfreundliche Wege der Rechtsdurchsetzung vor: neben dem klassischen Weg der Individualklage insbesondere die Abmahnung und eine Verbandsklagebefugnis für qualifizierte Einrichtungen. Diese Instrumente ermöglichen ein abgestuftes Vorgehen zur Konfliktlösung. Besonderes Potenzial hat dies zum Beispiel in Fällen, in denen geschäftliche Handlungen an verbotene Diskriminierungsmerkmale anknüpfen, um Personen auszuschließen oder, im Gegenteil, besonders zu adressieren. Ein Beispiel ist das „Gender-Pricing“, bei dem wegen des Geschlechts höhere Preise für vergleichbare Leistungen verlangt werden.

In Diskriminierungskonstellationen kamen die sinnvollen Instrumente des UKlaG und des UWG bisher nur in wenigen Fällen und mit begrenztem Erfolg zum Einsatz.<sup>1193</sup> Ihre umfassendere Nutzung setzt voraus, dass der zivilrechtliche Teil des AGG als Verbraucher\*innenschutzgesetz verstanden wird – eine bislang ungeklärte Rechtsfrage. In der Literatur ist vielfach anerkannt, dass das AGG ein Verbraucher\*innenschutzgesetz im Sinne des § 2 Abs. 1 UKlaG darstellt und eine Marktverhaltensregel im Sinne des § 3a UWG sein kann; die Rechtsprechung hat dies bislang unterschiedlich beantwortet oder offengelassen.<sup>1194</sup> Die Gesetzesbegründung des AGG sieht vor, dass Verbände AGG-Ansprüche nach dem UKlaG oder UWG verfolgen können.<sup>1195</sup> Um bestehende Rechtsunsicherheiten zu beseitigen, sollte das AGG deshalb ausdrücklich als Verbraucher\*innenschutzgesetz anerkannt werden.

### Handlungsoption:

- Der Gesetzgeber sollte klarstellen, dass Abschnitt 3 des AGG (§§ 19 – 21) als Verbraucher\*innenschutzgesetz zu verstehen ist, soweit Ansprüche von Verbraucher\*innen gegen Unternehmer\*innen betroffen sind.

1193 Siehe Kapitel 4.2.2.2.1 und Fallstudie 5.3.

1194 Siehe Kapitel 4.2.2.2.1 und Fallstudie in Kapitel 5.3.5.

1195 BT-Drs. 16/1780, S. 48.

### 6.3.4 Anspruch auf Vertragsabschluss (Kontrahierungszwang) erwägen

#### Befund:

Ein Verstoß gegen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot kann einen Anspruch auf Beseitigung, Unterlassung und Entschädigung zur Folge haben (§ 21 AGG). Eine ungeklärte Rechtsfrage ist, ob auch eine Pflicht zum Vertragsabschluss besteht, wenn dieser aus diskriminierenden Gründen verweigert worden ist. Für einen solchen Kontrahierungszwang sprechen gute rechtsdogmatische Gründe.<sup>1196</sup> Liegt die Benachteiligung gerade in der Verweigerung eines Vertrags, kann sie nur durch den Vertragsabschluss selbst beseitigt werden. Ein Anspruch auf Vertragsabschluss als Ausnahme vom Grundsatz der Vertragsfreiheit ist dem deutschen Recht keineswegs fremd (zum Beispiel § 31 ZKG). Eine Übertragung dieses Rechtsgedankens auf den zivilrechtlichen Teil des AGG bietet sich insbesondere dort an, wo eine Vielzahl vergleichbarer Güter oder Dienstleistungen angeboten werden. Dies gilt für Geschäfte des täglichen Lebens sowie bestimmte Bank- und Versicherungsdienstleistungen. Hier sollte in § 21 AGG klargestellt werden, dass auch ein Anspruch auf diskriminierungsfreien Vertragsabschluss (Kontrahierungszwang) bestehen kann.

Eine erweiterte Art des Kontrahierungszwangs kommt dabei insbesondere im Lebensbereich Mieten und Wohnen in Betracht, wenn Vermieter\*innen über mehrere vergleichbare Wohnungen verfügen. Ein Anspruch auf die ursprünglich gewünschte Wohnung scheidet hier regelmäßig zunächst wegen rechtlicher Unmöglichkeit (§ 275 Abs. 1 BGB), wenn die Wohnung zwischenzeitlich an eine\* andere\* Bewerber\*in vermietet wurde. Wer eine diskriminierende Verweigerung eines Mietvertrags vermutet, sollte hier die Möglichkeit haben, den\*die Vermieter\*in vorbehaltlich des Freiwerdens einer vergleichbaren Wohnung derselben Vermieter\*in binnen eines näher zu bestimmenden Zeitraums darauf in Anspruch zu nehmen, ein Angebot auf Vermietung dieser vergleichbaren Wohnung abzugeben.

#### Handlungsoptionen:

- Der Gesetzgeber sollte klarstellen, dass § 21 AGG auch einen Anspruch auf diskriminierungsfreien Vertragsabschluss (Kontrahierungszwang) umfassen kann.
- Bei der Vermietung von Wohnraum sollte sich ein solcher Anspruch auch auf eine vergleichbare Wohnung beziehen.

---

1196 Ausführlich siehe Kapitel 3.1.3.



## 6.3.5 Den Anbieter\*innen eine Auskunftspflicht auferlegen

### Befund:

Der Nachweis einer Diskriminierung scheitert regelmäßig daran, dass eine Diskriminierung selten offen formuliert wird.<sup>1197</sup> Rassistische Auswahlkriterien bei einer Wohnungsvermietung, Altersdiskriminierung beim Abschluss privater Versicherungsverträge oder mehrdimensionale Benachteiligungen beim Zugang zu Freizeitangeboten werden in der Regel nicht offen ausgesprochen.<sup>1198</sup> Notizen, Belege und Unterlagen zu den Vorgängen verbleiben meist im Hoheitsbereich der Anbieter\*innen. Die Strukturen der Entscheidungsfindung auf Anbieter\*innenseite bleiben für Betroffene oft undurchschaubar, während die Effekte der Diskriminierung deutlich zu spüren sind.

Ergreifen Betroffene rechtliche Schritte, wird der Diskriminierungsvorwurf regelmäßig vehement bestritten. § 22 AGG regelt hier zwar eine Beweislastleichterung und trägt damit dem Problem der Macht- und Wissensasymmetrien zwischen Anbieter\*innen und Verbraucher\*innen Rechnung. Damit die Beweislastumkehr überhaupt greift, müssen aber Indizien für die Benachteiligung vorgebracht werden. Aufgrund struktureller Informationsasymmetrie sollte deshalb erwogen werden, Anspruchsteller\*innen auch einen Auskunftsanspruch zuzuerkennen.

### Handlungsoption:

- Um strukturellen Beweisschwierigkeiten effektiv entgegenzutreten, sollte der Gesetzgeber im AGG einen Auskunftsanspruch über entscheidungserhebliche, im Verborgenen liegende Vorgänge bei der einer Diskriminierung bezichtigten Partei verankern.

## 6.3.6 Verschuldensunabhängigkeit der Ersatzansprüche

### Befund:

§ 21 Abs. 2 Satz 2 AGG schließt Ersatzansprüche der von Diskriminierung Betroffenen aus, wenn die\*der Anspruchsgegner\*in die Verletzung des Benachteiligungsverbots „nicht zu vertreten hat“. Dies ist nach § 276 Abs. 1 BGB der Fall, wenn die Anbieter\*in von Waren und Dienstleistungen weder vorsätzlich beziehungsweise absichtlich noch fahrlässig gehandelt haben. Die verschuldensabhängige Ausgestaltung der Ersatzansprüche ist unionsrechtlich jedoch problematisch. Denn der EuGH fordert zu einer effektiven Abschreckungswirkung des Diskriminierungsschutzrechts grundsätzlich eine verschuldensunabhängige Haftung.<sup>1199</sup> Dies gilt jedenfalls dort, wo der Kontrahierungszwang ins Leere läuft.<sup>1200</sup>

### Handlungsoption:

- Der Gesetzgeber sollte das Verschuldenserfordernis des § 21 Absatz 2 Satz 2 AGG ersatzlos streichen.

1197 Siehe Kapitel 2.4.2.

1198 Siehe Kapitel 2.1.

1199 Vgl. EuGH v. 22.04.1997 – C-180/95 (Draehmpaehl), juris Rn. 18.

1200 Siehe Kapitel 3.1.3.

### 6.3.7 Angemessene und abschreckende Entschädigungshöhe ansetzen

#### Befund:

Obsiegen Kläger\*innen in Diskriminierungsfällen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen vor Gericht, erhalten sie häufig nur geringe Entschädigungssummen. Dies kann Betroffene davon abhalten, eine Individualklage anzustrengen.<sup>1201</sup>

Die niedrigen Entschädigungssummen sind nicht nur ein erhebliches Ärgernis für Betroffene, sondern führen auch aus unionsrechtlicher Sicht zu einem Missstand. Artikel 14 der Richtlinie 2004/113 und Artikel 15 der Richtlinie 2000/43 verlangen „wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen“. Der AGG-Gesetzgeber hat sich dazu entschlossen, diesen Anforderungen im Wesentlichen durch die Einführung von Schadensersatz- und Entschädigungsansprüchen zu genügen. Wenn aber die zugesprochenen Summen, insbesondere beim Ersatz immaterieller Schäden, hier so niedrig sind, dass Betroffene zumeist von einer Klage absehen, bleiben Diskriminierungen systematisch folgenlos. Das Sanktionssystem ist dann weder wirksam noch abschreckend.

Angesichts der Ineffektivität des bisherigen Rechtsfolgenregimes sollten die unionalen Vorgaben zur Effektivität der Rechtsfolgen wörtlich ins AGG übernommen und dort ausdrücklich auf die Entschädigungssummen bezogen werden. Eine solche Ergänzung von § 21 Abs. 2 Satz 3 AGG würde klarstellen, dass diese Summen im Rahmen des AGG anders zu berechnen sind als nach dem allgemeinen zivilrechtlichen Schadensersatzregime. Dass gerade die Entschädigungsansprüche hier ausnahmsweise punitiven Charakter haben sollen, ist unionsrechtlich zwingend.

#### Handlungsoptionen:

- Der Gesetzgeber sollte § 21 Abs. 2 AGG mit dem folgenden Hinweis auf die unionalen Vorgaben ergänzen: „Die Schadensersatz- und Entschädigungssummen müssen geeignet sein, abschreckende Wirkung zu entfalten.“
- Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz sollte in Kooperation mit der ADS eine Studie in Auftrag geben, die Referenzgrößen für eine angemessene Entschädigungshöhe in Fällen von Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen entwickelt. Dabei sollten insbesondere generalpräventive Erwägungen vor dem Hintergrund der Richtlinienvorgaben Berücksichtigung finden.

### 6.3.8 Speziell für den Zugang zu und die Versorgung mit Wohnraum

Der 3. Abschnitt des AGG trifft Sonderregelungen für den Zugang zu und die Versorgung mit Wohnraum. Die Ausnahmeregelungen sind hier teils zu weitgehend, teils zu unspezifisch. Die dadurch entstehenden Umsetzungsdefizite und Rechtsschutzlücken sollten durch eine Änderung von § 19 AGG geschlossen werden.

<sup>1201</sup> Siehe Kapitel 2.4.2 und 4.2.1.

### 6.3.8.1 Alle Wohnraummietverhältnisse umfassend schützen

#### Befund:

Die derzeitige Fassung des § 19 Abs. 2 AGG verbietet nur rassistische Diskriminierungen pauschal beim Zugang zu und der Versorgung mit Wohnraum. Hinsichtlich der übrigen Diskriminierungskategorien des § 19 Abs. 1 AGG bleibt unklar, wann die Vermietung von Wohnraum die Schwelle des Massengeschäfts beziehungsweise massengeschäftsähnlichen Geschäfts im Sinne des § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG überschreitet. Gleichzeitig besteht gerade hier ein hohes Bedürfnis nach wirksamem Diskriminierungsschutz.<sup>1202</sup> Folglich sollte die Anbahnung, der Abschluss, die Durchführung sowie die Beendigung von Wohnraummietverträgen auch mit Blick auf die übrigen Diskriminierungskategorien des § 19 Abs. 1 AGG umfassend dem Diskriminierungsschutzregime des AGG unterstellt werden. Insbesondere der Ausnahmetatbestand des § 19 Abs. 5 Satz 3 AGG, wonach bei Vermietung von nicht mehr als 50 Wohneinheiten regelmäßig das Diskriminierungsverbot des § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG nicht gelten soll, ist wertungsmäßig schwer nachvollziehbar, schränkt den Diskriminierungsschutz auf dem Wohnungsmarkt übermäßig ein und verstößt gegen Art. 3 Abs. 1 der RL 2004/113/EG.<sup>1203</sup>

#### Handlungsoptionen:

- Der Gesetzgeber sollte in § 19 Absatz 1 AGG eine weitere Nummer (Nr. 3) einfügen, mittels derer klargestellt wird, dass sämtliche Rechtsgeschäfte, welche die Vermietung von Wohnraum zum Gegenstand haben, vom Diskriminierungsverbot umfasst sind.
- § 19 Abs. 5 Satz 3 AGG sollte ersatzlos gestrichen werden.

### 6.3.8.2 Abwägung bei besonderen Näheverhältnissen

#### Befund:

§ 19 Abs. 5 AGG regelt weitere Ausnahmen vom zivilrechtlichen Benachteiligungsverbot für Schuldverhältnisse, bei denen ein besonderes Nähe- oder Vertrauensverhältnis der Parteien oder ihrer Angehörigen begründet wird. Dies soll insbesondere gelten, wenn Wohnraum auf demselben Grundstück genutzt wird (S. 2). Die pauschale Bereichsausnahme wird als europarechtswidrig kritisiert. Um den Anforderungen der EU-Richtlinie 2000/43/EG nachzukommen, bedarf es einer Änderung von § 19 Abs. 5 S. 1 AGG.<sup>1204</sup> In Anlehnung an den Vorschlag von *Thüsing/Vianden* sollte der strikte Vorrang der Privatsphäre durch eine strenge Güterabwägung mit dem Diskriminierungsschutz ersetzt werden.

#### Handlungsoptionen:

- Der Gesetzgeber sollte § 19 Abs. 5 S. 1 AGG dahingehend ändern, dass die Vorschriften des Abschnitt 3 des AGG keine Anwendung auf zivilrechtliche Schuldverhältnisse finden, bei denen ein besonderes Nähe- oder Vertrauensverhältnis der Parteien oder ihrer Angehörigen begründet wird, „welches von einem solchen Gewicht ist, dass der Diskriminierungsschutz in Abwägung mit dem Schutz der Privatsphäre zurücktreten muss.“<sup>1205</sup>
- § 19 Abs. 5 S. 2 AGG sollte ersatzlos gestrichen werden.

1202 Siehe Kapitel 3.1.

1203 Siehe Kapitel 3.1.

1204 Siehe Kapitel 3.1.

1205 *Thüsing/Vianden*, *Rechtsfreie Räume?*, 2019, S. 39.

## 6.4 Lebensbereichsspezifischen Diskriminierungsschutz umsetzen und ergänzen

Der Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen ist durch die marktformige Beziehung von Kund\*innen und Anbieter\*innen geprägt. Je nach Lebensbereich und angebotener Ware beziehungsweise Dienstleistung variieren die Geschäftsmodelle und Beziehungsstrukturen. Entsprechend vielfältig sind die Diskriminierungsformen und -gefahren bei Geschäften des täglichen Lebens, dem Zugang zu Wohnraum oder im Bereich Banken und Versicherungen.<sup>1206</sup> Hier bedarf es besonderer Maßnahmen, die auf lebensbereichs- und kategorienspezifische Bedingungen und Risiken reagieren. Rechtliche Vorgaben sind zu konkretisieren und durch Selbstverpflichtungen zu ergänzen; bestehendes Recht muss wirksam vollzogen werden.

### 6.4.1 Geschäfte des täglichen Lebens

Freizeitaktivitäten wie der Besuch einer Gaststätte, der Einkauf alltäglicher Güter oder die Reise im Nah- und Fernverkehr, dies alles sind alltägliche Situationen, in denen Menschen spezifischen Diskriminierungsrisiken ausgesetzt sind. Ein Ausbau bestehender Rechtsgrundlagen im Gaststättenrecht sowie Selbstverpflichtungen des Online-Handelns und der Anbieter\*innen von Nah- und Fernverkehr können dazu beitragen, Diskriminierung in alltäglichen Situationen zu sanktionieren und vorzubeugen.

#### 6.4.1.1 Diskriminierungsverbote im Gaststättenrecht

Beim Zugang zu Gaststätten und Clubs erleben vor allem junge Männer mit einer (zugeschriebener) nicht-deutschen Herkunft diskriminierende Abweisungen. Dies zeigen empirisch-sozialwissenschaftliche Studien und es bildet sich auch in den Beratungsanfragen an die ADS ab.<sup>1207</sup> Solche „Diskofälle“ beschäftigen zudem immer wieder die Gerichte.<sup>1208</sup> Allerdings wurden hier viele Verfahren gerade von Beratungsstellen angestoßen und/oder begleitet. Betroffene ohne eine solche finanzielle und emotionale Unterstützung sehen wegen den mit einem solchen Verfahren einhergehenden Belastungen mitunter von der Rechtsdurchsetzung ab.<sup>1209</sup> Hier sind Mechanismen einer behördlichen Rechtsdurchsetzung eine geeignete Alternative, um Diskriminierungen effektiv zu sanktionieren.<sup>1210</sup>

##### 6.4.1.1.1 Umfassendes Diskriminierungsverbot im Gaststättenrecht

#### Befund:

Nach den Landesgaststättengesetzen der Länder Niedersachsen, Bremen und Thüringen ist diskriminierendes Verhalten beim Zugang zu Clubs und Gaststätten als Ordnungswidrigkeit zu ahnden.<sup>1211</sup> Die landesrechtlichen Diskriminierungsverbote ermächtigen die zuständigen Behörden zur Verhängung eines Bußgelds. Für Betroffene hat dieser Weg der behördlichen Rechtsdurchsetzung eine Reihe von Vorteilen.<sup>1212</sup> Das Verfahren kann kostenlos und unbürokratisch durch eine Anzeige angestoßen werden; es wird schrift-

<sup>1206</sup> Siehe Kapitel 2.1.

<sup>1207</sup> Ebenda.

<sup>1208</sup> Vgl. Rechtsprechungsübersicht in Anhang 1.

<sup>1209</sup> Siehe Kapitel 2.4.2.

<sup>1210</sup> Siehe Fallstudie 5.2.

<sup>1211</sup> Siehe Kapitel 4.2.3.1.2.2 und Fallstudie 5.2.

<sup>1212</sup> Siehe Fallstudie in Kapitel 5.2.6.

lich und ohne besondere Mitwirkungserfordernisse der Betroffenen durchgeführt. Insbesondere liegt das Beweis- und Kostenrisiko bei der Rechtsdurchsetzung hier nicht allein bei der von Diskriminierung betroffenen Person.

Bislang ist die Ausgestaltung der entsprechenden gaststättenrechtlichen Diskriminierungsverbote in den Bundesländern jedoch uneinheitlich. Die Regelung aus Bremen ist dem AGG am ähnlichsten, denn sie umfasst fast alle AGG-Merkmale (§ 12 Abs. 1 Nr. 15 Bremisches Gaststättengesetz)<sup>1213</sup>. Ferner adressiert sie alle Gaststättenbetreibenden. Letzteres gilt zwar auch für die Regelung aus Thüringen, dort sind aber nur Diskriminierungen wegen der ethnischen Herkunft oder der Religion (§ 10 Abs. 1 Nr. 12 Thüringer Gaststättengesetz) genannt. In Niedersachsen führt das Gaststättenrecht ebenfalls nur diese beiden Diskriminierungskategorien – und das zudem nur beim Einlass oder Aufenthalt in einer Diskothek (§ 11 Abs. 1 Nr. 14 NGastG). Für solche Beschränkungen auf nur wenige Diskriminierungskategorien und bestimmte Lebensbereiche gibt es keinen sachlichen Grund. Die Bundesländer sollten ihre gaststättenrechtlichen Diskriminierungsverbote nach Vorbild des AGG erweitern, um einen umfassenden Diskriminierungsschutz zu garantieren. Die übrigen Bundesländer sollten entsprechende gaststättenrechtliche Diskriminierungsverbote schaffen.

### Handlungsoptionen:

- Die Gesetzgeber der Länder Bremen, Thüringen und Niedersachsen sollten ihre gaststättenrechtlichen Diskriminierungsverbote auf alle sechs im AGG aufgeführten Diskriminierungskategorien sowie den Zugang zu Clubs, Gaststätten und andere Veranstaltungsorte (in geschlossenen Räumen oder unter freiem Himmel) erweitern.
- In den übrigen Bundesländern sollten entsprechende bußgeldbewährte Diskriminierungsverbote durch Landesrecht geschaffen werden; dies sollte auch bei der Neuschaffung landesrechtlicher Gaststättengesetze zur Ablösung des Bundesgaststättengesetzes (vgl. Art. 125a GG) Beachtung finden.

#### 6.4.1.1.2 Verwaltungsvorschriften zur effektiveren Durchsetzung des Diskriminierungsverbots

##### Befund:

Das gaststättenrechtliche Diskriminierungsverbot soll rechtswidriges Verhalten sanktionieren und Gaststättenbetreibende effektiv von einer Diskriminierung ihrer Gäste abhalten. Eine solche verhaltenssteuernde Wirkung kann die Vorschrift aber nur entfalten, wenn Bußgeldverfahren in rechtskräftige Bescheide münden. Dies ist in der Praxis nicht immer der Fall. Insbesondere die Sachverhaltsermittlung in der Mehrpersonenkonstellation Betreiber\*in/Türsteher\*in/Sicherheitsdienstleister\*in gestaltet sich als schwierig.<sup>1214</sup> Ein einheitlicher Umgang mit typischen Problemen der Sachverhaltsermittlung ist nicht ersichtlich. Einzelne Behörden wie der Fachbereich Öffentliche Ordnung Hannover haben hierzu erste Lösungsansätze entwickelt. Anderen Behörden, die nur selten entsprechende Anzeigen erhalten, fehlt – soweit ersichtlich – eine solche Orientierung. Auch zeigen sich zwischen einzelnen Regionen Unterschiede bei der Höhe der verhängten Bußgeldsummen. Diese lagen bislang zwischen 60 Euro (Braunschweig) und 1.000 Euro (Hannover) und variierten damit stark.<sup>1215</sup>

1213 Siehe Kapitel 4.2.3.1.2.2 und Fallstudie 5.2.2.

1214 Siehe Fallstudie 5.2.

1215 Siehe Fallstudie 5.2. und Fallübersicht im Anhang.

Um eine landesweit einheitliche Bearbeitung von Bußgeldverfahren in Diskriminierungsfällen zu sichern, bedarf es zentraler Verfahrensvorgaben. Die Bundesländer sollten Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung des Diskriminierungsverbots erarbeiten.

Darüber hinaus sollte diesbezügliches Informationsmaterial bereitgestellt und online angeboten als auch an den einschlägigen Orten (Beratungsstellen, Clubs, Schulungszentren und so weiter) ausgelegt werden.

### Handlungsoptionen:

- Die Länder sollten Vorgaben zur Umsetzung der gaststättenrechtlichen Diskriminierungsverbote in Form einer einheitlichen und flächendeckenden Verwaltungsvorschrift entwickeln und deren einheitliche und flächendeckende Durchsetzung absichern.
- Die Verwaltungsvorschriften sollten dabei die Abläufe der Beschwerdebearbeitung spezifizieren und Vorgaben zum Umgang mit typischen Problemen der Sachverhaltsermittlung beziehungsweise Umgehungsstrategien der Clubbetreiber\*innen/Türsteher\*innen in Diskofällen enthalten. Ferner sollten ermessenslenkende Kriterien für die Höhe von Bußgeldern festgelegt werden, zum Beispiel der wiederholte Verstoß als erhöhender Faktor.
- Die Länder sollten Informationsmaterial erstellen, das die Rechtsgrundlage und den Ablauf des Bußgeldverfahrens sowie die Kontakte beim zuständigen Ordnungsamt enthält. Das Informationsmaterial sollte von allen Clubs niedrigschwellig zugänglich gemacht werden.

#### 6.4.1.2 Optionen für die korrekte Ansprache von trans\* und inter\*-Personen

##### Befund:

Die geschlechtliche Identität ist verfassungsrechtlich durch das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und das Diskriminierungsverbot (Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG) geschützt. Mit der Änderung des Personenstandsgesetzes im Jahr 2018 hat die Gesetzgebung dem Rechnung getragen und geschlechtliche Vielfalt rechtlich anerkannt. Seither besteht die Möglichkeit eines nichtbinären Geschlechtseintrags im Personenstandsregister. Diese grundlegende rechtliche Neubewertung übersetzt sich bislang noch nicht in alltägliche Situationen. Etwa Online-Registrierungsmasken verfügen nur selten über die Option einer nichtbinären Geschlechtsangabe. Zumeist können Online-Einkäufe ohne die Angabe eines binären Geschlechts nicht ausgeführt werden, da der Bestellvorgang ohne Geschlechtsangabe nicht abgeschlossen werden kann.<sup>1216</sup> Um sicherzustellen, dass verfassungsrechtliche Wertentscheidungen auch beim Zugang zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen Berücksichtigung finden, bedarf es hier dringender Änderungen in der Kommunikation mit Kund\*innen.

### Handlungsoptionen:

- Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz sollte Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen auffordern, bei Kontakt mit Kund\*innen auf die Option einer dritten Geschlechtsangabe zu achten. Die Aufforderung sollte mit einer Umsetzungsfrist versehen werden.
- Bund und Länder sollten – soweit sie Beteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts halten – darauf hinwirken, dass diese juristischen Personen die Option einer dritten Geschlechtsangabe in ihrer internen und externen Kommunikation vorsehen.

<sup>1216</sup> Siehe Kapitel 2.1.1.

### 6.4.1.3 Barrierefreie Mobilität fördern

#### Befund:

Verkehrsdienstleister\*innen sind durch Fahrgastrechte in europäischen Verordnungen und nationalem Recht zu diskriminierungsfreien Transportangeboten in Bus und Bahn verpflichtet.<sup>1217</sup> In der Praxis haben die vorhandenen Regelungen bislang nicht zu flächendeckender Barrierefreiheit oder der hilfsweise gebotenen Bereitstellung angemessener Vorkehrungen geführt. Bahnhöfe, Züge und Busse des Nah- und Fernverkehrs sind oft nur über Stufen zugänglich, nicht immer stehen Hilfsangebote wie Rampen bereit. Menschen mit Behinderungen nehmen die fehlende Barrierefreiheit von Verkehrsmitteln als Verhinderung selbstbestimmter Mobilität und gleichberechtigter Teilhabe wahr.<sup>1218</sup>

Um Fahrgastrechte von Menschen mit Behinderungen effektiv durchzusetzen, bedarf es neuer Anreizstrukturen. Dies ist nicht zuletzt wegen grund- und menschenrechtlicher Wertungen geboten (Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG, Art. 9 Abs. 1 S. 2 lit. a, Art. 20 UN-BRK).<sup>1219</sup>

#### Handlungsoption:

- Um barrierefreie Angebote im Bus- und Bahnverkehr zu schaffen, sollten öffentliche Aufträge über Personenverkehrsdienstleistungen ausschließlich an Unternehmen vergeben werden, die sich zur Einhaltung der Pflichten zur Barrierefreiheit und angemessenen Vorkehrungen verpflichten und hierzu überzeugende Inklusionskonzepte vorlegen können.

## 6.4.2 Zugang zu und Versorgung mit Wohnraum

Diskriminierungen beim Zugang zu angemessenem Wohnraum bilden einen Schwerpunkt der Rechtsprechung zum 3. Abschnitt des AGG.<sup>1220</sup> Dass Menschen in diesem Lebensbereich trotz aller Mobilisierungsbarrieren immer wieder den Rechtsweg beschreiten, liegt an der zentralen Bedeutung des Wohnens als menschlichem Grundbedürfnis. Umso bedenklicher sind die Ergebnisse von Testing-Verfahren, die die vielfältigen Ausprägungen des Rassismus auf dem Wohnungsmarkt dokumentieren.<sup>1221</sup> Ein weiteres Grundproblem des deutschen Wohnungsmarktes ist der Mangel an barrierefreiem Wohnraum. Vor allem Menschen mit Behinderungen und die immer größer werdende Gruppe älterer Menschen sind davon betroffen. Um diesen besonders hartnäckigen Benachteiligungsformen zu begegnen, bedarf es einer diskriminierungssensiblen Weiterentwicklung bestehender Regelungen.

### 6.4.2.1 Einheitliche und transparente Auswahlverfahren

#### Befund:

Wer sich auf eine Wohnung bewirbt, muss eine Reihe persönlicher Informationen angeben. Die erfolgreichen Diskriminierungsklagen und die empirische Forschung zeigen, dass solche Informationen ein zentrales Einfallstor für Diskriminierung darstellen.<sup>1222</sup> Vor allem ein ausländisch klingender Name wird zum Anknüpfungspunkt für rassistische Zuschreibungen. Testing-Verfahren konnten nachweisen, dass Personen mit deutsch klingenden Namen bei der Wohnungssuche Vorteile haben. Die Bevorzugung von

<sup>1217</sup> Siehe Fallstudien in den Kapiteln 5.3.2 und 5.7.3.

<sup>1218</sup> Siehe Kapitel 2.1.1.

<sup>1219</sup> Siehe Kapitel 5.7.3.

<sup>1220</sup> Siehe Kapitel 3.3.2.

<sup>1221</sup> Siehe Kapitel 2.1.2.

<sup>1222</sup> Siehe Kapitel 2.1.2.

Personen aufgrund ihrer tatsächlichen oder zugeschriebenen Herkunft verstößt gegen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot (§ 19 Abs. 2 AGG i.V.m. § 3 Abs. 1, § 1 AGG).

Um solchen verbotenen Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt vorzubeugen, sollten einheitliche und transparente Auswahlverfahren implementiert werden. Zweckmäßig wären teilanonymisierte Verfahren, die modellhaft entwickelt, konzipiert und probeweise durchgeführt werden müssten. Solche (teil-) anonymisierten Auswahlverfahren sind auf dem Arbeitsmarkt bereits verbreitet, wo Diskriminierungen in vergleichbarer Weise über persönliche Daten aus Bewerbungsunterlagen wirken. Sie mögen als Modell auch für die Wohnungswirtschaft dienen. Dabei gilt es insbesondere, die strukturellen Unterschiede auf Vermieter\*innenseite zu berücksichtigen, die zum Teil aus Privatpersonen und zum Teil aus großen staatlichen oder privaten Wohnungsunternehmen bestehen.

### Handlungsoptionen:

- Die ADS in Zusammenarbeit mit spezialisierten Organisationen – wie die Fachstelle ‚Fair Mieten - Fair Wohnen‘ – die im Themenfeld des diskriminierungsfreien Wohnens tätig sind, sollten ein diskriminierungsfreies Auswahlverfahren von Mietinteressent\*innen entwickeln. Form und Methode einer Teilanonymisierung könnten dabei in Anlehnung an anonyme Bewerbungsverfahren auf dem Arbeitsmarkt entworfen werden.
- Interessenverbände der Wohnungswirtschaft sollten bei der Entwicklung eines einheitlichen und transparenten Auswahlverfahrens einbezogen werden, um die Praxistauglichkeit des Auswahlverfahrens zu gewährleisten.

#### 6.4.2.2 Verhaltenskodizes für einen diskriminierungsfreien Zugang zu Wohnraum

##### Befund:

Zu einer effektiveren Durchsetzung von Ansprüchen nach Verstößen gegen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot beim Zugang zu und der Versorgung mit Wohnraum können die Schaffung interner Leitlinien der Wohnungswirtschaft zur Gleichbehandlung und zur Barrierefreiheit verhelfen.<sup>1223</sup> Um solche Leitbilder zu entwickeln, bedarf es mitunter externer Expertise im Bereich Gleichbehandlung und strategischer Planung.

Solche Leitbilder können sodann der Unternehmensleitung, aber auch den Mitarbeitenden von Wohnungsunternehmen eine Orientierung über die Grundsätze diskriminierungsfreier Vermietung geben. Von einem Positivbeispiel berichtete die Vertreterin der Antidiskriminierungsstelle Nürnberg in der Fokusgruppe für diese Studie. Dort unterzeichneten bereits im Jahr 2010 die Vorstände der größten Immobilienunternehmen die vom damaligen Oberbürgermeister Ulrich Maly vorgelegten „Leitlinien und Verhaltenskodizes der Stadt Nürnberg“. Sie verpflichteten sich darin zu einer vorurteilsfreien Vermittlung, Vermietung oder Veräußerung von Wohnraum und zu einer Förderung der Kultur der Rücksichtnahme beim Zusammenleben.

<sup>1223</sup> Dies berichten Vertreter\*innen des Berliner Projekts „Fair wohnen – Fair mieten“ bei einer Konsultation zu dieser Studie. Das von UrbanPlus getragene Projekt ist auf Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum spezialisiert.



### Handlungsoptionen:

- Die Wohnungswirtschaft sollte sich Leitbilder beziehungsweise einen Verhaltenskodex zur Gleichbehandlung geben und hierzu bei Bedarf externe Expertise zu Rate ziehen.
- Schulungen für Mitarbeitende sollten durchgeführt werden, um diese mit dem Leitbild vertraut zu machen und zu verdeutlichen, wie es in die alltägliche Unternehmenspraxis integriert werden kann.

## 6.4.3 Banken und Kreditdienstleistungen

Insbesondere ältere Personen oder Menschen ohne die deutsche Staatsbürgerschaft haben Schwierigkeiten beim Zugang zu Finanzprodukten und -dienstleistungen.<sup>1224</sup> Inwiefern Geschäftsentscheidungen hier auf rechtlich zulässigen Faktoren fußen oder in eine nach dem AGG verbotene Diskriminierung – insbesondere mit Blick auf die Kategorien des Alters und der ethnischen Herkunft –, ist für Kund\*innen nicht immer nachvollziehbar. Dies liegt zum einen an den oft nicht transparenten Scoring- und Bewertungssystemen, auf deren Grundlage Banken über eine Kreditvergabe entscheiden. Zum anderen wird die Verweigerung der Dienstleistungen oftmals auch nicht näher begründet.<sup>1225</sup> Dem muss mit einer Überprüfung der internen Geschäftsprozesse und der Implementierung gleichbehandlungsrechtlicher Verhaltensstandards begegnet werden.

### 6.4.3.1 Interne Geschäftsprozesse auf Diskriminierungsanfälligkeit prüfen

#### Befund:

Dass interne Geschäftsabläufe und Bewertungssysteme für Betroffene nur bedingt nachvollziehbar sind, erschwert die juristische Einordnung und, in der Konsequenz, die Rechtsdurchsetzung im Einzelfall. So verwundert es kaum, dass die ADS zwar regelmäßig Beratungsanfragen wegen Diskriminierung im Finanzbereich erhält, diese jedoch nur selten an Gerichte oder Schlichtungsstellen herangetragen werden.<sup>1226</sup> Eine umfassende Bestandsaufnahme und Bewertung zum Ausmaß diskriminierender Geschäftspraktiken im Finanzbereich ist aufgrund der unzureichenden empirischen Datengrundlage kaum möglich; die Verschwiegenheitspflichten der Schlichtungsstellen sowie bestimmte als Geschäftsgeheimnis geschützte interne Abläufe bei den Banken erschweren entsprechende Datenerhebungen.

Um den rechtlichen Handlungsbedarf auszuloten und gleichzeitig die Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen zu wahren, wäre zunächst eine unternehmensinterne Bestandsaufnahme der diskriminierungsanfälligen Geschäftsabläufe anzuraten. Ein besonderes Augenmerk müsste dabei – entsprechend den bei der ADS registrierten Ersuchen – auf Fragen der Kontoeröffnung, der Kund\*innenansprache und der Kreditvergabe gelegt werden. Auf dieser Grundlage könnten dann weitere Maßnahmen erwogen werden.

#### Handlungsoption:

- Die BaFin sollte die in Deutschland tätigen Banken anhalten, eine Analyse ihrer Geschäftsabläufe durchzuführen, um diskriminierungsanfällige Geschäftsbereiche zu identifizieren.

1224 Siehe Kapitel 2.1.3.

1225 Siehe Fallstudie 5.6.

1226 Siehe Kapitel 2.1.3 und Fallstudie 5.6.

### 6.4.3.2 Reichweite des AGG für Finanzdienstleistungen prüfen

#### Befund:

Ältere Bankkund\*innen berichten zunehmend von Problemen bei der Aufnahme von Krediten.<sup>1227</sup> Eine Ursache ist hierfür die EU-Wohnimmobilienkreditrichtlinie<sup>1228</sup>, die 2016 in deutsches Recht umgesetzt wurde. Seither gelten strenge Vorgaben für die Kreditwürdigkeitsprüfung bei der Vergabe von Immobilien-Verbraucherdarlehensverträgen.<sup>1229</sup> Um das Ausfallrisiko eines Kredits zu berechnen, ziehen Banken unter anderem das Alter als Risikofaktor heran. Dies dient dem legitimen Zweck, Verbraucher\*innen vor Überschuldung zu schützen, kollidiert aber mit dem Recht älterer Menschen auf diskriminierungsfreien Zugang zu Finanzdienstleistungen.

Inwieweit das AGG vor Benachteiligungen im Zusammenhang mit Kreditwürdigkeitsprüfungen schützt, ist unklar. Fraglich ist bereits, welche Arten von Krediten als Massengeschäft im Sinne des § 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG anzusehen sind und somit das AGG anwendbar ist. Die dadurch entstehende Rechtsunsicherheit kann durch eine Änderung des AGG für Finanzdienstleistungen nach dem Vorbild der Regelung für Versicherungen in § 19 Abs. 1 Nr. 2 AGG beseitigt werden.

Ferner stellt sich die Frage, ob das Angebot eines Kreditvertrags zu schlechteren Konditionen aufgrund des Alters und wegen den Vorgaben der Kreditwürdigkeitsprüfung (§§ 505a Abs. 1, 505b Abs. 2 BGB) eine Benachteiligung im Sinne des Art. 21 Abs. 1 der Grundrechtecharta und des AGG darstellt.

#### Handlungsoptionen:

- Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes sollte ein umfassendes Rechtsgutachten in Auftrag geben, das die Reichweite des Diskriminierungsschutzes aus Abschnitt 3 AGG im Zusammenhang mit Kreditwürdigkeitsprüfungen umfassend untersucht.
- Dabei ist zu erörtern, inwiefern eine explizite Nennung von Finanzdienstleistungen in § 19 Abs. 1 AGG zu einer Verbesserung der Rechtslage beitragen würde.
- Dabei wäre ferner das Zusammenspiel des unionsrechtlichen Nichtdiskriminierungsgrundsatzes und den ebenfalls unionsrechtlichen Vorgaben der Wohnimmobilienkreditrichtlinie zu untersuchen.

### 6.4.3.3 Verhaltenskodex zur diskriminierungsfreien Bankenwirtschaft

#### Befund:

Börsennotierte Unternehmen müssen jährlich auf ihren Internetseiten Bericht erstatten, ob sie den Empfehlungen des Deutschen Corporate Governance Kodex entsprochen haben (§ 161 Abs. 2 AktG). Das Kreditwesengesetz verpflichtet ferner alle Kreditinstitute zu einer ordnungsgemäßen Geschäftsorganisation, die die Einhaltung gesetzlicher Vorgaben sicherstellt (§ 25a Abs. 1 KWG). In der Praxis wird dies durch institutsinterne Vorgaben, sogenannte Verhaltenskodizes oder Compliance-Standards/-Richtlinien umgesetzt. Solche unternehmensinternen Standards decken bisher vor allem Verhaltensregeln für Mitarbeitende (zum Beispiel zum Umgang mit vertraulichen Informationen) ab oder beziehen sich auf Aktivitäten des Unternehmens als Ganzes (zum Beispiel Marktverhalten).

<sup>1227</sup> Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Diskriminierung in Deutschland, 2017, S. 105.

<sup>1228</sup> Richtlinie 2014/17/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Februar 2014 über Wohnimmobilienkreditverträge für Verbraucher und zur Änderung der Richtlinien 2008/48/EG und 2013/36/EU und der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 (Wohnimmobilienkreditrichtlinie, ABl. L 60 vom 28.2.2014, S. 34).

<sup>1229</sup> Siehe Fallstudie in Kapitel Kapitel 5.6.3.2.

Obwohl das AGG Unternehmen zum diskriminierungsfreien Angebot von Finanzdienstleistungen verpflichtet, sind Gleichstellungsstandards bisher – wenn überhaupt – als kollegiale Pflicht der Mitarbeitenden untereinander vorgesehen.<sup>1230</sup> Solche sinnvollen Gleichbehandlungsrichtlinien sollten auf den Umgang mit Kund\*innen ausgeweitet werden. Sie unterliegen aufgrund der im Finanzbereich üblichen Scoring- und Bewertungssysteme besonderen Diskriminierungsrisiken.<sup>1231</sup> Solchen Risiken kann durch eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation und ein angemessenes und wirksames Risikomanagement – wie von § 25a Abs. 1 KWG gefordert – begegnet werden.

Konkret sollten Banken bestehende Verhaltensstandards proaktiv reflektieren. Dort, wo Standards bezüglich Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung entweder gar nicht oder nur unzulänglich vorhanden sind, sollten hinreichend spezifische Ergänzungen erfolgen. Diese sollten Mitarbeitenden sowie Kund\*innen kommuniziert werden.

Mitarbeitende in Bankfilialen sowie im Management durchlaufen Compliance-Schulungen. Diese Form der niedrigschwelligen und verbindlichen Weiterbildung könnte auch zur Schulung in Gleichbehandlungsfragen genutzt werden. Eine Einbeziehung in bestehende Schulungen zum angemessenen Kund\*innenkontakt böte sich an. In diesen sollte auf das AGG hingewiesen und Bankmitarbeitende für Diskriminierungsrisiken im Zusammenhang mit Finanzdienstleistungen sensibilisiert werden.

Darüber hinaus ist es beispielsweise im Bereich Ökologie üblich, Gütesiegel für Produkte zu vergeben. Kund\*innen können sich an diesen orientieren, um Produktionswege nachzuvollziehen und zu verstehen, wen sie durch den Kauf unterstützen. Auch im Bankensektor gibt es bereits solche Gütesiegel. Diese enthalten jedoch bislang keine Faktoren der Diskriminierungsfreiheit.

### Handlungsoptionen:

- Banken sollten sich hinreichend spezifische Verhaltensstandards bezüglich Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung für den Umgang mit Kund\*innen geben.
- Verhaltensstandards zur Diskriminierungsfreiheit sollten Mitarbeitenden und Kund\*innen kommuniziert werden.
- Compliance-Schulungen für Bankmitarbeitende in der Filiale und im Management sollten um Komponenten zum Diskriminierungsschutz ergänzt werden.
- Verstoßen entsprechend informierte und geschulte Mitarbeitende gegen die Gleichbehandlungsstandards, sollten Unternehmen – wie bei Verstößen gegen interne Verhaltensstandards üblich – arbeitsrechtliche Konsequenzen erwägen.
- Ferner sollte erwogen werden, ein Gütesiegel zur Diskriminierungsfreiheit gegenüber Kund\*innen von Finanzdienstleistungen einzuführen.

1230 Die Deutsche Bank Group beispielsweise formuliert in ihrem aktuellen Verhaltenskodex Nichtdiskriminierungsstandards im Bezug zu und zwischen den Mitarbeitenden (siehe <https://www.db.com/ir/de/download/Verhaltenskodex.pdf?kid=Verhaltenskodex.redirect-en.shortcut>, zuletzt aufgerufen am 05.12.2020). Eine Definition von Verhaltensstandards im Bezug auf Kunden besteht in diesem Verhaltenskodex nicht.

1231 Siehe Kapitel 2.1.3 und 2.1.4.

## 6.4.4 Versicherungen

Der zivilrechtliche Teil des AGG sieht Sonderregelungen für den Versicherungssektor vor. Eine unterschiedliche Behandlung wegen der Religion, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität ist hier zulässig, wenn sie auf anerkannten Prinzipien risikoadäquater Kalkulation beruht (§ 20 Abs. 2 S. 2 AGG i.V.m. § 19 Abs. 1 Nr. 2 AGG).<sup>1232</sup> Von einer solchen Ungleichbehandlung beim Zugang zu Versicherungen, beispielsweise durch höhere Tarife, berichten vor allem ältere Menschen.<sup>1233</sup> Zum Ausmaß des Problems liegen widersprüchliche Untersuchungen vor.<sup>1234</sup>

Fest steht aber: Die fehlende Transparenz in der Versicherungswirtschaft erschwert die juristische Bewertung im Einzelfall.<sup>1235</sup> Wie im Bankensektor besteht die grundlegende Herausforderung für eine effektive Rechtsdurchsetzung im Versicherungsbereich darin, eine unzulässige Ungleichbehandlung zu erkennen und zu beweisen. Wann eine rechtlich zulässige Altersdifferenzierung und wann eine nicht gerechtfertigte Benachteiligung – und damit eine Altersdiskriminierung im Sinne des AGG – vorliegt, lässt sich nicht immer eindeutig ermitteln. Eine größere Transparenz bei der Tarifberechnung, die Einführung von Einheits-tarifen oder Selbstverpflichtungen der Versicherungswirtschaft könnten hier Abhilfe schaffen.

### 6.4.4.1 Regelungsvorschläge für altersneutrale Versicherungstarife entwickeln

#### Befund:

Die Sonderregeln für die Versicherungsbranche im AGG erfahren starke Kritik.<sup>1236</sup> Dabei wird insbesondere die rechtliche Zulässigkeit altersabhängiger Versicherungstarife immer wieder hinterfragt. Bislang ist rechtlich ungeklärt, ob und inwieweit die Ausnahmenvorschrift des § 20 Abs. 2 S. 2 AGG und die Verwendung des Alters als Risikomerkmale mit höherrangigem Recht vereinbar sind.<sup>1237</sup> Auch Interessenorganisationen für ältere Menschen kritisieren unterschiedliche Tarife zunehmend. Beispielsweise wird in der Seniorenstruktur der DGB-Mitgliedsgewerkschaften eine begrenzte Umfrage durchgeführt, um Diskriminierungserfahrungen beim Abschluss von Versicherungen erkennen zu können.

Eine Untersuchung zu den rechtlichen Grenzen der Altersdifferenzierung am Beispiel von Finanz- und Versicherungsprodukten kommt zu dem Ergebnis, dass der Gesetzgeber hier erhebliche Spielräume hätte, das AGG zu verschärfen.<sup>1238</sup> In prozeduraler Hinsicht werden Offenlegungspflichten und in materieller Hinsicht Verbote der Altersdifferenzierung angeregt, wie etwa altersneutrale Tarife (Uniage-Tarife). Bislang fehlen allerdings konkrete Regelungsvorschläge, wie die Gesetzgebung ihre weiten Spielräume ausnutzen und altersbedingte Benachteiligungen im Versicherungswesen effektiv beseitigen könnte.

#### Handlungsoptionen:

- Das BMJV in Abstimmung mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sollte ein Rechtsgutachten in Auftrag geben, das die Zulässigkeit von altersabhängigen Tarifen nach geltendem Recht untersucht.

1232 Siehe Kapitel 3.1.1.

1233 Siehe Kapitel 2.1.4.

1234 Siehe Fallstudie 5.6 insbesondere Fußnote 1003.

1235 Siehe Fallstudie 5.6.2.

1236 Siehe Fallstudie in Kapitel 5.6.2.2.

1237 Einen Verstoß gegen Art. 21 Abs. 1 EU-Grundrechtecharta im Kontext von Kfz-Haftpflichtversicherungen sieht *Frhr. von Wrangel*, *Altersdiskriminierung im Versicherungsprivatrecht?*, 2016, S. 225 f.

1238 *Michael*, *Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe*, 2018, S. 140 f.

- Ferner sollten konkrete Regelungsvorschläge für ein möglichst weitreichendes Verbot von Altersdifferenzierungen im Versicherungswesen und die Einführung von Einheitstarifen erarbeitet werden, die dabei auch auf eine effektive Rechtsdurchsetzung zielen.

#### 6.4.4.2 Freiwillige Einführung von altersneutralen Versicherungstarifen

##### Befund:

Die Höhe von Versicherungstarifen ist immer auch eine Grundentscheidung über die Verteilung von Lasten in der Solidargemeinschaft aller Versicherten. Unabhängig von der rechtlichen Bewertung des Risikofaktors Alter könnte es geboten sein, über eine Umverteilung nachzudenken. Altersabhängige Tarife werden damit begründet, dass das fortschreitende Lebensalter statistisch gesehen ein Risikofaktor ist, für den die Versicherungsnehmer\*innen selbst mit höheren Beiträgen einstehen sollen. Eine solche ungleiche Lastenverteilung ist keineswegs zwingend, wie die Diskussion um geschlechtsneutrale Versicherungstarife (Unisex-Tarife) zeigt.<sup>1239</sup> Das Beispiel verdeutlicht zugleich: Neutrale Tarife führen nicht zu einer Gefährdung versicherungswirtschaftlicher Geschäftsmodelle – wie es anfänglich auch dort in der Versicherungsbranche befürchtet wurde.

Im Gegenteil: Versicherungsunternehmen könnten gerade mit altersneutralen Tarifen werben und damit gezielt die immer größer werdende Gruppe älterer Menschen ansprechen. Für die Einführung von altersneutralen Tarifen spricht auch die verstärkte gesellschaftliche Sensibilität gegenüber Diskriminierungen aufgrund des Alters.

##### Handlungsoption:

- Die Versicherungswirtschaft sollte ihre Praxis der unterschiedlichen Tarife aufgrund des hohen Lebensalters hinterfragen. Im Interesse eines effektiven Diskriminierungsschutzes sollten altersneutrale Versicherungstarife angeboten werden.

#### 6.4.4.3 Transparente Versicherungstarife

##### Befund:

Da die Versicherungsunterlagen die jeweiligen Tarifkomponenten und Beitragskalkulationen in der Regel nicht aufschlüsseln, können Versicherungsnehmer\*innen nicht immer nachvollziehen, wie sich ein Versicherungstarif zusammensetzt. Versicherungen, der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) und die BaFin führen zur Begründung den Schutz von Geschäftsgeheimnissen im Wettbewerb an. Diese schutzwürdigen Interessen dürfen aber nicht pauschal Vorrang vor anderen rechtlichen Wertungen wie dem Diskriminierungsschutz haben. Mit mehr Wissen um die tatsächliche Ausgestaltung der Versicherungstarife könnte das Misstrauen, dass Tarife auch aufgrund einzelner oder mehrerer geschützter Kategorien angehoben werden, gemindert werden. Hierzu bedarf es einer Ausweitung von Offenlegungspflichten und Auskunftsansprüchen.

##### Handlungsoption:

- Versicherungsunternehmen und -vermittler\*innen sollten auf Nachfrage ein Mindestmaß an Informationen zur Beitragskalkulation offenlegen. Daraus sollte insbesondere hervorgehen, inwiefern diskriminierungsschutzrechtlich relevante Faktoren – wie ein hohes Lebensalter – die Höhe des Tarifs beeinflussen.

<sup>1239</sup> Siehe Fallstudie in Kapitel 5.6.5.

#### 6.4.4.4 Verhaltenskodex zur diskriminierungsfreien Versicherungswirtschaft

##### Befund:

Wie schon in der Finanzwirtschaft sind auch Unternehmen der Versicherungswirtschaft zu einer ordnungsgemäßen Geschäftsorganisation verpflichtet.<sup>1240</sup> Aufgrund der strukturellen Ähnlichkeit beider Branchen und der daraus folgenden Rechtsdurchsetzungsprobleme sind die in 6.4.3.3 entwickelten Handlungsoptionen hier übertragbar. Auch Versicherungsunternehmen sollten – sofern noch nicht geschehen – Gleichbehandlungsvorgaben in ihre Verhaltenskodizes aufnehmen, um für eine stärkere Beachtung von Antidiskriminierungsrecht zu sorgen.

##### Handlungsoption:

- Versicherungen sollten sich hinreichend spezifische Verhaltensstandards bezüglich Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung für den Umgang mit Kund\*innen geben.

---

<sup>1240</sup> Die Rechtsgrundlagen hierfür sind vielschichtiger als im Finanzsektor. Anforderungen finden sich zum Beispiel in dem Rundschreiben 2/2017 (VA) - Mindestanforderungen an die Geschäftsorganisation von Versicherungsunternehmen (MaGo), mit dem die BaFin Hinweise zur Auslegung der Vorschriften über die Geschäftsorganisation im Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) und in der Delegierten Verordnung (EU) 2015/35 (DVO) gegeben hat.

## TEIL B: Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten verbessern

Neben rechtlichen Grundsätzen stellen Verfahren der Rechtsdurchsetzung zentrale Weichen für die Durchsetzung von zivilrechtlichen Ansprüchen in Fällen einer Ungleichbehandlung. Dies gilt im Rahmen der individuellen und kollektiven gerichtlichen sowie der behördlichen Rechtsdurchsetzung. Wege der alternativen Rechtsdurchsetzung bieten besonders für den Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen zielführende Verfahren, um Diskriminierung – aus der Perspektive der Betroffenen – zu bearbeiten, besonders da, wo kurzzeitige Diskriminierungssituationen nicht zur gerichtlichen Rechtsdurchsetzung motivieren.<sup>1241</sup> Um diese Verfahren zu reflektieren und wo nötig zu stärken, werden in den folgenden Kapiteln vielfältige Handlungsoptionen vorgeschlagen.

### 6.5 Gerichtliche Rechtsdurchsetzung

Zahlreiche Hürden behindern eine effektive individuelle Rechtsdurchsetzung in Fällen von Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen.<sup>1242</sup> Barrieren der Rechtsmobilisierung müssen deshalb beseitigt und die individuelle wie kollektive gerichtliche Rechtsdurchsetzung gestärkt werden.

#### 6.5.1 Barrieren der Rechtsmobilisierung beseitigen

Die individuelle Rechtsdurchsetzung wird durch zahlreiche Faktoren erschwert. Dazu gehören die Dauer der Verfahren, die Komplexität der Materie, die geringen Erfolgschancen aufgrund der in Diskriminierungsfällen sehr häufig anzutreffenden Beweisschwierigkeiten, hohe Gerichts- und Anwaltskosten und vergleichsweise geringe Entschädigungssummen. Hier ist Abhilfe erforderlich und möglich.

##### 6.5.1.1 Frist zur Geltendmachung verlängern

###### **Befund:**

Die zweimonatige Ausschlussfrist zur Geltendmachung von Ansprüchen infolge eines Verstoßes gegen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot in § 21 Abs. 5 S. 1 AGG ist eine erhebliche Hürde für die effektive Rechtsdurchsetzung.<sup>1243</sup> Aufgrund unzureichender Beratungsangebote in vielen Regionen der Bundesrepublik müssen Betroffene selbst einschätzen, ob in der von ihnen erlebten Situation eine Diskriminierung zu sehen ist oder nicht und wie sie dagegen vorgehen können. Der Mangel an Anwalt\*innen mit ausgewiesener Expertise zu Abschnitt 3 des AGG verschärft die Situation der Betroffenen zusätzlich.<sup>1244</sup> Anders als bei der arbeitsrechtlichen Parallelnorm des § 15 Abs. 4 AGG bleibt die kurze Frist des § 21 Abs. 5 AGG im übrigen Privatrecht ohne Vorbild und ist daher, soweit Abschnitt 3 des AGG unionale Vorgaben umsetzt, wohl unionsrechtswidrig.<sup>1245</sup> Die zweimonatige Ausschlussfrist sollte deshalb gestrichen werden.

1241 Siehe insbesondere Kapitel 5.6 und 5.7.

1242 Siehe Kapitel 2.4 und 4.2.1.

1243 Siehe Kapitel 4.2.1.

1244 Siehe Kapitel 2.4.2.

1245 Siehe Kapitel 4.2.1.

### Handlungsoption:

- Der Gesetzgeber sollte die zweimonatige Ausschlussfrist des § 21 Abs. 5 AGG streichen und damit die Regelverjährung von drei Jahren ermöglichen.

#### 6.5.1.2 Beweis- und schadensrechtlichen Umgang mit Testings regeln

##### Befund:

Testing-Verfahren sind ein effektives Mittel der Indizienbeschaffung.<sup>1246</sup> Sie erlauben in Konstellationen, in denen ablehnende Entscheidungen in aller Regel nicht begründet werden, durch die planmäßige Hinzuziehung von Vergleichspersonen, Anhaltspunkte für merkmalsbedingte Benachteiligungen zu sammeln. Testing-Verfahren werden von Gerichten überwiegend als Instrument der Beweissicherung akzeptiert.<sup>1247</sup> Aus Gründen der Transparenz sollte die Zulässigkeit der Indizienbeschaffung mittels Testing daher gesetzlich ausdrücklich niedergelegt werden.

In der Vergangenheit wurden Testing-Verfahren von einigen Gerichten indessen als Grund für eine Reduzierung der Entschädigung angeführt.<sup>1248</sup> Die Annahme, dass etwa eine rassistische Zurückweisung deshalb weniger schwer wäge, weil man mit ihr gerechnet habe, ist nicht haltbar. Infolge der klaren Indizienlage muss die betroffene Person hier mit besonderer Gewissheit davon ausgehen, dass sie merkmalsbedingt zurückgewiesen wurde. Entsprechend erheblich wird auch der immaterielle Schaden sein. Der Gesetzgeber sollte deshalb klarstellen, dass Diskriminierungen, die durch Testings aufgedeckt werden, nicht weniger schwer wiegen als andere Diskriminierungen.

### Handlungsoptionen:

- Der Gesetzgeber sollte in § 22 AGG klarstellen, dass Testing-Verfahren ein zulässiges Mittel der Indizienbeschaffung sind.
- Dass die Diskriminierung im Rahmen eines Testings erfolgt ist, rechtfertigt keine Absenkung der Entschädigungssumme. Der Gesetzgeber sollte in § 21 Abs. 2 AGG ergänzend klarstellen: „Dass der Benachteiligte mit einem Verstoß gegen das Benachteiligungsverbot gerechnet hat, schmälert einen Nichtvermögensschaden im Regelfall nicht.“

<sup>1246</sup> Siehe Kapitel 2.1.2, 4.4.7 und Fallstudie 5.1 und Fallstudie in Kapitel 5.2.7.

<sup>1247</sup> Zuletzt AG Charlottenburg v. 14.01.2020 – 203 C 31/19: „(31) Das vom Kläger durchgeführte sogenannte „Testing-Verfahren“ ist im Bereich der Wohnungsmiete ausdrücklich zulässig (vgl. Schmidt/Futterer-Blank Mietrecht, Vor § 535 Rdnr. 230).“

<sup>1248</sup> Siehe Kapitel 4.2.3.1.2.2 und Fallstudie in Kapitel 5.1.6.



## 6.5.2 Individuelle gerichtliche Rechtsdurchsetzung

Die in der Studie aufgezeigten Hürden für eine erfolgreiche individuelle Rechtsdurchsetzung lassen es notwendig erscheinen, die Möglichkeiten für die Unterstützung von Betroffenen vor Gericht zu erweitern.

### 6.5.2.1 Amicus-Curiae-Stellungnahmen zulassen

#### Befund:

In den USA, aber auch in anderen europäischen Ländern, wie beispielsweise in Finnland<sup>1249</sup>, steht Fachverbänden und Antidiskriminierungsorganisationen die Möglichkeit offen, in Gerichtsverfahren Amicus-Curiae-Stellungnahmen zur Unterstützung der Kläger\*innen vorzulegen. Mit solchen Stellungnahmen können Dritte, die nicht am Verfahren beteiligt sind, juristische Fachkompetenz einbringen. In Deutschland ist dies bislang eher unüblich. Sofern sich der\*die vertretende Anwalt\*in die Amicus-Curiae-Stellungnahme nicht ausdrücklich zu eigen macht, akzeptieren Gerichte solche Stellungnahmen oftmals nicht. Dies schränkt die Suche nach den überzeugendsten juristischen Argumenten unangemessen ein.

In den unional determinierten Bereichen des Antidiskriminierungsrechts erscheint es besonders sinnvoll, Amicus-Curiae-Stellungnahmen allgemein zuzulassen. Das gilt nicht zuletzt deshalb, weil die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Antidiskriminierungsrecht inzwischen hunderte Entscheidungen umfasst, deren Kenntnis nicht einfach vorausgesetzt werden kann. Amicus-Curiae-Stellungnahmen würden die systematische Rezeption des einschlägigen unionalen Fallrechts deutlich erleichtern.

#### Handlungsoption:

- Der Gesetzgeber sollte in § 23 AGG explizit anordnen, dass Amicus-Curiae-Stellungnahmen durch anerkannte Antidiskriminierungsverbände in gerichtlichen Verfahren zuzulassen sind.

### 6.5.2.2 Rechtshilfefonds für AGG-Klagen einrichten

#### Befund:

Es sollte erwogen werden, einen Rechtshilfefonds aufzulegen. Kläger\*innen, die über keine Rechtsschutzversicherung verfügen, keine Prozesskostenhilfe in Anspruch nehmen können und die Fälle von grundsätzlicher Bedeutung geklärt wissen wollen, müssen nachweisen, dass die Finanzierung des Rechtsstreits für sie eine übermäßige finanzielle Belastung darstellt. Dann könnten sie aus diesem Rechtshilfefonds unterstützt werden. Dazu muss die Sachlage eine Klärung, Interpretation, Weiterentwicklung oder über den Einzelfall hinausgehende Durchsetzung des Antidiskriminierungsrechts vermuten lassen.<sup>1250</sup>

#### Handlungsoption:

- Das BMJV sollte prüfen, ob für Klagen von grundsätzlicher Bedeutung für die Durchsetzung des Antidiskriminierungsrechts ein Rechtshilfefonds zur Verfügung gestellt werden kann.

1249 Siehe Kapitel 4.2.2.1.

1250 Siehe Kapitel 2.4.2.

## 6.5.3 Kollektive gerichtliche Rechtsdurchsetzung

Die Hürden für die individuelle Rechtsdurchsetzung in Fällen von Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen<sup>1251</sup> lassen es im Interesse des effektiven Diskriminierungsschutzes erforderlich erscheinen, Formen der kollektiven Rechtsdurchsetzung einzuführen.

Die Möglichkeit kollektiver Unterstützung für individuelle Betroffene sehen die unionalen Antidiskriminierungsrichtlinien ausdrücklich vor. Die vom deutschen Gesetzgeber seinerzeit gewählte zurückhaltende Umsetzung dieser Vorgaben in § 23 AGG ist als Versuch zu verstehen, zunächst zu beobachten, ob nicht eine um die Möglichkeit der Beistandschaft ergänzte individuelle Rechtsdurchsetzung genügt, um eine effektive Diskriminierungsbekämpfung zu gewährleisten. Die in dieser Studie dokumentierten Defizite der individuellen Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten im Bereich Güter und Dienstleistungen haben gezeigt, dass dies nicht der Fall ist. Die derzeitige Lösung des § 23 AGG hat sich nicht hinreichend bewährt.

Nicht zuletzt deshalb wurden etwa im Landesantidiskriminierungsgesetz des Landes Berlin Verbandsklagebefugnisse für Nichtdiskriminierungsverbände eingeführt. Die dortige Verbandsklage zielt zwar auf die Überprüfung von Verwaltungshandeln (vgl. § 9 Abs. 1 LADG). Letzteres kann jedoch auch in das Feld des Zugangs zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen reichen. Hier sollte nunmehr ein Gleichlauf der landes- und der bundesrechtlichen Diskriminierungsschutzregime angestrebt werden. Deshalb wird nachdrücklich empfohlen, Formen des kollektiven Rechtsschutzes, die bereits im Landesantidiskriminierungsrecht sowie in anderen Rechtsgebieten bestehen, auch im AGG einzuführen.

### 6.5.3.1 Prozessstandschaft ermöglichen

#### **Befund:**

Als gravierende Hürde für die Geltendmachung von diskriminierungsbezogenen Ansprüchen hat sich erwiesen, dass es sich für einzelne Betroffene häufig nicht lohnt, die individuelle Rechtsdurchsetzung anzustrengen. Der zeitliche Aufwand, der zunächst nötige Ressourceneinsatz und auch die Aussicht, die unangenehme Erfahrung im Klagefall nicht zeitnah hinter sich lassen zu können, stehen geringen Klageerträgen gegenüber.<sup>1252</sup> Angesichts dieses Befunds erscheint es geboten, Betroffenen zu ermöglichen, die Durchsetzung ihrer Ansprüche geeigneten Dritten anzuvertrauen. Diese Möglichkeit sollte durch die Einführung einer Prozessstandschaftsbefugnis nach Vorbild des § 14 BGG und des § 9 Abs. 3 LADG Berlin geschaffen werden.

Die Prozessstandschaft erlaubt Personen, die nicht die persönlichen, zeitlichen oder ökonomischen Ressourcen haben, um selbst ein Verfahren durchzustehen, gleichwohl ihren konkreten Fall gerichtlich klären zu lassen. Die Prozessstandschaft ist damit ein Mittel zur kollektiven Unterstützung individuell Betroffener. Sie fügt sich deshalb in die bisherige Struktur des AGG, das individuellen Rechtsschutz ins Zentrum stellt, nahtlos ein. Neben dem effektiven Schutz besonders vulnerabler Betroffener ermöglicht die Prozessstandschaft auch eine Professionalisierung der juristischen Auseinandersetzung über Diskriminierungsfragen, von der die dogmatische Durchdringung des Antidiskriminierungsrechts profitieren wird.<sup>1253</sup>

1251 Siehe Kapitel 2.4.2 und 4.2.1.

1252 Siehe Kapitel 2.4.2.

1253 Siehe Kapitel 4.2.2.1.

### Handlungsoption:

- Der Gesetzgeber sollte die Möglichkeit der Prozessstandschaft für anerkannte Antidiskriminierungsverbände in das AGG einfügen.

#### 6.5.3.2 Verbandsklagebefugnisse eröffnen

##### Befund:

Dort, wo individuelle Rechtsdurchsetzung vor allem an mangelnden Ressourcen scheitert, ist die gerade erörterte Prozessstandschaft ein probates Mittel kollektiver Rechtsdurchsetzung. Immer wieder kommt es indes zu Diskriminierungen, bei denen feststeht, dass ein diskriminierendes Verhalten vorliegt, individuell Betroffene jedoch entweder nicht auszumachen sind oder kein Interesse daran haben, ihren Einzelfall verhandelt zu sehen. Das mag etwa bei offen rassistischen, gegen Geflüchtete gerichteten öffentlichen Äußerungen von Unternehmen zum erwünschten oder geduldeten Kund\*innenkreis der Fall sein. Für diejenigen, die ausgeschlossen werden sollen, ist es besonders schwierig, individuellen Rechtsschutz zu suchen. Es kann jedoch auch Konstellationen betreffen, in denen die individuelle Beeinträchtigung gering ist und gleichwohl rechtliche Abhilfe möglich sein sollte. Man denke etwa an den Fall, dass beim Online-Verkauf von Fahrkarten ein Geschlecht anzugeben ist, aber nur die Möglichkeit einer binären Geschlechterangabe besteht.<sup>1254</sup> Für Fälle, wie die hier skizzierten, erscheint es angezeigt, Möglichkeiten eines effektiven und kollektiven Diskriminierungsschutzes zu schaffen.

In anderen Rechtsgebieten mit einer ähnlichen Verknüpfung von strukturellen Missständen und vergleichsweise geringem individuellem Klageanreiz hat sich die Verbandsklage als probates Instrument kollektiver Rechtsdurchsetzung erwiesen.<sup>1255</sup> Die Verbandsklage eröffnet qualifizierten Einrichtungen die Möglichkeit, unabhängig von einem konkreten Einzelfall Klage zu erheben, um rechtswidrige Praktiken in einem bestimmten Bereich zu unterbinden. Vorbilder für die konkrete Ausgestaltung finden sich im Naturschutzrecht, im Verbraucherschutzrecht, im Behindertengleichstellungsrecht und auf Landesebene im Berliner Landes-Antidiskriminierungsgesetz (LADG).

Auch im europäischen Ausland sind Verbandsklagebefugnisse verbreitet. Zahlreiche Länder kennen eine antidiskriminierungsrechtliche *actio popularis*.<sup>1256</sup> Dies trägt den Vorgaben der unionalen Antidiskriminierungsrichtlinien Rechnung und hat bislang nicht zu einer Überlastung der Gerichte oder einer missbräuchlichen Inanspruchnahme geführt.

Um eine Durchsetzung von Antidiskriminierungsrecht in Fällen mit überindividueller Bedeutung zu ermöglichen, sollte eine Verbandsklage bei Verstößen gegen den Abschnitt 3 des AGG eingeführt werden. Die Verbandsklagebefugnis sollte qualifizierten Antidiskriminierungsverbänden zustehen.

### Handlungsoption:

- Der Gesetzgeber sollte eine Verbandsklagebefugnis in das AGG einfügen, die auch unabhängig von konkret betroffenen potenziellen Kläger\*innen die Durchsetzung der Diskriminierungsverbote beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen ermöglicht.

1254 Siehe Kapitel 2.1.1.

1255 Siehe Kapitel 4.2.2.2.1.

1256 Ebenda.

## 6.6 Behördliche Rechtsdurchsetzung

Die besonderen Diskriminierungsverbote, die in den vergangenen Jahren etwa in die Gaststättengesetze mehrerer Bundesländer aufgenommen wurden, sind ein vielversprechender Baustein für eine effektivere Diskriminierungsbekämpfung. Die behördliche Durchsetzung der Verbote erscheint indes mitunter defizitär. Es sind deshalb unterschiedliche Ansätze zu erwägen, welche eine intensivere Nutzung der bestehenden ordnungsrechtlichen Möglichkeiten zur Diskriminierungsbekämpfung nahelegen.

### 6.6.1 AGG-Urteile an Gewerbeämter übermitteln

#### Befund:

Eine wichtige Voraussetzung behördlicher Rechtsdurchsetzung gerade im Bereich des Gaststätten- und Gewerberechts sind detaillierte Informationen über festgestellte Diskriminierungssachverhalte.<sup>1257</sup> Solche Informationen könnten zum einen Anlass geben, die Einhaltung spezialgesetzlicher Diskriminierungsverbote zu überprüfen; zum anderen könnten sie perspektivisch Zweifel an der Zuverlässigkeit der\*des Gewerbetreibenden begründen.

Informationen, die die Zuverlässigkeit von Gewerbetreibenden betreffen, werden im Gewerbezentralregister gesammelt. Einzutragen sind dort gemäß § 149 Abs. 2 GewO behördliche Entscheidungen wie Gewerbeuntersagungen, die Rücknahme von Erlaubnissen, Verzichte auf eine Zulassung zu einem Gewerbe oder einer sonstigen wirtschaftlichen Unternehmung während eines Rücknahme- oder Widerrufsverfahrens, sowie strafgerichtliche Verurteilungen und bestimmte Bußgeldbescheide. Verurteilungen aus Verstößen gegen das AGG werden dort bislang nicht erfasst. Es sollte erwogen werden, dies zu ändern. Gerichtliche Entscheidungen, in denen Diskriminierungen durch Gewerbetreibende beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen festgestellt werden, sollten bei der zuständigen Gewerbeaufsicht gemeldet werden müssen. Diese Meldung sollte in die Akte des Gewerbetreibenden aufgenommen und zwei Jahre lang verwahrt werden. Auch Behördenentscheidungen, die auf der Feststellung von Diskriminierungen beruhen, sollten in das Gewerbezentralregister aufgenommen werden. Bei wiederholten Diskriminierungsvorkommnissen könnten die Registerinträge herangezogen werden, um einzuschätzen, ob weitere gewerberechtliche Schritte angezeigt sind.

#### Handlungsoption:

- Der Gesetzgeber sollte in § 149 GewO die Voraussetzungen für die Aufnahme diskriminierungsbezogener Behörden- und Gerichtsentscheidungen in das Gewerbezentralregister schaffen.

<sup>1257</sup> Siehe Fallstudie 5.2.4.

## 6.6.2 Gewerbeuntersagung bei wiederholter und schwerer Diskriminierung

### Befund:

§ 35 GewO erlaubt es, Gewerbetreibenden bei Unzuverlässigkeit die Gewerbeerlaubnis zu entziehen. Auch bei wiederholten, hartnäckigen Verstößen gegen Diskriminierungsverbote kommt die Annahme der Unzuverlässigkeit in Betracht.<sup>1258</sup> Bislang machen Behörden von der Möglichkeit, die Unzuverlässigkeit aus Diskriminierungsvorfällen abzuleiten, indes keinen Gebrauch.

Es erscheint angezeigt, dass Behörden die bestehenden gewerberechtlichen Instrumente voll ausschöpfen, um gegen wiederholte und schwere Diskriminierungen beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen effektiv vorzugehen. Gegebenenfalls sollten die Fachaufsichtsbehörden darauf hinwirken, dass die jeweils unmittelbar zuständigen Behörden von ihren Kompetenzen entsprechenden Gebrauch machen.

### Handlungsoption:

- Die Gewerbeaufsicht sollte bei gravierenden Diskriminierungsvorfällen Gewerbetreibende verwarnen und bei einer Häufung von Diskriminierungsvorkommnissen den Entzug der Gaststättenerlaubnis aufgrund der Unzuverlässigkeit durchsetzen.

## 6.7 Alternative Formen der Rechtsdurchsetzung

Alternative Formen der Rechtsdurchsetzung haben gegenüber Gerichtsverfahren eine Reihe von Vorteilen: sie sind schnell, kostengünstig und unbürokratisch zugänglich. Ihr Zweck ist Deeskalation und Befriedung. Sie zielen auf eine einvernehmliche Streitbeilegung und Erarbeitung eines Kompromisses. Von Diskriminierung Betroffenen geht es häufig vor allem um eine Beendigung der Diskriminierung, eine Entschuldigung oder das Versprechen der Gegenseite, ein Verhalten in Zukunft zu unterlassen.<sup>1259</sup> Schadensersatzleistungen, immaterielle Entschädigungen oder präventive Maßnahmen können ebenfalls das Ergebnis einer Schlichtung sein und in einem Vergleich festgehalten werden. Alternative Formen der Rechtsdurchsetzung haben folglich grundsätzlich das Potenzial, Konflikte wegen Diskriminierungen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen niedrigschwellig zu bearbeiten und nachhaltig zu lösen.<sup>1260</sup>

Andererseits sind Schlichtungsmechanismen ein Problem bei der Rechtsdurchsetzung, wo von Diskriminierung Betroffene – wie in manchen Bundesländern – zu einem Schlichtungsverfahren rechtlich verpflichtet werden, bevor Ansprüche nach dem AGG überhaupt gerichtlich geltend gemacht werden können. Denn hier führen sie potenziell zu einer weiteren Verlängerung von zumeist ohnehin schon langwierigen Rechtsstreitigkeiten, wenn ein positiver Ausgang des Schlichtungsverfahrens nicht zu erwarten ist. Angesichts der bestehenden Schieflage bei der Durchsetzung von Ansprüchen aus dem AGG im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen müssen Schlichtungsverfahren für die Betroffenenseite stets freiwillig sein. Deren Ablehnung darf die gerichtliche Durchsetzung von zivilrechtlichen Ansprüchen nicht hindern.

1258 Siehe Kapitel 4.2.3.1.2.1.

1259 Siehe Kapitel 2.4.1.

1260 Siehe Kapitel 4.3

Doch auch dort, wo betroffenenseitig gewünschte Schlichtungsverfahren eine bessere Durchsetzung des Antidiskriminierungsrechts versprechen, kann sich deren Potenzial in der Praxis bislang kaum entfalten, weil die vielfältigen Mechanismen der fragmentierten Schlichtungslandschaft nicht ausreichend für Diskriminierungsfälle sensibilisiert und Beratungsstellen sowie Betroffenen kaum bekannt sind. Alternative Rechtsdurchsetzung in Deutschland ist durch ein Nebeneinander von mehreren Beschwerde- und Schlichtungsmechanismen gekennzeichnet.<sup>1261</sup> Weit verbreitet sind branchenspezifische Schlichtungsstellen auf privatrechtlicher Grundlage. Im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen gibt es sie für Banken, Versicherungen oder den öffentlichen Personennahverkehr. Wo Lücken im spezialisierten Angebot privater Schlichtungsstellen bestehen, erfüllen allgemeine oder behördliche Schlichtungsstellen eine Aufgangsfunktion.

Die Vielgestaltigkeit der bestehenden Schlichtungslandschaft gerade im weiten Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen ist im Prinzip zu begrüßen. Sofern hier angesichts überlappender Zuständigkeiten zum Teil Kompetenzkonflikte zwischen den verschiedenen Schlichtungsstellen befürchtet werden, ist dies – anders als bei Jurisdiktionskonflikten unterschiedlicher Gerichte – unproblematisch, da die Unterwerfung unter den Schlichtungsvorschlag letztlich freiwillig erfolgt und die Schlichtungsstellen daher lediglich als „Makler\*innen“ für Vergleichsvorschläge auftreten. In dieser ausdifferenzierten Schlichtungslandschaft hat – mit Ausnahme der BGG-Schlichtungsstelle – allerdings keine für den Bereich Waren und Dienstleistungen relevante Stelle einen spezifisch diskriminierungsrechtlichen Fokus. Streitigkeiten über Ansprüche aus dem zivilrechtlichen Teil des AGG werden zwar theoretisch behandelt, in der Praxis spielen Diskriminierungsfälle vor branchenspezifischen Schlichtungsstellen jedoch faktisch kaum eine Rolle.<sup>1262</sup>

Um Lücken in der bestehenden Schlichtungslandschaft zu schließen, ist daher das Nebeneinander von verschiedenen Schlichtungsmechanismen nicht nur als Chance zu begreifen, sondern das deutsche Schlichtungswesen zugleich um weitere **Mechanismen mit genuin diskriminierungsschutzrechtlicher Expertise** zu ergänzen. Branchenspezifische Schlichtungsstellen haben den Vorteil, dass sie Fachwissen zum jeweiligen Lebensbereich (Mietrecht, Banken- und Versicherungsrecht und so weiter) mitbringen. Hier gilt es einerseits anzusetzen und diese Strukturen für die zielführende Bearbeitung von Diskriminierungsbeschwerden zu sensibilisieren. Wo branchenspezifische Schlichtungsmechanismen – zum Beispiel in der Wohnungswirtschaft – fehlen, sind sie aufzubauen. Andererseits haben die positiven Erfahrungen mit der Schlichtungsstelle BGG daher auch den Wert einer auf Diskriminierung spezialisierten Einrichtung zur Konfliktlösung verdeutlicht. Dieser Weg sollte allen Menschen offenstehen, die Diskriminierung erfahren – unabhängig von dem zugeschriebenen Diskriminierungsmerkmal.

---

1261 Siehe Kapitel 4.3.

1262 Siehe Fallstudie 5.6.

## 6.7.1 ADS eine AGG-Ombudsfunktion übertragen

### Befund:

Bislang fehlt es an einem Schlichtungsmechanismus, der Menschen bei der Durchsetzung ihrer Rechte aus dem AGG effektiv unterstützt. Dabei ist diese Idee bereits in der Grundkonzeption der Antidiskriminierungsstelle des Bundes angelegt. Die ADS hat den gesetzgeberischen Auftrag, Personen, die der Ansicht sind, eine Diskriminierung im Sinne des AGG erfahren zu haben, bei der Durchsetzung ihrer Rechte zu unterstützen (§ 27 Abs. 1 und 2 AGG). Sie ist sogar explizit aufgefordert, eine gütliche Beilegung zwischen den Beteiligten anzustreben (§ 27 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 AGG). Für diesen Auftrag existiert bislang keine hinreichende institutionelle Struktur. Hier gilt es anzusetzen und die ADS zu einer unparteiischen Ombudsstelle für Diskriminierungsfälle auszubauen. Im europäischen Ausland gibt es bereits Beispiele für entsprechende Antidiskriminierungs-Ombudsstellen mit Schlichtungsaufgaben.<sup>1263</sup>

Eine **AGG-Ombudsstelle** würde die deutsche Schlichtungslandschaft um eine für Diskriminierungsfragen spezialisierte behördliche Stelle ergänzen. Das Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG) stünde dem nicht entgegen. Dieses ist laut Gesetzesbegründung „kein allgemeines Streitbeilegungsgesetz und regelt auch nicht allgemein die Zulässigkeit außergerichtlicher Streitbeilegung im Verbraucherbereich.“<sup>1264</sup> Es gilt laut § 1 Abs. 1 VSBG nur für nach diesem Gesetz anerkannte oder eingerichtete Verbraucherschlichtungsstellen. Das bedeutet: Ein Nebeneinander von verschiedenen Schlichtungsmechanismen zu materiell ähnlichen Fragen des Verbraucher\*innenrechts ist möglich, solange ihre Unterscheidbarkeit gewährleistet ist. Dem würde eine Bezeichnung „AGG-Ombudsstelle“ statt „Schlichtungsstelle“ Rechnung tragen. Auch das Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG) des Landes Berlin verwendet den Begriff „Ombudsstelle“ für den jüngst eingeführten Streitbeilegungsmechanismus zur Durchsetzung von Antidiskriminierungsrecht gegen öffentliche Stellen und auch landeseigene privatrechtlich organisierte Unternehmen.

Um effektiv arbeiten und einvernehmlich Konflikte beilegen zu können, sollte die AGG-Ombudsstelle mit ähnlichen Kompetenzen ausgestattet werden wie die BGG-Schlichtungsstelle oder die jüngst eingerichtete LADG-Ombudsstelle des Landes Berlin. Die asymmetrische Stellung von Bürger\*innen in Konflikten mit staatlichen Stellen nach dem LADG Berlin und Verbraucher\*innen gegenüber Unternehmer\*innen in Konflikten um Waren und Dienstleistungen sind durchaus vergleichbar. Um sicherzustellen, dass die strukturell bevorteilten Anbieter\*innen mitwirken, sollte die Teilnahme für sie einseitig verpflichtend sein.<sup>1265</sup> Die AGG-Ombudsstelle sollte befugt sein, Sachverständige hinzuzuziehen, Gutachten einzuholen und Handlungsempfehlungen auszusprechen (vgl. § 14 Abs. 2 LADG Berlin). Die Verarbeitung personenbezogener Daten sollte gestattet sein, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist (vgl. § 14 Abs. 3 LADG Berlin). Um die unabhängige Arbeit der ADS Ombudsstelle sicherzustellen, sollte die gesetzliche Grundlage die Klarstellung enthalten, dass die Stelle keinen Weisungen unterliegt und wegen der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht benachteiligt werden darf (vgl. § 14 Abs. 5 LADG Berlin).

Ferner muss eine Wahlmöglichkeit der Betroffenen sichergestellt sein. Sie müssen entscheiden dürfen, ob sie sich an die auf Diskriminierung spezialisierte AGG-Stelle oder eine Schlichtungsstelle mit branchenspezifischem Wissen wenden möchten. Die AGG-Ombudsstelle sollte die Kompetenz haben, Beschwerden weiter zu vermitteln (vgl. § 14 Abs. 2 LADG Berlin).

1263 Siehe Kapitel 4.3.1.

1264 BT-Drs. 18/5089, 2015, S. 49.

1265 Siehe Handlungsempfehlung 6.7.4.1.

Als mögliche Ergebnisse eines Schlichtungsverfahrens könnte ein abgestufter, aber nicht abschließender Katalog von Maßnahmen vorgesehen werden. Das AGG nimmt eine solche Abstufung möglicher Ansprüche wegen einer Benachteiligung im Zivilrechtsverkehr in § 21 AGG nur bedingt vor. Notwendige Verhaltens- oder Strukturänderungen können im Schlichtungsvorschlag hingegen passgenau auf den konkreten Diskriminierungssachverhalt angepasst werden.

Sollten sich durch die Einrichtung einer solchen Ombudsstelle langfristig keine Verbesserung der durch diese Studie festgestellten Rechtsschutzdefizite zeigen, müssten weitere Schritte erwogen werden. Die Kompetenzen der Ombudsstelle könnten etwa perspektivisch durch Klageunterstützungs- und Verbandsklagerechte erweitert werden. Vorbilder für solche hybriden Stellen mit punktuell parteilichen Kompetenzen finden sich in anderen europäischen Ländern wie Belgien und Rumänien.<sup>1266</sup> Ferner könnte erwogen werden, die ADS auch als Partei-Vertreter\*in vor bestehenden Schlichtungsstellen gem. § 13 Abs. 1 VSBG auftreten zu lassen.

### Handlungsoptionen:

- Der Gesetzgeber sollte dem Auftrag der ADS zur gütlichen Streitbeilegung durch den Aufbau einer institutionellen Ombudstruktur Rechnung tragen. Die ADS sollte durch eine Änderung von Abschnitt 6 des AGG zu einer weisungsunabhängigen AGG-Ombudsstelle ausgebaut und mit entsprechenden Ressourcen ausgestattet werden.
- Die AGG-Ombudsstelle sollte in Fällen von Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen auf Antrag ein Streitbeilegungsverfahren durchführen können.
- Der Gesetzgeber sollte der ADS alle notwendigen Befugnisse für die Durchführung eines Streitbeilegungsverfahrens einräumen. Die Stelle sollte befugt sein, zur Aufklärung der Sach- und Rechtslage Sachverständige hinzuzuziehen und Gutachten einzuholen. Sie sollte Anfragen an branchenspezifische Schlichtungsstellen vermitteln können. Die Stelle sollte berechtigt sein, Handlungsempfehlungen zur Lösung der Diskriminierungsproblematik vorzuschlagen.

## 6.7.2 Verbraucher\*innenschlichtungen für Diskriminierungsfälle zugänglich machen

### Befund:

Der Prüfungsumfang der Verbraucher\*innenschlichtungsstellen umfasst schon heute regelmäßig das gesamte relevante Recht – und damit ebenso regelmäßig auch das AGG. Dass die Schlichtungsstellen bislang kaum Diskriminierungsfälle bearbeiten, hat – neben materiell-rechtlichen Lücken des AGG<sup>1267</sup> – mit der Ausgestaltung ihrer Verfahren zu tun. Bei anerkannten Verbraucher\*innenschlichtungsstellen setzt das VSBG den Rahmen, den die Stellen mit jeweils eigenen Verfahrensordnungen konkretisieren.<sup>1268</sup> Um diese Schlichtungsstellen für eine Bearbeitung von Diskriminierungsfällen empfänglicher zu machen, sind die Modifikation der Verfahrensordnungen notwendig. Die Kompetenzen der diskriminierungssensiblen BGG-Schlichtungsstelle kann hier als Vorbild dienen.

<sup>1266</sup> Siehe Kapitel 4.2.2.1.

<sup>1267</sup> Siehe dazu Vorschläge in Kapitel 6.3.

<sup>1268</sup> In Umsetzung der ADR-Richtlinie (RL/2013/11/EU) und der ODR-Verordnung Nr. 524/2013, zum Rechtsrahmen und den unterschiedlichen Kompetenzen siehe Kapitel 4.3.1.1.



Um eine Klärung von Sachverhalten zu ermöglichen, an deren Verfolgung Individuen kein rationales Interesse haben<sup>1269</sup>, erscheinen **Verbands-Schlichtungen** sinnvoll. Eine Antragsbefugnis für Verbände ist bereits vereinzelt vorgesehen, beispielsweise bei Schlichtungen im Zusammenhang mit der Vermittlung von Versicherungsverträgen (§ 1 Abs. 2 VermVO) oder im Behindertengleichstellungsrecht (§ 16 Abs. 3 BGG). Neben der Vertretung von Individuen durch Verbände wäre dies ein Weg, systemische Probleme zu adressieren.

Das VSBG normiert eine Reihe von Gründen, weshalb die Eröffnung eines Schlichtungsverfahrens abzulehnen ist (§ 14 Abs. 1 VSBG). Den Schlichtungsstellen steht es frei, daneben noch weitere Ablehnungsgründe in ihren Verfahrensordnungen vorzusehen (§ 14 Abs. 2 VSBG). Davon haben beispielsweise die Banken- und Versicherungsombudsstellen Gebrauch gemacht. Ihre Verfahrensordnungen regeln unter anderem, dass Beschwerden als ungeeignet abgewiesen werden können, wenn eine streitentscheidende Rechtsfrage ungeklärt ist oder der Sachverhalt beziehungsweise die rechtlichen Fragen nur mit großem Aufwand zu klären sind.<sup>1270</sup> Diskriminierungsfälle im Banken- und Versicherungssektor werfen immer wieder ungeklärte Rechtsfragen auf.<sup>1271</sup> Ihre Klärung im Wege eines Schlichtungsverfahrens wäre gerade bei Musterfällen sinnvoll, da die Hürden zur gerichtlichen Durchsetzung dort besonders hoch sind: Sind Rechtsfragen grundsätzlich strittig, verlängert und verkompliziert das ein Gerichtsverfahren. Solange die Schlichtungsstellen solche Fälle als unzulässig abweisen, verspielen sie ihr Potenzial, einen Beitrag zur Weiterentwicklung von Antidiskriminierungsrecht zu leisten. Eine Ablehnung ist keineswegs zwingend, denn anders als Ablehnungsgründe aus § 14 Abs. 1 VSBG stehen solche aus § 14 Abs. 2 VSBG im Ermessen der Schlichtungsstellen.<sup>1272</sup> Teilweise halten die Verfahrensordnungen diese sogar dazu an, Schlichtungsvorschläge zu unterbreiten (zum Beispiel § 9 Abs. 2 VO-Versicherungsombudsstelle). Hiervon sollten sie in Musterfällen von Diskriminierung beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen stärker Gebrauch machen.

Darüber hinaus sollten Verbraucher\*innenschlichtungsstellen § 17 Abs. 2 VSBG umsetzen und in ihren Verfahrensordnungen – sofern noch nicht vorhanden – die Möglichkeit eines mündlichen Termins vorsehen. Dies gäbe Verbraucher\*innen nach Bedarf mehr Raum für die Erläuterung der Sach- und Rechtslage. Insbesondere bei komplizierten Sach- und Rechtsfragen folgt dies zudem aus dem allgemeinen Anspruch auf rechtliches Gehör.

### Handlungsoptionen:

- Die Antragsbefugnis vor Verbraucher\*innenschlichtungsstellen sollte auf Antidiskriminierungs- und Verbraucher\*innenschutzverbände ausgeweitet werden.
- Verbraucher\*innenschlichtungsstellen sollten Schlichtungen in Musterfällen der Diskriminierung beim Zugang zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen regelmäßig auch dann durchführen, wenn grundsätzliche Rechtsfragen betroffen sind.
- Verbraucher\*innenschlichtungsstellen sollten in ihren Verfahrensordnungen die Möglichkeit vorsehen, auf Antrag einen mündlichen Termin zu vereinbaren.

1269 Zu diesem Problem als Mobilisierungsbarriere siehe Kapitel 4.2.1.

1270 Siehe Fallstudie in Kapitel 5.6.2.4 und 5.6.3.4.

1271 Siehe Fallstudie 5.6.

1272 Vgl. die Formulierung „kann“ in § 14 Abs. 2 VSBG und den Verfahrensordnungen der Stellen.

- Schlichtungsstellen sollten alle Möglichkeiten ausschöpfen, jenseits gesetzlicher Ansprüche aus dem zivilrechtlichen Teil des AGG flankierende und präventive Maßnahmen zum Gegenstand der Schlichtung zu machen. Die Stellen sollten konkrete Vorschläge oder Handlungsempfehlungen zur Lösung der individuellen oder systemischen/institutionellen Diskriminierungsproblematik erarbeiten. Die Schlichtungsstellen sollten darauf hinwirken, dass die Parteien des Verfahrens zielführende und durchsetzbare Schritte zur Vermeidung von Diskriminierung vereinbaren.

### 6.7.3 Sektorspezifische Schlichtungsstellen stärken und ausbauen

Ferner sind sektorspezifische Lücken in der Schlichtungslandschaft zu schließen und Befugnisse bestehender Schlichtungsstellen auszubauen. Dies sorgt für eine größere Wahlfreiheit der Betroffenen und produktiven Wettbewerb zwischen den Stellen.

#### 6.7.3.1 Schlichtung bei Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum

Der Bereich des Zugangs zu Wohnraum erscheint – neben dem Bereich der Beschäftigung – ein für Diskriminierungserfahrungen besonders anfälliger Bereich zu sein. Hier gilt es, baldmöglichst Vorkehrungen zu treffen, um dies einzudämmen.

##### 6.7.3.1.1 Unabhängigen Beschwerde- und Schlichtungsmechanismus etablieren

#### **Befund:**

In den Beratungsanfragen an die ADS und andere Antidiskriminierungsstellen sind Diskriminierungen beim Zugang zu Wohnraum ein häufiges Thema.<sup>1273</sup> Niedrigschwellige Schlichtungsverfahren können auch hier eine sinnvolle Rechtsschutzalternative zu Gerichtsverfahren darstellen. Unternehmen der Wohnungswirtschaft sollten daher erwägen, eine branchenspezifische „Schlichtungsstelle Wohnen“ zur außergerichtlichen Streitbeilegung einzurichten. Diskriminierungsbeschwerden sollten explizit von ihrem Aufgabenbereich umfasst sein, ohne hierdurch die entsprechenden Schlichtungsbefugnisse auch der empfohlenen AGG-Ombudsstelle bei der ADS zu beschneiden. Als institutionelle Vorlage für einen solchen privatrechtlichen Zusammenschluss können die seit vielen Jahren bestehenden Schlichtungsstellen im Banken- und Versicherungssektor dienen.<sup>1274</sup> Unternehmen der Wohnungswirtschaft müssten sich in einem privatrechtlich organisierten Trägerverein zusammenschließen.

Die Schlichtungsstelle muss neutral und unabhängig agieren können. Eine solche Unabhängigkeit ist bei bisherigen Beschwerdemechanismen der Wohnungswirtschaft, etwa von Wohnungsunternehmen benannte Beauftragte für Diskriminierungsbeschwerden wie bei der GESOBAU in Berlin, nicht ausreichend gewährleistet.<sup>1275</sup> Das Schlichtungsverfahren sollte in Anlehnung an die bewährte und diskriminierungssensible BGG-Schlichtungsstelle ausgestaltet werden. Eine Teilnahme sollte für die Antragsgegner\*innen, nicht jedoch für die von Diskriminierung Betroffenen einseitig verpflichtend sein.

<sup>1273</sup> Siehe Kapitel 2.1.2.

<sup>1274</sup> Siehe Fallstudie 5.6.

<sup>1275</sup> Siehe: <https://www.gesobau.de/pressemitteilung/gesobau-beruft-erste-diskriminierungsbeauftragte-in-der-wohnungswirtschaft-2019-08-15.html>, zuletzt aufgerufen am 29.11.2020.

### Handlungsoptionen:

- Die Dachverbände der Wohnungswirtschaft sollten eine „Schlichtungsstelle Wohnen“ einrichten.
- Als institutionelle Vorlage für die zu schaffende Stelle können die Schlichtungsstellen der Banken- und Versicherungswirtschaft dienen. Das Verfahren sollte entsprechend der Kompetenzen der BGG-Schlichtungsstelle ausgestaltet werden. Unternehmen ab einer zu definierenden Größe sollten einseitig zur Teilnahme verpflichtet sein.
- Antidiskriminierungsverbände sollten antragsbefugt sein. Auf Wunsch der Betroffenen sollte zudem eine Unterstützung durch Antidiskriminierungsverbände als Beistände möglich sein.

#### 6.7.3.1.2 Hinweise bei Onlineportalen einstellen

##### Befund:

Onlineportale wie ImmobilienScout24 oder Immonet sind gängige Rechercheinstrumente bei der Wohnungssuche. Antidiskriminierungsberatungsstellen berichteten in den Fokusgruppen von Beratungsfällen, wo Betroffene in solchen Portalen mitunter diskriminierende Bewerbungsanforderungen an die zukünftigen Mieter\*innen vorgefunden hätten (keine Flüchtlinge, keine Kinder, nur an Deutsche und so weiter). Bislang bleibt konkret Betroffenen hier nur der gerichtliche Weg. Es bedarf weiterer Instrumente, um die Veröffentlichung von diskriminierenden Auswahlkriterien an sich zu unterbinden.

Onlineportale sollten in ihren AGB und den Richtlinien für die Erstellung von Anzeigen auf verbotene Auswahlkriterien hinweisen. Ferner wären Information zu einem Beschwerdemechanismus auf der Webseite des Wohnungsportals hilfreich, um eine unangemessene Wohnungsanzeige melden zu können. Nicht nur Betroffene, sondern auch Dritten (Einzelpersonen, ADS, Antidiskriminierungsstellen, Mieterberatungen und so weiter) sollten entsprechende Meldungen abgeben dürfen. Die Onlineportale müssen die gemeldeten Anzeigen überprüfen, Änderungen anmahnen und die Anzeigen gegebenenfalls löschen können.

##### Handlungsoption:

- Der Gesetzgeber soll Betreiber\*innen von Onlineportalen zur Wohnungsvermietung die Pflicht auferlegen, einen Beschwerdemechanismus auf der Webseite einzustellen und diskriminierende Wohnungsanzeigen zu überprüfen.

#### 6.7.3.2 BGG-Schlichtungsstelle für Konflikte mit Privaten öffnen

##### Befund:

Die Schlichtungsstelle nach dem BGG ist gegenwärtig die einzige Form der alternativen Rechtsdurchsetzung mit einem explizit gleichstellungsrechtlichen Auftrag.<sup>1276</sup> Antragsberechtigt sind Menschen mit Behinderungen, die sich in einem Recht aus dem BGG verletzt sehen. Die Stelle wird von Behindertenverbänden als sehr hilfreich eingeschätzt, zumal ihr eine besondere Expertise in behinderungsrelevanten Sachverhalten zuerkannt wird.<sup>1277</sup> Allerdings ist sie entsprechend des Regelungsbereichs des BGG nur bei Konflikten mit öffentlichen Stellen des Bundes beziehungsweise einem Träger öffentlicher Gewalt zuständig, nicht bei einer Benachteiligung durch Private.

<sup>1276</sup> Siehe Kapitel 4.3.1.1.1 und Fallstudie 5.7.

<sup>1277</sup> Siehe Kapitel 4.3.1.1.1 und Fallstudie 5.7.

Das eingeschränkte Mandat führt zu Rechtsschutzlücken, wie gerade Mobilitätsfragen zeigen: Eine Schlichtung nach BGG ist nur gegen Eisenbahnunternehmen wie die Deutsche Bahn möglich, an denen ein Träger öffentlicher Gewalt beteiligt ist.<sup>1278</sup> Keine Zuständigkeit besteht bei Privatunternehmen, etwa dem Unternehmen Flixbus. Mit letzteren können bislang nur Zielvereinbarungen nach § 5 BGG getroffen werden. Alternative Schlichtungsstellen im Transportbereich wie die Schlichtungsstelle öffentlicher Personennahverkehr (söp) sind nicht auf Diskriminierungserfahrungen von Menschen mit Behinderungen spezialisiert.

Um diese Rechtsschutzlücken zu schließen, sollte erwogen werden, das Mandat der BGG-Schlichtungsstelle über den engen Anwendungsbereich des BGG auf Schlichtungen mit auch solchen privaten Antragsgegnern auszuweiten, die nicht im Eigentum staatlicher Stellen stehen.

### Handlungsoption:

- Das Mandat der BGG-Schlichtungsstelle sollte auf Sachverhalte mit privaten Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen ausgeweitet werden. Dazu könnten § 16 Abs. 2 und Abs. 3 BGG um den Zusatz ergänzt werden, dass ein Antrag auch bei einer behaupteten Benachteiligung wegen einer Behinderung nach Abschnitt 3 des AGG zulässig ist.

## 6.7.4 Pflicht zur Schlichtung modifizieren

Für Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen gibt es bislang keine branchenübergreifende Pflicht zur Schlichtung. Von Diskriminierung Betroffene als Antragsteller\*innen sind wiederum jedoch in einigen Bundesländern verpflichtet, Schlichtungen durchzuführen, bevor sie Ansprüche nach dem AGG gerichtlich durchsetzen können. Während die Pflicht zur Schlichtung gegenüber Anbieter\*innen sicherstellt, dass sie sich überhaupt auf Konfliktlösungsversuche einlassen, führt sie gegenüber Betroffenen mitunter zu einer zusätzlichen Belastung bei der ohnehin schwierigen Rechtsdurchsetzung.<sup>1279</sup> Daher sollte die bestehende Pflicht für Betroffene einerseits aufgehoben und für Anbieter\*innen andererseits ausgeweitet werden.

### 6.7.4.1 Obligatorische Schlichtung vor Gütestellen für Betroffene abschaffen

#### Befund:

Die Landesschlichtungsgesetze von Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein sehen eine obligatorische außergerichtliche Schlichtung in Streitigkeiten über Ansprüche aus dem zivilrechtlichen Teil des AGG (Abschnitt 3) vor.<sup>1280</sup> Das bedeutet, dass Betroffene zunächst erfolglos ein Schlichtungsverfahren durchlaufen müssen, bevor sie vor Gericht Klage erheben können.

Damit Schlichtungen von Rechtsschutzsuchenden als echte Alternative zur gerichtlichen Durchsetzung wahrgenommen und akzeptiert werden, müssen sie von Betroffenen als freiwilliger Weg gewählt werden können. Die Pflicht zur Durchführung einer Schlichtung nehmen Betroffene mitunter als unangemessene und zusätzliche Hürde bei der Verfolgung ihres Rechts auf Nichtdiskriminierung wahr. Das Versprechen einer intensiveren Rechtsdurchsetzung mittels alternativer Streitbeilegungsverfahren droht sich hier in sein Gegenteil zu verkehren. Diskriminierungserfahrungen sind der Sache nach nicht mit Nachbarschafts-

1278 Siehe Fallstudie in Kapitel 5.7.2.

1279 Siehe Kapitel 2.4.2.

1280 Siehe Kapitel 4.2.1 und Fallstudie 5.2.

konflikten zu vergleichen, bei denen Schlichtungen nach Landesrecht ebenfalls obligatorisch sind. Vielmehr geht es um zwar alltägliche, aber in ihrer Häufung oftmals systematische und persistente Benachteiligungen von Personen, die das Recht in dieser Hinsicht als besonders schutzbedürftig ausweist.

Ferner ist schon generell fraglich, ob die einseitige Pflicht zur Schlichtung zulasten der Betroffenen den erhofften Zweck in der Praxis erfüllt. Untersuchungen zeigen, dass die primär bezweckte Entlastung der Justiz kaum eingetreten ist; eine Aufhebung wird bereits rechtspolitisch diskutiert.<sup>1281</sup> Für Diskriminierungsfälle im Speziellen ist die Datenlage uneindeutig.<sup>1282</sup> Das Beispiel Niedersachsen zeigt, dass dort zwischen 2014 und 2018 jährlich nie mehr als 19 Verfahren geschlichtet wurden. Bei diesen Zahlen kann von einer Entlastung der Justiz keine Rede sein.

Angesichts der von Betroffenen geschilderten Belastung wäre es unbillig, eine Vorschrift in wenigen Bundesländern aufrecht zu erhalten, deren Wirksamkeit bezweifelt werden kann. In der großen Mehrzahl der Bundesländer ist eine Erfolglosigkeitsbescheinigung keine Voraussetzung für eine Klageerhebung. Dies führt zu unterschiedlichen Chancen der Rechtsdurchsetzung von Menschen in vergleichbaren – und nicht selten besonders belastenden – Situationen.

### Handlungsoption:

- Die betroffenenseitige Pflicht zur außergerichtlichen Schlichtung in Streitigkeiten über Ansprüche aus dem zivilrechtlichen Teil des AGG (Abschnitt 3) sollte aufgehoben werden.

#### 6.7.4.2 Anbieter\*innen zur Teilnahme an Schlichtungen verpflichtet

##### Befund:

In der deutschen Schlichtungslandschaft gibt es bereits eine Reihe von Beispielen für die einseitige Teilnahmepflicht von Anbieter\*innen in Schlichtungsverfahren.<sup>1283</sup> Anspruchsgegner\*innen sind beispielsweise im Schlichtungsverfahren nach dem BGG einseitig zur Teilnahme verpflichtet.<sup>1284</sup> Das gleiche gilt im Banken- und Versicherungswesen.<sup>1285</sup> Die Pflicht zur Schlichtung hat gegenüber der freiwilligen Schlichtung den großen Vorteil, dass Anbieter\*innen Konfliktlösungsversuche seitens der Kund\*innen nicht verweigern können. Dies erkennt an, dass Beziehungen zwischen Behörden beziehungsweise Unternehmer\*innen und Einzelpersonen von einem starken Gefälle geprägt sind. Eine Teilnahmepflicht wirkt diesem Ungleichgewicht entgegen und verbessert die Chancen der Rechtsdurchsetzung für Kund\*innen. Dies ist angesichts der zahlreichen gegenwärtig vorherrschenden Rechtsdurchsetzungsdefizite auch im Bereich des Diskriminierungsschutzes unerlässlich.<sup>1286</sup>

Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen sollten in Streitigkeiten um Ansprüche aus dem Abschnitt 3 des AGG daher zur Teilnahme an Schlichtungsverfahren verpflichtet werden. Findet die Schlichtung vor einer anerkannten Verbraucher\*innenschlichtungsstelle statt, wird eine missbräuchliche Inanspruchnahme durch die allgemeinen Regeln des Verbraucherschlichtungsgesetzes verhindert: In Fällen mutwillig erscheinender Rechtsverfolgung eröffnen Streitmittler\*innen das Verfahren erst gar nicht (§ 14 Abs. 1 Nr. 4 VSBG). Ergänzend könnte eine Missbrauchsgebühr eingeführt werden, um einer rechtsmissbräuchlichen Instrumentalisierung der Verfahren vorzubeugen.

1281 Siehe Fallstudie in Kapitel 5.5.7.

1282 Siehe Fallstudie in Kapitel 5.5.6.

1283 Siehe Kapitel 4.3.1.1.1 und 4.3.1.1.2.

1284 Siehe Kapitel 4.3.1.1.1 und Fallstudie 5.7.

1285 Siehe Kapitel 4.3.1.1.2 und Fallstudie 5.6.

1286 Siehe Kapitel 4.3.1.1.6.

### Handlungsoptionen:

- Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen sollten in Streitigkeiten um Ansprüche aus dem Abschnitt 3 des AGG einseitig zur Teilnahme an Schlichtungsverfahren verpflichtet werden.
- Sofern sich eine missbräuchliche Inanspruchnahme der Schlichtungspflicht durch Kund\*innen feststellen lässt, könnte zum Schutz der Anbieter\*innen eine Missbrauchsgebühr eingeführt werden.

## 6.7.5 Alternative Rechtsdurchsetzungswege sichtbarer machen

In den für diese Studie durchgeführten Fokusgruppen wurde deutlich, dass die bestehenden Beschwerde- und Schlichtungsverfahren im Bereich Waren und Dienstleistungen den Beratungsstellen und Community-Vertreter\*innen kaum bekannt sind.<sup>1287</sup> Lediglich zwei Antidiskriminierungsstelle berichteten in der Fokusgruppe von der Begleitung einer Beschwerde bei der Bankenombudstelle, die zum Teil bereits mehrere Jahre zurücklag.<sup>1288</sup> Daraus ist zu schließen, dass die Schlichtungsstellen nicht über eine ausreichende Außenwirksamkeit verfügen. Wenn bereits auf Konfliktlösung spezialisierte Beratungsstellen keine Kenntnis über Beschwerde- und Schlichtungsmechanismen haben, ist davon auszugehen, dass Kund\*innen noch viel weniger mit diesen Wegen der Rechtsdurchsetzung vertraut sind. Dies würde erklären, warum beispielsweise die Ombudsstellen für Banken und Versicherungen bislang kaum Diskriminierungsfälle bearbeiten.<sup>1289</sup> Alternative Wege der Rechtsdurchsetzung können nur Wirkung entfalten, wenn Betroffene ausreichend über ihre Existenz und ihre spezifischen Vorteile informiert sind.

### 6.7.5.1 Informationspflichten der Anbieter\*innen einführen

#### Befund:

Damit die vorgeschlagene Pflicht zur Schlichtung für Anbieter\*innen<sup>1290</sup> Wirkung entfalten kann, müssen Rechtsschutzsuchende klare und verständliche Informationen über die zuständigen Schlichtungsstellen erhalten.

Für eine Informationspflicht über Streitbeilegungsverfahren gibt es bereits zahlreiche gesetzliche Vorbilder. Bei Verbraucher\*innenschlichtungsverfahren ist eine Informationspflicht für Unternehmen unter den Voraussetzungen der §§ 36, 37 VSBG vorgesehen. Öffentliche Stellen des Bundes sind laut § 12b Abs. 2 Nr. 3 BGG verpflichtet, auf die Möglichkeit der Schlichtung hinzuweisen und die Website der Schlichtungsstelle zu verlinken.

Auch das AGG kennt eine Informations- und Bekanntmachungspflicht, allerdings bislang nur im arbeitsrechtlichen Abschnitt. Arbeitgeber\*innen sind laut § 12 Abs. 5 AGG verpflichtet, über die Beschwerdemöglichkeiten innerhalb des Betriebs oder der Dienststelle zu informieren. Der Kund\*innenkontakt beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen ist zwar hinsichtlich seiner Dauer und Intensität nicht mit einem Arbeitsverhältnis vergleichbar; es können aber ebenso existenzielle Fragen berührt sein, beispielsweise bei Finanzdienstleistungen oder dem Zugang zu Wohnraum.

<sup>1287</sup> Siehe Kapitel 2.4.1.

<sup>1288</sup> Transkript der Fokusgruppe Berater\*innen am 21.09.2019 (Transkript Zellen 420 bis 460).

<sup>1289</sup> Siehe Fallstudie 5.6.

<sup>1290</sup> Siehe Handlungsoption 6.7.4.1.

Um eine lückenlose Information über alle verfügbaren Beschwerde- und Schlichtungsmechanismen zu gewährleisten, sollte daher eine entsprechende Informationspflicht in Abschnitt 3 des AGG eingefügt werden, auch wenn dies einen gewissen bürokratischen Mehraufwand bedeutet, der allerdings nicht über andere Informationspflichten – etwa über Vertrags- und Zahlungsbedingungen – hinausreicht.

### Handlungsoption:

- Der Gesetzgeber sollte Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen in Abschnitt 3 des AGG eine Informationspflicht bezüglich des Diskriminierungsschutzes im Allgemeinen und der Beschwerde- und Schlichtungsverfahren in Diskriminierungsfällen im Spezifischen auferlegen.

## 6.7.5.2 Öffentlichkeitsarbeit verstärken

### Befund:

Verbraucher\*innenschlichtungsstellen müssen laut § 10 VSBG Informationen über die Voraussetzungen und den Ablauf des Verfahrens auf ihrer Website bereitstellen. Dies ist sinnvoll, aber nicht ausreichend, wie der geringe Bekanntheitsgrad der Stellen selbst bei Berater\*innen verdeutlicht. Über die Webseite hinaus sollte die Öffentlichkeitsarbeit der Beschwerdestellen intensiviert werden, um die Beschwerdeverfahren proaktiv bekannter zu machen und die gegenwärtige Wissenslücke zu schließen.

Schlichtungsstellen sollten mit Anbieter\*innen in den jeweiligen Branchen zusammenarbeiten, um die Sichtbarkeit von Schlichtungsstellen direkt dort zu verbessern, wo Waren und Dienstleistungen angeboten werden. Im Bankensektor könnte das bestehende Wissensdefizit beispielsweise durch einen Hinweis auf den Seiten des Onlinebankings der Kund\*innen oder ein Infoblatt umgesetzt werden, das per Brief oder elektronisch verschickt wird und zusätzlich in den Filialen ausliegt.

Neben der verstärkten Außendarstellung sollte Informationsmaterial nicht nur in deutscher Sprache, sondern in weiteren in Deutschland gesprochenen Sprachen sowie in barrierefreien Formaten angeboten werden, was zum Beispiel Einwanderern, die noch nicht fließend Deutsch sprechen, die Kommunikation mit Banken erleichtern würde.

### Handlungsoptionen:

- Beschwerde- und Schlichtungsstellen sollten mehr noch als bisher Informationsmaterialien (gedruckt und online) zu ihren Aufgaben anbieten und proaktiv verbreiten.
- Informationsmaterialien sollten in verschiedenen Sprachen, in leichter Sprache und in barrierefreien Formaten angeboten werden.
- Links zur Website der ADS könnten dazu beitragen, Antragsteller\*innen über Antidiskriminierungsberatungen im Zusammenhang mit Waren und Dienstleistungen zu informieren.

### 6.7.5.3 Dokumentation von Diskriminierungsfällen vornehmen

#### Befund:

Die bestehenden Beschwerde- und Schlichtungsstellen veröffentlichen jährlich Tätigkeitsberichte. Informationen oder Falldokumentationen zu Beschwerden mit Bezug zu Diskriminierung finden sich darin bislang nicht.<sup>1291</sup> Eine solche Auskunft setzt voraus, dass entsprechende Daten zu der Kategorie „Diskriminierung“ institutionsintern erfasst werden. Auch dies ist bislang regelmäßig nicht der Fall.

Solange entsprechende Daten institutionsintern nicht ermittelt werden, ist empirisch nicht belegt, ob es sich bei Diskriminierungssachverhalten um ein marginales Beschwerdeaufkommen handelt oder einschlägige Fälle mangels hinreichender Dokumentation nur nicht erkannt werden. Daher sind Diskriminierungssachverhalte im Erfassungssystem der Stellen gesondert zu dokumentieren. Hierbei sollten die Diskriminierungsform (zum Beispiel Belästigung, Verweigerung einer Dienstleistung und so weiter) und die einschlägigen AGG-Kategorien (plus trans\*und inter\*Geschlechtlichkeit) vermerkt werden. Die auf diesem Weg erfassten Beschwerden wegen Diskriminierung oder mit Diskriminierungsbezug sollten in den jährlichen Tätigkeitsberichten gesondert herausgestellt und beschrieben werden.

#### Handlungsoption:

- Beschwerde- und Schlichtungsstellen sollten auf der Basis institutionsinterner Daten in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten darlegen, welche Formen von Diskriminierung ihnen zur Kenntnis gebracht wurden, in wie vielen Fällen sie tätig wurden und mit welchen Maßnahmen auf die Beschwerden reagiert wurde.

---

1291 Siehe beispielsweise den Tätigkeitsbericht: Ombudsmann der privaten Banken (Hrsg.), Tätigkeitsbericht 2019, 2020.



## TEIL C: Flankierende Maßnahmen und Diskriminierungsprävention

Damit Stärkungen des durchsetzbaren Antidiskriminierungsrechts (Teil A) und der Rechtsdurchsetzungsinstrumente (Teil B) in der Praxis Wirkung entfalten, müssen alle an Diskriminierungsvorfällen beteiligten Akteur\*innen mit den einschlägigen Rechtsgrundlagen vertraut und für den Umgang mit Betroffenen sensibilisiert sein. Gleichbehandlungskompetenzen, wie beispielsweise interkulturelle Kompetenz und Deeskalationsfähigkeiten, sollten in den verschiedenen Aus- und Weiterbildungszusammenhängen unterrichtet und Betroffene stärker über ihre Rechte informiert werden. Ferner können Kooperationen und Netzwerkarbeit zwischen den vielfältigen Akteur\*innen der Beratungs- und Schlichtungslandschaft die Rechtsdurchsetzung sinnvoll flankieren. Ein solches Engagement ist entsprechend finanziell zu fördern. Schließlich sollten Forschungslücken zu Diskriminierungen beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen geschlossen werden, um Problemlagen identifizieren und taugliche Lösungen entwickeln zu können.

### 6.8 Diskriminierungsprävention durch Ausbildung

#### 6.8.1 Ausbildungsberufe im Bereich Waren und Dienstleistungen zu Diskriminierung schulen

##### **Befund:**

Diskriminierungen im Bereich Waren und Dienstleistungen können aus dem sozialen Miteinander und der Kommunikation zwischen Kund\*in und Anbieter\*in resultieren.<sup>1292</sup> Dem kann vorgebeugt werden, wenn Anbieter\*innen bereits in der Berufsausbildung verstärkt mit Gleichbehandlungsgrundsätzen vertraut gemacht werden. Dazu gehören Kenntnisse des Antidiskriminierungsrecht ebenso wie Fähigkeiten der diskriminierungsfreien Kommunikation. Der sensible Umgang mit Diskriminierungsvorkommnissen und ihre Vermeidung sind essenzielle Kompetenzen, die es zu erlernen gilt.

Dem könnten zunächst die Ausbilder\*innen von relevanten Berufen im Bereich Waren und Dienstleistungen selbst Rechnung tragen. Beispielhaft regt dies das Bundesinstitut für Berufsbildung (BiBB) in einer Umsetzungshilfe für die Berufsausbildung zur Bankkauffrau oder zum Bankkaufmann an. Das AGG ist dort explizit als Bestandteil einer service- und kund\*innenorientierten Kommunikation genannt.<sup>1293</sup>

1292 Siehe Kapitel 2.1.

1293 Hintergrund ist die neue, zum August 2020 in Kraft getretene Verordnung über die Berufsausbildung zum Bankkaufmann und zur Bankkauffrau. Als Teil des Ausbildungsberufsbildes „Serviceleistungen anbieten“ (§ 4 Abs. 2 Nr. 1) wird unter c) als zu vermittelnde Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten präzisiert: „Kommunikation service- und kundenorientiert, verkaufsfördernd und situationsgerecht gestalten, dabei die Bedürfnisse besonderer Personengruppen sowie soziokulturelle Aspekte berücksichtigen“. Das BiBB konkretisiert dies noch weiter in der Umsetzungshilfe mit Verweis auf das AGG, dazu *Dehn unter anderem*, Bankkaufmann/ Bankkauffrau, 2020, S. 27.

Damit eine diskriminierungssensible Ausbildung nicht alleine von dem Engagement einzelner Ausbilder\*innen abhängt, sollten auch die Rechtsgrundlagen weiterentwickelt werden. Nach dem dualen System in Deutschland erfolgt die Berufsausbildung einerseits in Betrieben, andererseits in Berufsschulen. Entsprechend sind auch die Ziele und Inhalte für die Berufsausbildung auf zwei Ebenen geregelt. Die Grundlagen für die betriebliche Ausbildung regelt die jeweilige Ausbildungsordnung des Bundes mit Ausbildungsrahmenplan (vgl. §§ 4, 5 Berufsbildungsgesetz). Hier gilt es antidiskriminierungsrechtliche Kenntnisse sowie die Fähigkeit zur diskriminierungsfreien Kommunikation zu ergänzen. Welche Kompetenzen in der Berufsschule vermittelt werden sollen, legen die jeweiligen Rahmenlehrpläne fest. Diese werden von der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK) für die jeweiligen Ausbildungsberufe beschlossen. Hier sollten ebenfalls Gleichstellungskompetenzen als Unterrichtsinhalt vorgesehen werden.

Vergleichbares gilt für Hochschulausbildungen für Berufe im Bereich Waren und Dienstleistungen.

### Handlungsoptionen:

- Kenntnisse des Antidiskriminierungsrechts und Fähigkeiten der diskriminierungsfreien Kommunikation sollten in die jeweiligen Ausbildungsordnungen und Ausbildungsrahmenpläne aufgenommen werden.
- Gleichbehandlungskompetenzen sollten als Unterrichtsinhalt in Rahmenlehrplänen Berücksichtigung finden.
- Lehrpersonen in Ausbildungsberufen im Bereich Waren und Dienstleistungen sollten entsprechende Kenntnisse vermitteln.

## 6.8.2 Antidiskriminierungsrecht als Ausbildungs- und Prüfungsgegenstand für Einlasspersonal einführen

### Befund:

Diskriminierung in Clubs und Gaststätten geschehen oft schon beim Einlass, wenn Türsteher\*innen einer Person aufgrund äußerer Merkmale wie der Hautfarbe den Zutritt verweigern.<sup>1294</sup> Hier gilt es anzusetzen und Diskriminierungsschutz zum Kurs- und Prüfungsgegenstand jedenfalls für externes Einlasspersonal zu machen. Denn gewerbliche Sicherheits- und Überwachungsunternehmen dürfen nur Personen im Einlassbereich von gastgewerblichen Diskotheken beschäftigen, die eine Sachkundeprüfung nachweisen können (§ 34a Abs. 1 S. 3 Nr. 3, Abs. 1a S. 2 Nr. 3 GewO). Die Industrie- und Handelskammern bieten entsprechende Kurse an und nehmen die Sachkundeprüfung ab.<sup>1295</sup> Dies erfüllt den Zweck, Einlasspersonen mit ihren fachbezogenen Rechten, Pflichten und Befugnissen sowie deren praktischer Anwendung vertraut zu machen (§§ 7, 9 Bewachungsverordnung - BewachV).

1294 Siehe Fallstudien 5.1 und 5.2.

1295 Wie sie beispielsweise von der IHK Berlin angeboten wird.

Siehe: <https://www.ihk-berlin.de/pruefungen-lehrgaenge/pruefungen/sach-und-fachkundepruefung/informationen-zum-bewachungsgewerbe/sachkundepruefung-nach-34-a-der-gewerbeordnung-2265212>, zuletzt aufgerufen am 29.11.2020.

Rechtliche Grundlagen des Diskriminierungsschutzes sind nicht als Unterrichtsinhalt vorgesehen.<sup>1296</sup> Dabei erkennt die Bewachungsverordnung die Bedeutung von praktischen Kenntnissen des Diskriminierungsschutzes für das Bewachungsgewerbe an. Der Unterricht umfasst den Umgang mit Menschen, „insbesondere [...] interkulturelle Kompetenz unter besonderer Beachtung von Diversität und gesellschaftlicher Vielfalt“ (§ 7 Nr. 6 BewachV). Die Anlage 2 ergänzt dies sogar noch um den „Umgang mit und Schutz von besonders schutzbedürftigen Geflüchteten (wie beispielsweise alleinreisende Frauen, Homosexuelle, transgeschlechtliche Personen, Menschen mit Behinderungen, Opfer schwerer Gewalt)“.

Diese wichtigen praktischen Ausbildungsinhalte sollten um den rechtlichen Diskriminierungsschutz ergänzt werden. Rechtliche Grundkenntnisse im Antidiskriminierungsrecht sind unverzichtbar, um Einlasspersonen zu befähigen, Bewachungsaufgaben eigenverantwortlich und gesetzeskonform wahrnehmen zu können. Dazu sollten das AGG und die Benachteiligungsverbote der Landesgaststättengesetze zum Kurs- und Prüfungsinhalt werden.

### Handlungsoptionen:

- Der Verordnungsgeber (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) sollte § 7 BewachV ergänzen und Abschnitt 3 des AGG sowie die gewerbe- und gaststättenrechtlichen Diskriminierungsverbote als Kursinhalt – und damit Gegenstand der Sachkundeprüfung – vorsehen.
- Die Industrie- und Handelskammern sollten ihre Ausbildungs- und Prüfungsinhalte entsprechend anpassen.

---

<sup>1296</sup> Siehe: [https://www.frankfurt-main.ihk.de/imperia/md/content/pdf/berufsbildung/weiterbildung/rahmenlehrplan/Rahmenstoffplan\\_Sachkundepruefung\\_Bewachungsgewerbe.pdf](https://www.frankfurt-main.ihk.de/imperia/md/content/pdf/berufsbildung/weiterbildung/rahmenlehrplan/Rahmenstoffplan_Sachkundepruefung_Bewachungsgewerbe.pdf), zuletzt aufgerufen am 29.11.2020. Im Bundeseinheitlichen Rahmenstoffplan für die Sachkundeprüfung im Bewachungsgewerbe nach § 34a GewO werden das AGG oder Diskriminierungsprävention nicht aufgeführt.

## 6.9 Kompetenzentwicklung in der Rechtsprofession

### 6.9.1 Beschwerde- und Schlichtungsstellen zu Diskriminierungschulen

#### Befund:

Ohne gleichstellungskompetentes Personal in Beschwerde- und Schlichtungsstellen kann es im Rahmen der einvernehmlichen Streitbeilegung zu einer Wiederholung und Vertiefung der Diskriminierungserfahrung kommen. Eine solche Kompetenz ist bislang nicht flächendeckend gegeben.

In der außergerichtlichen Streitbeilegung nach den Schlichtungs- beziehungsweise Justizgesetzen der Länder schlichten unter anderem ehrenamtliche Schiedspersonen.<sup>1297</sup> Dies hat den Vorteil, dass soziale und weniger materiell-rechtliche Aspekte des Konflikts im Vordergrund stehen. Im Verfahren soll ein Konsens erarbeitet und eine für beide Seiten gerechte Lösung zur dauerhaften Beilegung des Konflikts gefunden werden. Die Erfahrungen mit Schiedsstellen zeigen allerdings, dass dies nicht immer gelingt – im Gegenteil, die Verfahren stellen sich mitunter als Hürde für die Rechtsdurchsetzung dar.<sup>1298</sup> Fehlt eine Sensibilisierung für Diskriminierungserfahrungen und fühlen sich Betroffene nicht ernst genommen, kann kein konstruktives Konfliktlösungsgespräch stattfinden.<sup>1299</sup>

In den Schlichtungs- und Beschwerdeverfahren der Banken und Versicherungen ist nach Einschätzung der BaFin und der Versicherungsombudsstelle Fachwissen zum AGG vorhanden. Die BaFin gibt in einer Stellungnahme zu dieser Studie an, dass AGG-Schulungen der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (BaKÖV) alle drei Jahre verpflichtend für ihre Beschäftigten sei. Schlichtungsstellen in anderen Branchen sollten dies aufgreifen und Mitarbeitende regelmäßig zum Antidiskriminierungsrecht schulen.

Wie die geschilderten Erfahrungen mit den Schiedsstellen nach Landesrecht zeigen, gehört zu einer angemessenen Bearbeitung von Diskriminierungsfällen mehr als die bloße Kenntnis der Rechtsgrundlagen. Diskriminierungsfälle müssen überhaupt erst als solche erkannt und ihre sozialen und psychologischen Dimensionen nachvollzogen werden. Um eine einvernehmliche Lösung zwischen den Parteien zu erzielen, sind Vermittlungskompetenzen erforderlich. Je nach Konstellation müssen auch interkulturelle Kompetenzen gegeben sein.<sup>1300</sup>

Bei dem Aufbau neuer sowie bei der Weiterentwicklung bestehender Beschwerde- und Schlichtungsstellen sollte rechtliche und soziale Gleichstellungsexpertise sichergestellt werden. Nach Einschätzung der Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr e.V. (söp) wären verstärkte Schulungsmöglichkeiten für Mitarbeitende zu begrüßen.

1297 Ausführlich am Beispiel NRW die Fallstudie 5.5 und insbesondere Kapitel 5.5.4.

1298 Siehe Fallstudie in Kapitel 5.5.6.

1299 Siehe Kapitel 2.4.1.

1300 Siehe Fallstudien 5.1.

### Handlungsoptionen:

- Die Länder sollten sicherstellen, dass Schiedspersonen in von den Landesjustizverwaltungen eingerichteten oder anerkannten Gütestellen über ausreichend fachliches Wissen und soziale Kompetenzen zur Lösung von Diskriminierungskonflikten verfügen.
- Beschwerde- und Schlichtungsstellen sollten Mitarbeitende verpflichten, an Schulungen zum Antidiskriminierungsrecht, insbesondere dem AGG, teilzunehmen und in regelmäßigen Abständen Nachschulungen zu besuchen.

## 6.9.2 Juristische Ausbildung und anwaltliche Spezialisierung fördern

### Befund:

Eine Hürde bei der Rechtsdurchsetzung besteht oftmals darin, auf Antidiskriminierungsrecht spezialisierte Anwält\*innen zu finden. Betroffene haben mitunter Probleme, eine kompetente und motivierte Rechtsberatung und Prozessvertretung ausfindig zu machen, wenn sie sich trotz aller Hindernisse für den Versuch gerichtlicher Rechtsdurchsetzung entscheiden.<sup>1301</sup>

Eine Ursache hierfür liegt auch in der juristischen Ausbildung. Antidiskriminierungsrecht ist in der Regel kaum Prüfungstoff und wird in der juristischen Ausbildung oftmals nur im Arbeitsrecht mitbehandelt.<sup>1302</sup> Nur vereinzelt bieten Universitäten Antidiskriminierungsrecht im Rahmen des Schwerpunkstudiums an. Wer im Studium nicht mit diesen Aspekten in Berührung kommt, wird sich im späteren Berufsleben eher selten für eine Spezialisierung im Antidiskriminierungsrecht entscheiden.

### Handlungsoption:

- Die Rechtsquellen, Systematik und Anwendung von Antidiskriminierungsrecht sollten stärker in die juristische Ausbildung einbezogen werden.

## 6.9.3 Fortbildungen für Richter\*innen gewährleisten

### Befund:

Auch in der Justiz fehlt es bislang an flächendeckendem Wissen zu Antidiskriminierungsrecht und dem Umgang mit Person, die von Diskriminierung betroffen sind. Dies gilt insbesondere für Fragen des Zugangs zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen. Die bislang geringe Zahl von Klagen nach Abschnitt 3 des AGG mag es in der Wahrnehmung von Richter\*innen wenig dringend erscheinen lassen, entsprechende Fortbildungsangebote wahrzunehmen. Dies verhindert jedoch, dass ein routinierter Umgang mit der Definition von Diskriminierung, angemessenen Vorkehrungen oder positiven Maßnahmen, mit Beweislast erleichterungen oder den spezifischen Herausforderungen der häufig existenziellen Betroffenheit von Kläger\*innen erlernt werden kann. Das AGG ist zwar vereinzelt Fortbildungsgegenstand, angesichts der Komplexität der Rechtsmaterie sowie der außerrechtlichen Kompetenzen im Umgang mit Diskriminierungsfällen ist es notwendig entsprechende Angebote deutlich auszubauen.<sup>1303</sup>

1301 Siehe Kapitel 2.4.2.

1302 Vgl. etwa § 3 der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Juristinnen und Juristen im Land Berlin (JAO) vom 04.08.2003, GVBl. 2003, 298.

1303 Siehe Kapitel 3.3 als auch die Rechtsprechungsübersicht im Anhang.

### Handlungsoption:

- Im Rahmen der Richter\*innenfortbildung sollte Antidiskriminierungsrecht, insbesondere das AGG, kontinuierlich als Fortbildungsgegenstand angeboten werden.

## 6.9.4 Behörden schulen

### Befund:

Diskriminierende Vorgänge sind in vielen Fällen erst nach einer entsprechenden Sensibilisierung erkennbar. Für Behördenmitarbeitende zählt das Wissen um Diskriminierung oftmals nicht zum zentralen Erfahrungsinstrumentarium und ist kaum Gegenstand von Ausbildung und Studium. Gleichzeitig hat ein solches Wissen in der behördlichen Praxis enorme Relevanz: Beispielsweise brauchen Mitarbeitende der Ordnungsämter Kenntnisse zum Diskriminierungsschutz bei Clubs und Restaurants, um entsprechende ordnungsrechtliche Maßnahmen ergreifen zu können; Mitarbeitende der Bauaufsichtsbehörden müssen sich etwa der Anforderungen an die Barrierefreiheit bewusst sein.<sup>1304</sup>

Als Vorbild für behördliche Schulungen in diesem Bereich kann die Initiative des Landes Berlin dienen. Das Land plant, Behördenmitarbeiter\*innen zum jüngst in Kraft getretenen Landesantidiskriminierungsgesetz zu schulen. Unabhängig von dem speziellen Geltungsbereich des LADG für das Land Berlin erscheint es zweckdienlich, Behördenmitarbeitende zu rechtlichen Pflichten im Zusammenhang mit Diskriminierung, ihrer Bearbeitung und ihrer Vermeidung fortzubilden.

### Handlungsoption:

- Behördenmitarbeiter\*innen, in deren Arbeitsbereich potenziell Fälle von Diskriminierung auftreten können, sollten zu regelmäßigen Schulungen über Formen von Diskriminierung, ihrer Analyse, Bearbeitung und Vermeidung – jeweils mit Bezug zu ihrem konkreten Arbeitsfeld – verpflichtet werden.

---

<sup>1304</sup> Zu den verschiedenen Formen der behördlichen Rechtsdurchsetzung siehe Kapitel 4.2.3.

## 6.10 Informationsmaterial

### 6.10.1 Erfolgreiches Testing unterstützen

#### Befund:

Testing-Verfahren haben sich als Methode der Indizienbeschaffung bewährt und sollten von Privaten wie Behörden stärker genutzt werden.<sup>1305</sup> Um den Einsatz von Testings in der Praxis zu erleichtern und gerichtsfeste Ergebnisse zu produzieren, könnten Praxisempfehlungen eine Orientierung bieten. Antidiskriminierungsverbände sollten entsprechendes Informationsmaterial zum erfolgreichen Einsatz von Testings erstellen.

#### Handlungsoption:

- Antidiskriminierungsverbände sollten anwender\*innenfreundliche Empfehlungen für die Durchführung von Testings erarbeiten.

### 6.10.2 Beim Zugang zu Clubs Jugendliche über ihre Rechte informieren

#### Befund:

Beratungsstellen berichten, dass Jugendlichen ihre Rechte auf Gleichbehandlung nicht immer bekannt sind.<sup>1306</sup> Ohne Informationen über die rechtlichen Grundlagen des Diskriminierungsschutzes fällt es schwer, zwischen legitimen Abweisungen (Alkoholkonsum, aggressivem Verhalten und so weiter) und Diskriminierung zu unterscheiden. Obwohl verschiedene Materialien zu diesem Thema von Antidiskriminierungsverbänden und der ADS erstellt worden sind<sup>1307</sup>, hatten diese bisher nicht die erwünschte Reichweite, da nach wie vor Fälle von rassistischer Abweisung an Clubtüren bei Beratungsstellen vorgetragen werden.<sup>1308</sup> Weitere Kanäle der Verbreitung sollten hier genutzt werden.

#### Handlungsoptionen:

- Die ADS sollte in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband e.V. (DEHOGA Bundesverband) Material überarbeiten beziehungsweise neu erstellen und über soziale Medien und online verbreiten.
- Das Informationsmaterial sollte jeweils über einen QR Code oder vergleichbare Zugänge am Eingang von Clubs vorgehalten werden.

1305 Siehe Kapitel 2.1.2., 4.4.7 und Fallstudie in den Kapiteln 5.1.4.1 und 5.2.7.

1306 Siehe Kapitel 2.4.2.

1307 Siehe: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Flyer/diskotheiken\\_20150522.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Flyer/diskotheiken_20150522.html), zuletzt aufgerufen am 29.11.2020.

1308 Siehe beispielsweise: [https://www.oegg.de/wp-content/uploads/2020/09/oegg\\_Bericht\\_2019\\_7\\_web.pdf](https://www.oegg.de/wp-content/uploads/2020/09/oegg_Bericht_2019_7_web.pdf), S. 16, zuletzt aufgerufen am 19.11.2020.

## 6.11 Kooperationen in der Antidiskriminierungsarbeit

Um nachhaltige Verbesserungen im Diskriminierungsschutz beim Zugang zu und der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen zu erreichen, ist eine enge Kooperation und Vernetzung der relevanten Akteur\*innen unabdingbar.

### 6.11.1 Kooperationen der Antidiskriminierungsstellen und Beschwerde- und Schlichtungsstellen fördern

#### Befund:

Auch nach Einschätzung der Antidiskriminierungsberatungsstellen, die an der Fokusgruppe teilgenommen haben, verfügen Beschwerde- und Schlichtungsstellen nur über äußerst eingeschränkte Kenntnisse und Erfahrungen mit Diskriminierungsvorkommnissen.<sup>1309</sup> Hier gilt es, Fachexpertise zur Bearbeitung von Diskriminierungsfällen aufzubauen. Die Beratungsstellen signalisierten in den Fokusgruppen Bereitschaft zur Vernetzung mit Beschwerde- und Schlichtungsstellen. Ein solcher Austausch wäre sinnvoll, um Expertise auszutauschen, Einschätzungen von Fallkonstellationen gemeinsam zu analysieren und Erfahrungen im Bereich der Diskriminierungsbearbeitung zu vermitteln.

#### Handlungsoption:

- Die ADS sollte weiterhin anlassbezogene Arbeitszusammenhänge mit Treffen von Antidiskriminierungsberatungsstellen und Beschwerde- und Schlichtungsstellen im Bereich Zugang zu Waren und Dienstleistungen durchführen und intensivieren.

### 6.11.2 Antidiskriminierungsstellen und Interessens-/Berufsverbände zusammenbringen

#### Befund:

Bislang sind von Diskriminierung Betroffene und Antidiskriminierungsberatungsstellen die sichtbarsten Akteur\*innen gegen Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen. Mit Interessens- oder Berufsverbänden gibt es bislang wenig Vernetzung. Eine stärkere Zusammenarbeit würde es ermöglichen, gemeinsam konstruktive Ansätze zu entwickeln, wie Diskriminierung bearbeitet oder sogar vermieden werden kann.

In Deutschland besteht eine stark ausgeprägte Landschaft verschiedenster Interessensverbände im Waren- und Dienstleistungssektor.<sup>1310</sup> Um nachhaltig gegen Diskriminierung im Bereich Zugang zu Waren und Dienstleistungen vorzugehen, ist es unabdingbar, auch die jeweiligen Berufs- und Branchenverbände einzubeziehen. Antidiskriminierungsstellen sollten in ihrem Arbeitskontext Kontakt mit den einschlägigen Verbänden suchen. Bei einer Kooperation sollten die spezifischen Strukturen der Branche beachtet und die jeweiligen Diskriminierungsrisiken thematisiert werden.

<sup>1309</sup> Siehe Kapitel 4.3.1.2.4.

<sup>1310</sup> Wie beispielsweise der Bundesverband deutscher Discotheken und Tanzbetriebe (BDT), der Zentralverband des Deutschen Friseurhandwerks, der Handelsverband Deutschland (HDE) oder der Vermieterschutzverein Deutschland e.V.



Positive Erfahrungen mit solchen Kooperationen wurden zum Beispiel in Niedersachsen gesammelt. Dort hatten eine Reihe von Gerichtsverfahren den Anstoß für einen – jedenfalls vorübergehenden – Austausch zwischen Clubs, des DEHOGA Niedersachsen, kommunalen Antidiskriminierungsstellen und zahlreichen weiteren Akteur\*innen gegeben.<sup>1311</sup>

### Handlungsoptionen:

- Antidiskriminierungsstellen sollten erwägen, proaktiv Kontakt mit Berufs- und Interessensverbänden des Waren- und Dienstleistungssektors sowie Verbraucher\*innenzentralen zu suchen und Angebote zu unterbreiten, die darauf hinwirken, Diskriminierungsvorkommnisse angemessen zu bearbeiten und Diskriminierung langfristig zu vermeiden.
- Die ADS sollte erwägen, in einen anlassbezogenen Austausch mit Branchen- und Berufsverbänden und den Verbraucherzentralen, die für die Bearbeitung von Diskriminierungsvorkommnissen im Bereich Waren und Dienstleistungen relevant sind, zu treten, um die Rolle der Verbände beim Schutz vor Diskriminierung zu stärken.

## 6.11.3 Zusammenarbeit der Antidiskriminierungs- und Mieter\*innenberatungsstellen anregen

### Befund:

Bei Problemen im Bereich Mieten und Wohnen sind Mieter\*innenberatungsstellen oft der erste Anlaufpunkt. Die Stellen sind stark frequentiert und verfügen über umfassende Expertise zum Mietrecht. Für die Beratung bei Diskriminierungsfällen im Kontext Wohnen verfügen sie jedoch nicht immer über entsprechendes Fachwissen. Zum einen ist in der Regel eine Mitgliedschaft nötig, um eine Rechtsberatung in Anspruch nehmen zu können. Zum anderen konzentrieren sich Mieter\*innenberatungen oftmals eher auf bestehende Mietverhältnisse als auf Probleme bei der Vertragsanbahnung.

Eine stärkere Vernetzung mit Antidiskriminierungsberatungsstellen könnte hier dazu beitragen, Mieter\*innenberatung für Diskriminierungsfälle zu sensibilisieren. Gemeinsam könnten besonders relevante und/oder schwierige Beratungsanfragen identifiziert und Lösungsansätze entwickelt werden.

Positive Erfahrungen mit einer solchen Vernetzungsarbeit hat die Berliner Fachstelle gegen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt ‚Fair mieten – Fair wohnen‘ gemacht. Diese berichtete in einer Konsultation für diese Studie, wie ein kontinuierlicher Austausch eine Sensibilisierung für Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum erzielen konnte. Hierbei wurden Falldarstellungen diskutiert und Schulungen zum Diskriminierungsschutzrecht angeboten.

### Handlungsoptionen:

- Antidiskriminierungs- und Mieter\*innenberatungsstellen sollten sich stärker zum Thema Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum vernetzen und ihre jeweiligen Sachkompetenzen austauschen.

<sup>1311</sup> Siehe Kapitel 4.4.2 und Fallstudie in Kapitel 5.1.4.1.

## 6.12 Öffentliche Förderung von Antidiskriminierungsarbeit anbieten

### Befund:

Zivilgesellschaftliche Organisationen sind zentrale Akteur\*innen der Antidiskriminierungsarbeit: Sie sichern nicht nur Beratungsangebote, sondern begleiten auch kritisch politische und rechtliche Initiativen, wenn es um die Stärkung und qualitative Verbesserung der Antidiskriminierungsarbeit und die Unterstützung von Betroffenen geht. Auch bei der Bearbeitung von Diskriminierungsvorkommnissen beim Zugang zu Waren und Dienstleistung kommt ihnen eine aktive Rolle zu.<sup>1312</sup>

Die Förderung von Beratungsstellen ist von Bundesland zu Bundesland äußerst unterschiedlich, sowohl bezüglich der Finanzierung als auch der langfristigen Absicherung. Antidiskriminierungsarbeit kann grundsätzlich durch den Bund, die Länder oder die Kommunen gefördert werden. Konflikte im Bereich Waren und Dienstleistungen spielen sich häufig auf lokaler oder regionaler Ebene ab, beispielweise mit Betreiber\*innen von Fitnessstudios, Clubs, ÖPNV und so weiter. Eine entsprechende öffentliche Förderung von Antidiskriminierungsarbeit auf diesen Ebenen wäre zweckmäßig. Dabei könnten Förderschwerpunkte mit zweckgebundenen Mitteln angeregt werden, etwa für die Kooperation, den Austausch und die Fortbildung zwischen relevanten Antidiskriminierungsstellen und Interessensverbänden.

Wo entsprechende Förderprogramme vorhanden sind, umfassen sie bislang selten auch die direkte finanzielle Unterstützung von Klagen.

### Handlungsoptionen:

- Bund, Länder und Kommunen sollten die Förderung staatlicher und zivilgesellschaftlicher Antidiskriminierungsstellen als wesentliche Akteur\*innen für die Verhinderung und Beseitigung von Diskriminierung im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen (und darüber hinaus) intensivieren.
- Insbesondere Kooperationen mit und Fortbildungen von Anbieter\*innen von Waren und Dienstleistungen sollten gefördert werden, um diese – durch Sensibilisierung, Schulung und Reflexion von Bearbeitungsformen – zu befähigen, Diskriminierung angemessen zu bearbeiten und vorzubeugen.
- Förderprogramme sollten dabei dergestalt modifiziert werden, dass eine Unterstützung von Kläger\*innen durch Antidiskriminierungsverbände möglich wird und Fördermittel genutzt werden können, um die Begleitung von gerichtlichen Klagen anzubieten.

---

1312 Siehe Kapitel 2.4.1.

## 6.13 Datenerhebung und Monitoring stärken

Wie zahlreiche Untersuchungen zuvor kommt auch diese Studie zu dem Ergebnis, dass erhebliche Forschungslücken über Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen bestehen.<sup>1313</sup> Nicht zu allen Lebensbereichen ist umfangreiche empirisch-sozialwissenschaftliche Forschung vorhanden<sup>1314</sup>; AGG-bezogene Rechtsprechung wird nur lückenhaft in juristischen Datenbanken gesammelt<sup>1315</sup>. Problemlagen lassen sich so nicht vermessen, Ursachen und Strukturen bleiben unbekannt und es fehlt an Kenntnissen zur Einschätzung möglicher Wirkungen von Maßnahmen gegen verschiedene Formen von Diskriminierung. Um die Datenlage zu verbessern, bedarf es weiterer Forschung zu Diskriminierung beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen.

### 6.13.1 Forschungslücken zu Diskriminierung im Bereich Waren und Dienstleistungen schließen

#### Befund:

Die Verbreitung und Erscheinungsformen von Diskriminierung sowie die Wirksamkeit von Antidiskriminierungsmaßnahmen können nur durch regelmäßige (rechts-)soziologische Studien überprüft werden. Vor dem Hintergrund der in dieser Studie identifizierten Wissenslücken ist es wichtig, den Bereich Waren und Dienstleistungen verstärkt zu beleuchten.

#### Handlungsoption:

- Es bedarf einer verstärkten Forschung zu Diskriminierungserfahrungen und der Wirksamkeit von Antidiskriminierungsmaßnahmen, insbesondere im Bereich des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen.

### 6.13.2 Meldung von Gerichtsentscheidungen zum AGG einfordern

#### Befund:

Kommerzielle Rechtsprechungsdatenbanken wie der Marktführer juris sind ein wichtiges Rechercheinstrument für Rechtsanwender\*innen und Wissenschaft. Dies ist nicht ganz unproblematisch: Zum einen sind sie kostenpflichtig und der Zugang dadurch stark eingeschränkt. Zum anderen zeigen sich erhebliche Lücken in der Datenerhebung.<sup>1316</sup> Die Meldung von Entscheidungen an die juris-Datenbank folgt, abgesehen von höchstrichterlichen Entscheidungen, keinem erkennbaren Muster, sondern liegt in der Verantwortung der jeweiligen Richter\*innen, Gerichte oder Öffentlichkeitsbeauftragten. Die ohnehin überschaubare Zahl von Gerichtsentscheidungen zum AGG ist daher nicht vollständig in der Datenbank verfügbar. Dies führt zum einen dazu, dass die faktische Anzahl der AGG Klagen nicht einschätzbar ist. Bereits gefällte Urteile mit potenziellem Präzedenzcharakter sind nicht niedrigschwellig zugänglich und Anwält\*innen können sie nicht in ihrer rechtlichen Argumentation nutzen. Dies erschwert die (rechtliche) Unterstützung von Betroffenen, die Weiterentwicklung des Rechtsdiskurses und die wissenschaftliche

1313 Baumann/Egenberger/Supik, Erhebung von Antidiskriminierungsdaten, 2018; Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), Diskriminierung in Deutschland, 2017; Peucker/Lechner, Machbarkeitsstudie: Standardisierte Datenerhebung, 2010.

1314 Siehe Kapitel 2.1.5.

1315 Siehe Kapitel 3.3.1.2.

1316 Siehe Kapitel 3.3.1.1 und 3.3.1.2.

Begleitforschung erheblich. Ein alternatives öffentliches und kostenfreies System der Sammlung von einschlägigen Entscheidungen könnte zu einem Abbau dieser Hürden und Erhebungsdefizite beitragen.

### Handlungsoptionen:

- Die Justizministerien des Bundes und der Länder sollten alle deutschen Gerichte – insbesondere die Amts- und Landgerichte – dazu anhalten, Gerichtsentscheidungen zum Antidiskriminierungsrecht, jedenfalls aber zum AGG, an die juris-Datenbank weiterzuleiten.
- Um finanzielle Zugangshindernisse aufzuheben, sollte der Gesetzgeber in Erwägung ziehen, alle Gerichtsentscheidungen zum AGG verpflichtend an die ADS übermitteln zu lassen.
- Die ADS sollte weiterhin eine Urteilsübersicht zu beispielhaften Gerichtsurteilen in anonymisierter Form der Öffentlichkeit zugänglich machen.<sup>1317</sup>

---

1317 Siehe Fußnote 245.

## 7. Glossar

---

<b>Abmahnung</b>	Aufforderung, ein bestimmtes Verhalten zu unterlassen. Im Wettbewerbsrecht ist die Abmahnung ein verbreitetes Instrument, um Schuldner*innen vor Einleitung eines Gerichtsverfahrens die Gelegenheit zu geben, den Rechtsstreit durch eine Abgabe einer Unterlassungsverpflichtung beizulegen (vergleiche § 12 UWG).
<b>Allgemeine Verbraucherschlichtungsstelle</b>	Auf Grundlage des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes eingerichtete Verbraucherschlichtungsstelle, die als Auffangstelle für alle Verbraucherschlichtungen zuständig ist, die nicht einer spezialisierten Stelle zugewiesen sind.
<b>Anwendungsbereich, persönlich und sachlich</b>	Nicht alle Gesetze gelten für alle immer und in allen Situationen. Gesetze können nur für bestimmte Situationen gelten. Wann dies der Fall ist, legt der Anwendungsbereich des Gesetzes fest. Dabei bestimmt der persönliche Anwendungsbereich, auf wen das Gesetz Anwendung findet (zum Beispiel § 6 Abs. 1 Nr. 2 AGG: Diskriminierungsschutz am Arbeitsplatz gilt auch für Auszubildende). Der sachliche Anwendungsbereich legt fest, für welche Gegenstände/Sachverhalte ein Gesetz gilt (zum Beispiel § 2 AGG).
<b>Behördliche Rechtsdurchsetzung</b>	Die Ahndung von Rechtsverstößen durch Behörden. Unterscheiden lässt sich die straf- und die ordnungsrechtliche Rechtsdurchsetzung. Letzterer unterfallen etwa Maßnahmen der Gewerbeaufsicht.
<b>Beistandschaft</b>	Prozessrechtliches Instrument, das die Unterstützung der Prozesspartei durch Dritte ermöglicht, die nicht zugleich Prozessbevollmächtigte sind.
<b>Belästigung</b>	Rechtlich ist eine Belästigung mehr, als das Wort im umgangssprachlichen Sinne verwendet wird. Es ist jedes Verhalten, das eine andere Person in eine ungewollte, unangenehme Situation bringt, bloßstellt oder sie auf anderem Wege in ihrem persönlichen Respekt und ihrer Würde beeinträchtigt. Siehe auch die gesetzliche Definition in § 3 Abs. 3, 4 AGG.
<b>Berufung</b>	Berufung und Revision sind sogenannte Rechtsmittel. Sie können gegen ein Urteil eines zuvor mit dem Fall befassten Gerichts eingelegt werden. Sie verhindern dann, dass dieses Urteil rechtskräftig, also abschließend gültig wird. So können bis zu drei Gerichte über einen Fall urteilen – das dient auch dazu, dass ein Fall nicht von der Einzelmeinung eines Gerichts abhängt und sich die Gerichte somit gegenseitig kontrollieren. Die Berufung wird gegen die erste Entscheidung eingelegt.

---

---

<b>Beweislast</b>	Die Beweislast bezeichnet, wem in einem Rechtsstreit (außerhalb des Gerichts oder vor dem Gericht) die Aufgabe („die Last“) zukommt, umstrittene Tatsachen beweisen zu müssen. Wenn die beweisbelastete Partei es nicht schafft, ausreichende Beweise vorzulegen, geht das zu ihren Lasten. Die umstrittene Tatsache gilt dann als nicht bewiesen und kann nicht Grundlage zum Beispiel eines Urteils werden.
<b>Diskriminierungsmerkmal</b>	Diskriminierungsmerkmale im rechtlichen Sinn sind Merkmale, die häufig Ausgangspunkt einer Benachteiligung, also einer unbegründeten Schlechterbehandlung eines Menschen im Vergleich zu anderen werden. Meist werden über ein solches Merkmal einzelne Personen einer nach dem Diskriminierungsmerkmal definierten Gruppe zugeordnet, darauf reduziert und deswegen diskriminiert. Weil Benachteiligungen aus diesen Gründen gesellschaftlich weit verbreitet sind, ist es verboten, an sie anzuknüpfen und diese zur Ursache für eine Ungleichbehandlung zu machen. Es ist rechtlich gleichgültig, ob das Diskriminierungsmerkmal irgendeinen realen Anhaltspunkt hat, also tatsächlich etwas mit der benachteiligten Person zu tun hat. Es reicht auch aus, dass das Diskriminierungsmerkmal unterstellt oder vermutet wird (zum Beispiel wenn ein heterosexueller Mann homofeindlich beleidigt wird, kommt es nicht darauf an, dass er gar nicht schwul ist.). Rechtlich werden unterschiedliche Diskriminierungsmerkmale als Anknüpfungspunkte für Benachteiligungen verboten. Das jüngere AGG umfasst beispielsweise mehr Diskriminierungsmerkmale als das ältere Grundgesetz. In der Gesellschaft gibt es noch mehr Diskriminierung als sich in den rechtlichen Diskriminierungsmerkmalen wiederfinden (zum Beispiel Diskriminierung aufgrund des Körpergewichts).
<b>Einseitig verpflichtende Schlichtung</b>	Ein Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung, bei dem die Teilnahme und/oder das Ergebnis für eine Partei verpflichtend sind. Einseitig zur Teilnahme verpflichtet können sowohl die Anspruchsteller*innen (zum Beispiel bei einem obligatorischen Güteverfahren) als auch die Anspruchsgegner*innen (zum Beispiel nach § 16 BGG) sein. Darüber hinaus können Anspruchsgegner*innen in manchen Schlichtungsverfahren einseitig zur Leistung verpflichtet werden (zum Beispiel bei der Banken- und Versicherungsombudsstelle).
<b>Empowerment</b>	Mit Empowerment bezeichnet man Strategien und Maßnahmen, die den Grad an Selbstbestimmung von Menschen oder Gemeinschaften erhöht, die es ihnen ermöglichen, ihre Interessen eigenmächtig und selbstbestimmt zu vertreten.
<b>Erfolglosigkeitsbescheinigung</b>	Eine Bescheinigung über das Scheitern eines außergerichtlichen Einigungsversuchs. In manchen Fällen ist eine solche Bescheinigung eine formelle Voraussetzung für die Klageerhebung (zum Beispiel vor Erhebung einer Verbandsklage nach dem BGG oder in manchen Bundesländern bei AGG-Klagen).

---

---

<b>Geltendmachung</b>	<p>Eine Geltendmachung ist schlicht das Anmelden von Ansprüchen – also zu sagen, „Ich kann von Dir dieses und jenes fordern, weil ...“</p> <p>Eine Geltendmachung kann auch sehr knapp ausfallen. Das Gegenüber muss aber erkennen können, worum es geht, um überprüfen zu können, ob es tatsächlich das Geforderte machen muss oder widersprechen kann. Eine Geltendmachung ist meistens ausreichend, wenn sie die folgende Frage in knappen Worten beantwortet: Wer will was von wem aus welchem Grund? Oftmals müssen Geltendmachungen, um gültig zu sein, in → Schriftform abgefasst sein.</p>
<b>Gütestelle</b>	<p>Eine Stelle zur außergerichtlichen Konfliktlösung (= Schlichtung). In manchen Bundesländern ist die Anrufung einer solchen Stelle im Rahmen des obligatorischen Güteverfahrens verpflichtend (vgl. § 15a EGZPO). Es werden drei Arten von Gütestellen unterschieden:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. von der Landesjustizverwaltung <i>ingerichtete</i> Gütestellen, zum Beispiel → Schiedsamt,</li><li>2. durch die Landesjustizverwaltung <i>anerkannte</i> Gütestellen, zum Beispiel ein*e Anwält*in oder Notar*in,</li><li>3. <i>sonstige</i> Gütestellen, die Streitbeilegung betreiben, zum Beispiel → Ombudsstelle.</li></ol> <p>(auch: Schlichtungsstelle)</p>
<b>Indizien</b>	<p>Ein Indiz bedeutet „Hinweis“ oder „Beweisanzeichen“. Indizien sind Tatsachen, die die Vermutung nahelegen beziehungsweise es als sehr wahrscheinlich erscheinen lassen, dass etwas so und so ist oder geschehen ist. Indizien sind damit weniger wert als Beweise. Wenn in einem Rechtsstreit nur Indizien dargelegt werden müssen, ist das eine Erleichterung gegenüber der vollen Beweislast. Um einer vollen Beweislast zu genügen, müssen Tatsachen bewiesen werden, ohne dass ein vernünftiger Zweifel zurückbleibt.</p>
<b>Instanz</b>	<p>Als Instanz wird die Ebene bezeichnet, auf der ein Rechtsstreit vor Gericht verhandelt wird. Die I. Instanz ist das erste Gericht, das sich mit dem Fall beschäftigt (je nach Fall das Amtsgericht, das Sozialgericht, das Verwaltungsgericht, das Arbeitsgericht). Die II. Instanz ist die sogenannte → Berufungsinstanz. Das ist das Gericht, das über die Berufung entscheidet, also das Urteil der ersten Instanz überprüft. Oft hört hier der „Instanzenzug“ – also die maximale Anzahl von Gerichten, vor die man ein- und denselben Fall bringen kann – auf. Manchmal gibt es bei besonderen Fällen die Möglichkeit, in eine III. Instanz zu gehen und Revision einzulegen. Das Gericht wird dann höchstinstanzliches Gericht genannt, das höchstinstanzliche Entscheidungen trifft. Das sind manchmal Oberlandesgerichte, in den meisten Fällen aber die höchsten Gerichte einer Gerichtsbarkeit: Bundesgerichtshof, Bundessozialgericht, Bundesarbeitsgericht, Bundesverwaltungsgericht.</p>

---

<b>Kontrahierungszwang</b>	Die Verpflichtung, einen Vertrag abzuschließen gegebenenfalls auch gegen den eigenen Willen. Der Kontrahierungszwang ist eine Ausnahme von der Vertragsschlussfreiheit (siehe auch →Privatautonomie). Bekannte Beispiele sind die Verpflichtung von Banken, allen Menschen ein simples Bankkonto anbieten zu müssen oder die Verpflichtung von (privatisierten) Stadtwerken, alle Menschen, die es brauchen, mit Strom und Wasser zu versorgen – egal wie diese finanziell aufgestellt sind. Es ist im Diskriminierungsschutz umstritten, ob bei einem aus rechtswidrigen (weil diskriminierenden) Gründen verweigerten Vertragsschluss eine Pflicht zum Vertragsschluss – also ein Kontrahierungszwang – entsteht, um den Diskriminierungsschaden so auszugleichen.
<b>Kostenrisiko</b>	Mit der Kostentragung ist gemeint, wer die Kosten eines Rechtsstreits (Gerichtskosten, Kosten für Anwält*innen, Fahrtkosten, etc.) bezahlen muss. Mit jedem Rechtsstreit geht ein Kostenrisiko einher – also zu verlieren und dann nicht nur eine inhaltliche Niederlage einzustecken, sondern auch die Kosten zahlen zu müssen. Rechtsschutzversicherungen übernehmen die Kosten, wenn der Rechtsstreit einen Versicherungsfall darstellt – also vom Versicherungsschutz umfasst ist.
<b>Massengeschäft</b>	Ein zivilrechtliches →Schuldverhältnis, das typischerweise ohne Ansehen der Person zu vergleichbaren Bedingungen in einer Vielzahl von Fällen zustandekommt (§ 19 Abs. 1 Nr. 1 AGG).
<b>Mehrdimensionale Diskriminierung</b>	Diskriminierung, die aus dem spezifischen Zusammenwirken mehrerer →Diskriminierungsmerkmale als soziale Zuschreibungen entsteht.
<b>Mittelbare Diskriminierung</b>	Eine Benachteiligung im Sinne des § 3 AGG ist eine Ungleichbehandlung, die das Merkmal selbst in Bezug nimmt (unmittelbare Benachteiligung) oder durch eine vermeintlich neutrale Regelung erst im Effekt benachteiligende Wirkungen entfaltet (mittelbare Benachteiligung). Eine unmittelbare Benachteiligung ist zum Beispiel ein Verbot, in einem Fitnesscenter mit Kopftuch zu trainieren. Eine mittelbare Benachteiligung kann das Verbot von Kopfbedeckungen beim Training sein, denn das Verbot trifft zwar formal nach der Regelung alle gleich, benachteiligt jedoch im Effekt Frauen, die unverzichtbar ein Kopftuch tragen ungleich härter als andere.
<b>Obligatorisches Güteverfahren</b>	Zivilprozessuale Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Klage in bestimmten Fällen. Ist ein obligatorisches Güteverfahren vorgesehen, ist eine Klageerhebung erst nach Durchlaufen des Güteverfahrens möglich. Einige Bundesländer sehen ein solches Güteverfahren für Ansprüche nach Abschnitt 3 des AGG vor.
<b>Ombudsstelle</b>	Eine Aufsichts- und Beschwerdestelle. In Deutschland sind Ombudsstellen vor allem im Banken- und Versicherungswesen verbreitet, wo sie als Schlichtungsstellen zur außergerichtlichen Konfliktlösung zwischen Kund*innen und solchen Unternehmen tätig werden, die sich dem Verfahren freiwillig angeschlossen haben.  (auch: Ombudsmann/-frau)



---

<b>Privatautonomie</b>	Bezeichnet die Freiheit, Verträge zu schließen und „privat“ über eigene Rechte und Eigentum zu verfügen. „Privatpersonen“ können also eine eigene rechtliche Bindung/Verpflichtung zwischen sich herstellen. Dazu gehört auch die negative Privatautonomie – also die Freiheit, keine Verträge zu schließen (siehe als Ausnahme hierzu →Kontrahierungszwang). Die Privatautonomie ist eines der zentralen Merkmale bürgerlicher Gesellschaften und Grundstein kapitalistischer Wirtschaftsordnungen.
<b>Prozessstandschaft</b>	Prozessrechtliches Instrument, das das Einklagen eines fremden Rechts im eigenen Namen ermöglicht.
<b>Schiedsamt</b>	Eine Gütestelle, die von der Landesjustizverwaltung zur außergerichtlichen Streitbeilegung eingerichtet worden ist (§ 15a Abs. 1 1. Alt. EGZPO). Das Schlichtungsverfahren vor einem Schiedsamt ist in den Justizgesetzen der Länder geregelt. (auch: Schiedsstelle)
<b>Schiedsperson</b>	Eine Person, die die Aufgaben eines →Schiedsamts wahrnimmt, das heißt Rechtsstreitigkeiten im Rahmen eines landesrechtlich geregelten Schlichtungsverfahrens einvernehmlich löst.  (auch: „Schiedsmänner“ beziehungsweise „Schiedsfrauen“ oder „Friedensrichter*innen“)
<b>Schmerzensgeld (immaterielle Schäden)</b>	In jeder Diskriminierung liegt eine Persönlichkeitsverletzung. Das Ansehen und der Respekt vor der Person wurde beschädigt. Anders als bei einem Autounfall lassen sich solche Schäden nicht genau in Geld ausdrücken oder nur selten mit einer Beseitigungshandlung wieder gut machen. Sie sind immaterielle Schäden – also ohne materielle Basis. Wenn solche Schäden in symbolischen Geldbeträgen ausgeglichen werden, wird das Schmerzensgeld genannt. Es ist auch die Bezeichnung „Entschädigung“ üblich, in Abgrenzung zum Begriff Schadenersatz für materielle Schäden.
<b>Schuldverhältnis</b>	Bezeichnet eine Verpflichtung zwischen Schuldner*in und Gläubiger*in: Eine Seite kann etwas von der anderen Seite fordern. Es gibt Schuldverhältnisse – zum Beispiel ein Mietverhältnis, einen Kauf oder ein Arbeitsverhältnis – die auf einem Vertrag zwischen zwei privaten Parteien beruhen. Es gibt aber auch Schuldverhältnisse, die aufgrund einer gesetzlichen Regelung automatisch entstehen. Ein Schuldverhältnis hat nicht immer etwas mit Schulden zu tun. „Die Schuld“ kann auch darin liegen, für die andere Partei zu arbeiten, eine Mietwohnung gegen Zahlung der Miete zur Verfügung zu stellen und so weiter.
<b>Strategische Prozessführung</b>	Der gezielte Einsatz von Musterverfahren zur Adressierung struktureller Probleme jenseits des Einzelfalls.

---

<b>Testing</b>	Bei einem Testing-Verfahren wird das Verhalten einer Person daraufhin überprüft, ob sie sich gegenüber einer anderen Person unterschiedlich verhält, die sich in einem Diskriminierungsmerkmal unterscheiden, jedoch ansonsten ähnlich sind. Testing-Verfahren können abhängig (reaktiv) oder unabhängig (initiativ) von einem vorherigen Ausgangsfall durchgeführt werden. Sie können sich auf einen konkreten Einzelfall beziehen oder darauf ausgelegt sein, das Ausmaß diskriminierenden Verhaltens in einer Region oder Branche empirisch und sozialwissenschaftlich zu untersuchen.
<b>Textform</b>	Schriftform bedeutet, dass eine Rechtshandlung nur mit Papier, Tinte, Unterschrift (zum Beispiel eine → Geltendmachung) vorgenommen werden kann. Das Schriftstück kann persönlich abgegeben, per Post oder Telefax verschickt werden. Eine andere Form (mündlich, E-Mail, per Telefon) gilt nicht. Es wird dann so getan, als hätte es die mündliche Geltendmachung von Ansprüchen nie gegeben. Sie ist rechtlich irrelevant. Für die Textform reicht es, etwas zu schreiben. Hierfür reicht dann auch eine E-Mail oder WhatsApp-Nachricht oder dergleichen. Auch die Verschriftlichungen erfüllen die Textform.
<b>Unmittelbare Diskriminierung</b>	Siehe mittelbare Diskriminierung
<b>Unterlassen/Unterlassung</b>	Werden Rechtsgüter – also zum Beispiel das Eigentum oder die Persönlichkeitsrechte – verletzt, kann die beeinträchtigte Person von dem*der „Störer*in“ verlangen, damit sofort aufzuhören und es nicht wieder zu machen. Es wird ein Unterlassen oder eine Unterlassung gefordert. Dies muss aber so klar formuliert sein, dass das Gegenüber weiß, was genau es wo ab wann nicht tun darf. Auch ein Anspruch auf Unterlassen kann mithilfe des Gerichts durchgesetzt werden: Wird trotzdem (weiter) diskriminiert, kann unter Umständen ein Ordnungsgeld vom Gericht verhängt werden, damit die Diskriminierung in Zukunft unterlassen wird.
<b>Verbandsklagebefugnis</b>	Instrument kollektiver Rechtsdurchsetzung, das Verbänden, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen, die Ahndung objektiver Rechtsverstöße im eigenen Namen ermöglicht.
<b>Verfassungsbeschwerde</b>	Wenn gegen Grundrechte verstoßen wird, kann die betroffene Partei gegen diesen Verstoß (zum Beispiel in Form eines Gerichtsurteils als staatlichem Hoheitsakt) Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe einlegen. Das Bundesverfassungsgericht prüft ausschließlich, ob Grundrechte verletzt wurden. Die formellen Anforderungen an eine Verfassungsbeschwerde sind sehr hoch. Nur ungefähr 3 Prozent sind erfolgreich. Dafür kann das Bundesverfassungsgericht aber auch, was kein anderes Gericht kann: Es wendet Gesetze nicht nur an, sondern kann anordnen, dass Gesetze insgesamt nicht mehr angewendet werden dürfen, wenn es sie für verfassungswidrig, also grundrechtsverletzend hält.

# 8. Bibliographie

## 8.1 Literatur

Adomeit, Klaus / Mohr, Jochen: Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Kommentar zum AGG und zu den anderen Diskriminierungsverboten, 2. Aufl. 2011, Stuttgart

Aichele, Valentin / Bernot, Sabine / Hübner, Catharina / Kroworsch, Susann / Leisering, Britta / Litschke, Peter / Palleit, Leander / Pöllmann, Kristin / Striek, Judith: Wer Inklusion will, sucht Wege. Zehn Jahre UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland, Deutsches Institut für Menschenrechte/Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention (Hrsg.), 2019, Berlin

Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg (Hrsg.): Antidiskriminierungsreport Berlin: 2006-2008, 2008, Berlin

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.): Handbuch „Rechtlicher Diskriminierungsschutz“, 2014, Baden-Baden

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.): Fair mieten - fair wohnen. Leitfaden für Mieterinnen und Mieter und Beratungsstellen, 2015, Berlin

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.): Diskriminierungsrisiken für Geflüchtete in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2016, Berlin

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.): Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages, 2017, Berlin

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.): Erhebung von subjektiven Diskriminierungserfahrungen. Erste Ergebnisse von Testfragen in der SOEP Innovations-Stichprobe 2016, 2018, Berlin

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.): 70 Jahre Grundgesetz. Eine Umfrage zur Erweiterung des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbots in Art. 3 GG, 2019

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.): Gleiche Rechte, gleiche Chancen - Jahresbericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2019, 2020, Berlin

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.): Rassistische Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage, 2020, Berlin

Armbrüster, Christian: Benachteiligungsverbot und Rechtfertigungsgründe beim Abschluss privatrechtlicher Versicherungen, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2010, Berlin

Armbrüster, Christian: Der allgemein-zivilrechtliche Teil des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, in: Rudolf, Beate / Mahlmann, Matthias (Hrsg.), Gleichbehandlungsrecht. Handbuch, 2007, Baden-Baden, S. 257–326

- Armbrüster, Christian: Kontrahierungszwang im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz?, *Neue Juristische Wochenschrift* (60) 21/2007, S. 1494–1498
- Auspurg, Katrin/Hinz, Thomas/Schmid, Laura: Contexts and conditions of ethnic discrimination: Evidence from a field experiment in a German housing market, *Journal of Housing Economics* (35) 2017, S. 26–36
- Auspurg, Katrin/Schneck, Andreas/Hinz, Thomas: Closed doors everywhere? A meta-analysis of field experiments on ethnic discrimination in rental housing markets, *Journal of Ethnic and Migration Studies* (45) 1/2019, S. 95–114
- Badura, Peter: Gleiche Freiheit im Verhältnis zwischen Privaten – Die verfassungsrechtliche Problematik der Umsetzung der EG-Diskriminierungsrichtlinien in Deutschland, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 2/2008, S. 347–358
- Baer, Susanne: „Ende der Privatautonomie“ oder grundrechtlich fundierte Rechtsetzung? Die deutsche Debatte um das Antidiskriminierungsrecht, *Zeitschrift für Rechtspolitik* (35) 7/2002, S. 290–294
- Baer, Susanne: Schutz vor Diskriminierung im Bildungsbereich in Berlin aus juristischer Sicht. Gutachten im Auftrag der LADS Berlin, LADS Berlin (Hrsg.), 2010, Berlin
- Baer, Susanne/Bittner, Melanie/Göttsche, Anna Lena: Expertise: Mehrfach-, mehrdimensionale und intersektionale Diskriminierung im Rahmen des AGG, Antidiskriminierungsstelle des Bundes/Humboldt-Universität zu Berlin (Hrsg.), 2010, Berlin
- Baer, Susanne/Ketteler, Maria: Ist das Diskriminierung? Rechtliche Facheinschätzungen für die AGG-Beratungspraxis, Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADS) (Hrsg.), 2010, Berlin
- Baer, Susanne: Komplizierte Effekte. Zur Wirkung von Recht, in: Mahlmann, Matthias (Hrsg.), *Gesellschaft und Gerechtigkeit: Festschrift für Hubert Rottleuthner*, 2011, Baden-Baden, S. 243–262
- Baer, Susanne: *Rechtssoziologie. Eine Einführung in die interdisziplinäre Rechtsforschung*, 3. Aufl. 2017, Baden-Baden
- Baert, Stijn: Hiring Discrimination: An Overview of (Almost) All Correspondence Experiments Since 2005, in: Gaddis, S. Michael (Hrsg.), *Audit Studies. Behind the Scenes with Theory, Method, and Nuance*, 2018, Cham, S. 63–77
- Bârsan, Carmen Eugenia: Die zivilrechtlichen Aspekte des Diskriminierungsverbots. Mit speziellem Blick auf das deutsche und das rumänische Recht, 2007, Hamburg
- Barwick, Christine: Draußen vor der Tür. Exklusion auf dem Berliner Wohnungsmarkt, *WZB Mitteilungen* 134/2011, S. 13–15
- Basedow, Jürgen: Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung im europäischen Privatrecht, *Zeitschrift für Europäisches Privatrecht* 2/2008, S. 230–251
- Basedow, Jürgen: Der Versicherungsombudsmann und die Durchsetzung der Verbraucherrechte in Deutschland, *Versicherungsrecht* 2008, S. 750–752

Bauer, Jobst-Hubertus/Evers, Malte: Schadensersatz und Entschädigung bei Diskriminierung - Ein Fass ohne Boden? *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht* (23) 16/2006, S. 893–898

Bauer, Jobst-Hubertus/Krieger, Steffen/Günther, Jens: *Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz und Entgelttransparenzgesetz. Kommentar*, 5. Aufl. 2018, München

Baumann, Anne-Luise/Egenberger, Vera/Supik, Linda: Erhebung von Antidiskriminierungsdaten in repräsentativen Wiederholungsbefragungen. Bestandsaufnahme und Entwicklungsmöglichkeiten, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2018, Berlin

Behrens, Johann: Ökonomisches, soziales und kulturelles „Kapital“ und die soziale Ungleichheit in der Pflege, in: Bauer, Ullrich/Büscher, Andreas (Hrsg.), *Soziale Ungleichheit und Pflege. Beiträge sozialwissenschaftlich orientierter Pflegeforschung*, 2008, Wiesbaden, S. 180–211

Beigang, Steffen/Fetz, Karolina/Kalkum, Dorina/Otto, Magdalena: *Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Ergebnisse einer Repräsentativ- und einer Betroffenenbefragung*, 2017, Baden-Baden

Benecke, Martina: *Rechtsvergleich der europäischen Systeme zum Antidiskriminierungsrecht*, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2010, Berlin

Berger, Almut: *Diskriminierung durch Private*, in: Klein, Eckart (Hrsg.), *Rassistische Diskriminierung - Erscheinungsformen und Bekämpfungsmöglichkeiten: Tagung in Potsdam, 29./30. September 2000*, 2002, Berlin, S. 41–48

Berghahn, Sabine/Egenberger, Vera/Klapp, Micha/Klose, Alexander/Liebscher, Doris/Supik, Linda/Tischbirek, Alexander: *Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes*, erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2016, Baden-Baden

Berliner Register: *Auswertung 2019 der Berliner Register zur Erfassung extrem rechter, rassistischer, antisemitischer, LGBTIQ\*-feindlicher und anderer diskriminierender Vorfälle*, 2020 (Hrsg.), Berlin

Blömeke, Eva/Clement, Michel: *Selektives Demarketing – Management von unprofitablen Kunden*, *Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung* (61) 7/2009, S. 804–835

Boenke, Dirk/Martini, Klaus: *Untersuchung der Mitnahmemöglichkeiten von Elektromobilen (E-Scootern) in Linienbussen. Gutachten im Auftrag des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen e.V., Studiengesellschaft für unterirdische Verkehrsanlagen (STUVA e.V.)* (Hrsg.), 2014, Köln

Bohnert, Joachim/Bülte, Jens: *Ordnungswidrigkeitenrecht*, 5. Aufl. 2016, München

Bork, Reinhardt/Roth, Herbert (Hrsg.): *Kommentar zur Zivilprozeßordnung. Band 2: §§ 78-147 ZPO*, 23. Aufl. 2016, Tübingen (zit.: Stein/Jonas, Bd. 2)

Braunroth, Anna: *Die zivilprozessuale Musterfeststellungsklage – ein Instrument zur kollektiven Durchsetzung des AGG?*, *Verbraucher und Recht* (33) 12/2018, S. 455–461

Britz, Gabriele/Jestaedt, Matthias: *Der Sozialstaat in Deutschland und Europa. Berichte und Diskussionen auf der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Jena vom 6. bis 9. Oktober 2004*, in: *Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer* (Hrsg.), *Diskriminierungsschutz und Privatautonomie*, 2005, Berlin, S. 298–436

Buckel, Sonja: Subjektivierung und Kohäsion. Zur Rekonstruktion einer materialistischen Theorie des Rechts, 2007, Weilerswist

Bundesamt für Justiz (Hrsg.): Verbraucherschlichtungsbericht 2018, 2018, Bonn

Bundesgerichtshof (BGH) (Hrsg.): Übersicht über den Geschäftsgang bei den Zivilsenaten des Bundesgerichtshofes im Jahr 2017. Jahresstatistik, 2017, Karlsruhe

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Sechster Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland. Altersbilder in der Gesellschaft, 2010, Berlin

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Siebter Altenbericht. Sorge und Mitverantwortung in der Kommune – Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften und Stellungnahme der Bundesregierung, 2017, Berlin

Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. (BSK) (Hrsg.): Tätigkeitsbericht 2018. Heft des Handelns, 2019, Krautheim

Busch, Christoph: Algorithmic Accountability. Gutachten im Rahmen des Projekts ABIDA-Assessing Big Data, 2018, Osnabrück

Cremer, Hendrik: „Racial Profiling“ – Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach § 22 Abs. 1 a Bundespolizeigesetz. Empfehlungen an den Gesetzgeber, Gerichte und Polizei, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), 2013, Berlin

Creutzfeldt, Naomi / Steffek, Felix: Zwischenbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz der Bundesrepublik Deutschland (BT-Drs. 19/6890), 2018, Berlin

Creutzfeldt, Naomi / Steffek, Felix: Empirische Forschung zur Verbraucherschlichtung. Zwischenbericht zum Forschungsvorhaben „Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle“ im Auftrag des BMJV, Zeitschrift für Konfliktmanagement (22) 2/2019, S. 40–44

Dammann, Jens C.: Die Grenzen zulässiger Diskriminierung im allgemeinen Zivilrecht, 2005, Berlin

Danker, Ponke / Kinsky, Sara: Rassistische Einlasskontrollen vor Gericht, Working Paper Nr. 3, Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte / Antidiskriminierungsbüro Sachsen e.V. (Hrsg.), 2013

Däubler, Wolfgang / Bertzbach, Martin (Hrsg.): Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Handkommentar, 4. Aufl. 2018, Baden-Baden (zit.: Däubler / Bertzbach)

Deckenbrock, Christian / Jordans, Roman: Aktuelle Entwicklungen bei der obligatorischen außergerichtlichen Streitschlichtung nach § 15a EGZPO, Monatsschrift für Deutsches Recht (71) 7/2017, S. 376–379

Dehn, Jürgen / Hain, Katja / Pilzecker, Michael / Schwarz, Morton / Lewandowski, Michael: Bankkaufmann / Bankkauffrau, Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.), 2020, Leverkusen

Derleder, Peter: Interkulturelle Konflikte in Wohnanlagen - Eine Betrachtung in Bezug auf mietrechtliche Lösungen, Neue Zeitschrift für Miet- und Wohnungsrecht 14/2008, S. 505–510

- Derleder, Peter: Gleichbehandlung im Abseits des Wohnungsmarkts, *Neue Zeitschrift für Miet- und Wohnungsrecht* 9/2009, S. 310–312
- Derleder, Peter: AGG-Verstoß bei Anmietungsverhandlungen, *Neue Zeitschrift für Miet- und Wohnungsrecht* 8/2016, S. 254–256
- Derleder, Peter / Sabetta, Guiseppe: Die Umsetzung eines Diskriminierungsverbots im Wohnraummietrecht, *WM* 2005, S. 3–10
- Dern, Susanne / Inowlocki, Lena / Oberlies, Dagmar / Bernstein, Julia: Mehrdimensionale Diskriminierung – Eine empirische Untersuchung anhand von autobiografisch-narrativen Interviews. Teilexpertise, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2010, Berlin
- DeStatis - Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Rechtspflege Zivilgerichte 2017, 2018, Wiesbaden
- Deutsche Bahn AG: Reisen für alle – Bahn fahren ohne Barrieren!, 2018, Frankfurt am Main
- Deutscher Behindertenrat (DBR): Behindertenpolitische Forderungen des Deutschen Behindertenrates (DBR) zur Wahl des 19. Deutschen Bundestages 2017, 2017
- Deutscher Juristentag (DJT) (Hrsg.): Beschlüsse des 67. Deutschen Juristentages Erfurt 2008, 2008, Bonn
- Diehl, Claudia / Andorfer, Veronika A. / Khoudja, Yassine / Krause, Karolin: Not In My Kitchen? Ethnic Discrimination and Discrimination Intentions in Shared Housing among University Students in Germany, *Journal of Ethnic and Migration Studies* (39) 10/2013, S. 1679–1697
- Dorffmeister, Ludwig: Die europäische Wohnimmobilienkreditrichtlinie, *ifo Schnelldienst* (70) 1/2017, S. 41–44
- Du Bois, Inke: Linguistic discrimination across neighbourhoods: Turkish, US-American and German names and accents in urban apartment search, *Journal of Language and Discrimination* (3) 2/2019, S. 92–119
- Egenberger, Vera: Konzepte für eine innerbetriebliche Beschwerdestelle, Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V. (Hrsg.), 2019, Berlin
- Egli, Urs: Vergleichsdruck im Zivilprozess. Eine rechtstatsächliche Untersuchung, 1996, Berlin
- Eichenhofer, Eberhard: Angemessene Vorkehrungen als Diskriminierungsdimension im Recht. Menschenrechtliche Forderungen an das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz. Rechtsgutachten erstattet für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2018, Berlin
- Engel, Dirk / Bauer, Thomas K. / Brink, Kathrin / Down, Simon / Hartmann, Josef / Jacobi, Lena / Kautonen, Teemu / Trettin, Lutz / Welter, Friederike / Wiklund, Johan: Unternehmensdynamik und alternde Bevölkerung, 2007, Berlin
- Engels, Dietrich / Engel, Heike / Schmitz, Alina: Zweiter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe - Beeinträchtigung - Behinderung, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), 2016, Bonn

Ennuschat, Jörg/Wank, Rolf/Winkler, Rolf (Hrsg.): Gewerbeordnung. Kommentar, 9. Aufl. 2020, München (zit.: Ennuschat/Wank/Winkler)

Ernst, Hildegund/Braunroth, Anna/Franke, Bernhard/Wascher, Angelika/Lenz, Martin (Hrsg.): Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, 2. Aufl. 2013, Baden-Baden (zit.: Nomos-BR/Ernst/Braunroth/Franke/Wascher/Lenz)

European Commission (Hrsg.): A comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2019: the 28 EU Member States, Albania, North Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Montenegro, Norway, Serbia and Turkey compared., 2020

Europäische Kommission (Hrsg.): Vierter Bericht über die Überwachung der Entwicklung des Schienenverkehrsmarkts. Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. COM(2014) 353, 2014, Brüssel

European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.): Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Juden in den EU-Mitgliedstaaten. Erfahrungen und Wahrnehmungen im Zusammenhang mit Antisemitismus, 2013, Wien

European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.): Being trans in the European Union. Comparative analysis of EU LGBT survey data, 2014, Wien

European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.): Muslimas und Muslime – ausgewählte Ergebnisse. Zweite Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung, 2018, Wien

European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.): Being Black in the EU. Second European Union Minorities and Discrimination Survey, 2018, Wien

European Union Agency for Fundamental Rights (Hrsg.): Data quality and artificial intelligence – mitigating bias and error to protect fundamental rights, 2019, Wien

Fezer, Karl-Heinz/Büscher, Wolfgang/Obergfell, Eva Inés (Hrsg.): Lauterkeitsrecht. Kommentar zum Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG). Band 2: §§ 3a bis 20 UWG, Anhang zu § 3 Abs. 3 UWG, 3. Aufl. 2016, München (zit.: Fezer/Büscher/Obergfell, Bd. 2)

Finck, Hermann/Holl, Reinhard W./Ebert, Oliver: Die soziale Dimension des Diabetes mellitus, in: Deutscher Gesundheitsbericht Diabetes 2019. Die Bestandsaufnahme, 2019, Berlin, S. 164–169

Fleindl, Hubert/Haumer, Christine: Der Prozessvergleich. Ein Handbuch für Rechtsanwälte und Richter, 2016, München

Foschepoth, Ina/Hörnemann, Katharina/Leguy, Dvora/Dieckmann, Friedrich: Barrierefreiheit in der Münsteraner Gastronomie für Menschen mit Mobilitätsbehinderung. Eine nutzerorientierte Evaluationsstudie, Katholische Hochschule Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), 2009, Münster

Franke, Bernhard/Schlenzka, Nathalie: Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft und rassistische Diskriminierung im Spiegel von Daten und Rechtsprechung, Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 5/2019, S. 179–185



Frhr. von Wrangel, Joachim: Altersdiskriminierung im Versicherungsprivatrecht? Über die Berücksichtigung des Alters als Risikomerkmals in der Privatversicherung, 2016, Frankfurt am Main

Friedl, André: Der Kontrahierungszwang im Wohnraummietrecht bei unzulässigen Benachteiligungen. Eine Analyse der §§ 19 ff. AGG, 2015, Baden-Baden

Fries, Martin: Verbraucherrechtsdurchsetzung, 2016, Tübingen

Fuchs, Gesine: Strategische Prozessführung als Partizipationskanal, in: Nève, Dorothee de / Olteanu, Tina (Hrsg.), Politische Partizipation jenseits der Konventionen, 2013, Opladen, S. 51–74

Fuerst, Anna-Miria: Ein Jahr Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz. Bilanz und Ausblick, Deutsche Vereinigung für Rehabilitation (Hrsg.), 2018, o.O.

Gaier, Reinhard / Wendtland, Holger: Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Eine Einführung in das Zivilrecht, 2006, München

Geppert, Martin / Schütz, Raimund (Hrsg.): Beck'scher TKG-Kommentar, 4. Aufl. 2013, München (zit.: Beck TKG)

Glassl, Stephanie: Diskriminierung aus Sicht der Betroffenen. Individuelle Bewältigung und soziale Identität, Universität Bielefeld (Hrsg.), 2008, Bielefeld

Gottwald, Walther / Hutmacher, Wolfgang / Röhl, Klaus F. / Stempel, Dieter (Hrsg.): Der Prozeßvergleich, 1983, Köln

Gottwald, Walther / Treuer, Wolf-Dieter: Verhandeln und Vergleichen im Zivilprozess. Taktik und Strategien für Rechtsanwälte und Richter, 2. Aufl. 2005, Stuttgart

Graser, Alexander / Helmrich, Christian (Hrsg.): Strategic Litigation. Begriff und Praxis, 2019, Baden-Baden

Greger, Reinhard: Obligatorische Schlichtung - Erfahrungen und Zukunftsperspektiven, Zeitschrift für Schiedsverfahren 2/2005, S. 76–80

Greger, Reinhard / Unberath, Hannes / Steffek, Felix (Hrsg.): Recht der alternativen Konfliktlösung. Mediationsgesetz, Verbraucherstreitbeilegungsgesetz. Kommentar, 2. Aufl. 2016, München (zit.: Greger / Unberath / Steffek, Recht der alternativen Konfliktlösung)

Grünberger, Michael: Personale Gleichheit. Der Grundsatz der Gleichbehandlung im Zivilrecht, 2013, Baden-Baden

Grunewald, Barbara / Maier-Reimer, Georg / Westermann, Harm Peter (Hrsg.): Erman. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Handkommentar mit AGG, EGBGB (Auszug), ErbbauRG, LPartG, ProdHaftG, VBVG, VersAusglG und WEG. Band 1: §§ 1-761, AGG, 16. Aufl. 2020, Köln (zit.: Erman BGB, Bd. 1)

Gsell, Beate: Wohnraummietrecht als Verbraucherrecht, Wohnungswirtschaft & Mietrecht 2014, S. 375–387

- Hacker, Philipp: Teaching fairness to artificial intelligence: Existing and novel strategies against algorithmic discrimination under EU law, *Common Market Law Review* (55) 4/2018, S. 1143–1185
- Hahn, Lisa: Strategische Prozessführung. Ein Beitrag zur Begriffsklärung, *Zeitschrift für Rechtssoziologie* (39) 1/2019, S. 5–32
- Halisch, Judith: Frankfurter Integrationsstudie 2008, europäisches forum für migrationsstudien (Hrsg.), 2008, Bamberg
- Hannoversche Allgemeine Zeitung v. 13.02.2013
- Hänold, Stefanie: Profiling und automatisierte Einzelentscheidungen im Versicherungsbereich. Gutachten im Rahmen des Projekts ABIDA-Assessing Big Data, 2017, Hannover
- Hau, Wolfgang/Poseck, Roman (Hrsg.): Beck'scher Online Kommentar BGB, 55. Ed. 2020 (zit.: BeckOK BGB)
- Heese, Michael: Offene Preisdiskriminierung und zivilrechtliches Benachteiligungsverbot, *Neue Juristische Wochenschrift* (65) 9/2012, S. 572–577
- Heiden, Iris an der/Wersig, Maria/Repenning, Sven/Günzel, Sebastian/Hein, Christoph/Meyrahn, Frank/Meyer, Frederik/Huber, Frank: Preisdifferenzierung nach Geschlecht in Deutschland. Forschungsbericht. Eine Studie im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2017, Baden-Baden
- Heintschel-Heinegg, Bernd von (Hrsg.): Beck'scher Online Kommentar StGB, 47. Ed. 2020, München (zit.: BeckOK StGB)
- Herberger, Maximilian/Martinek, Michael/Rüßmann, Helmut/Weth, Stephan/Würdinger, Markus (Hrsg.): *juris PraxisKommentar BGB. Band 2*, 9. Aufl. 2020, Saarbrücken (zit.: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, *jurisPK-BGB*, Bd. 2)
- Herdejürgen, Katrin: *Das BGG in Recht und Praxis. Fachveranstaltung 2018, Schlichtungsstelle BGG* (Hrsg.), 2018, Bonn
- Herlitz, Carsten: *Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz: Entschädigung bei Verletzung des Benachteiligungsverbots bei der Wohnungsvergabe, jurisPR-MietR 2018*
- Herresthal, Carsten/Kaiser, Dagmar/Stoffels, Markus (Hrsg.): *J. von Staudingers Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetz. Eckpfeiler des Zivilrechts*, 7. Aufl. 2020, Berlin (zit.: AGG)
- Hey, Thomas/Forst, Gerrit (Hrsg.): *Kommentar AGG*, 2. Aufl. 2015, Frankfurt am Main (zit.: Hey/Forst)
- Hintzke, Annerose: Barrieren verhindern gleichberechtigte Teilhabe. Zur Lebenslage von Menschen mit Beeinträchtigungen (Teil 1), *Sozialrecht + Praxis* 2018, S. 275–291
- Hinz, Thomas/Auspurg, Katrin: Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt, in: Scherr, Albert/El-Mafaalani, Aladin/Yüksel, Emine (Hrsg.), *Handbuch Diskriminierung*, 2017, Wiesbaden, S. 387–406
- Hippel, Thomas von: *Der Ombudsmann im Bank- und Versicherungswesen. Eine rechtsdogmatische und -vergleichende Untersuchung*, 2000, Tübingen

Hommerich, Christoph: Rechtstatsächliche Untersuchung zu den Auswirkungen der Reform des Zivilprozessrechts auf die gerichtliche Praxis. Evaluation ZPO-Reform, 2006, Köln

Horr, Andreas / Hunkler, Christian / Kroneberg, Clemens: Ethnic Discrimination in the German Housing Market, *Zeitschrift für Soziologie* (47) 2/2018, S. 134–146

Hummel, Steven / Krasowski, Beata / Midelia, Sotiria / Wetendorf, Juliane: Rassistische Diskriminierung auf dem sächsischen Wohnungsmarkt. Situationsbeschreibung & Handlungsempfehlungen, Antidiskriminierungsbüro Sachsen (Hrsg.), 2007, Leipzig

Hunecke, Daniel: Ersatzfähigkeit außergerichtlicher Rechtsanwaltskosten, *Neue Juristische Wochenschrift* (68) 52/2015, S. 3745–3749

Igl, Gerhard: Altersgrenzen und gesellschaftliche Teilhabe. Gutachten, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2009, Kiel

Igl, Gerhard: Diskriminierung im höheren Lebensalter. Bietet das Recht hinreichenden Schutz?, in: Bäcker, Gerhard / Heinze, Rolf G. (Hrsg.), *Soziale Gerontologie in gesellschaftlicher Verantwortung. Festschrift für Gerhard Naegele*, 2013, Wiesbaden, S. 167–184

Isensee, Josef (Hrsg.): *Vertragsfreiheit und Diskriminierung*, 2007, Berlin

Kamp, Meike / Weichert, Thilo: Scoringsysteme zur Beurteilung der Kreditwürdigkeit. Chancen und Risiken für Verbraucher, Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein (Hrsg.), 2005, o.O.

Kaulfuß, Lutz: Schlechte Noten für die BVG. Die Ergebnisse einer Umfrage des Berliner Behindertenverbandes Umfrage im Detail, *Berliner Behinderten Zeitung* v. 2017

Keck, Barbara: Ältere als Bankkunden, *BAGSO Nachrichten* 4/2005, S. 15–16

Keck, Wolfgang: Pflege und Beruf. Ungleiche Chancen der Vereinbarkeit, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (Hrsg.), 2011, Berlin

Kinsky, Sara: Mit Recht gegen Rassismus. Chancen und Grenzen strategischer Prozessführung im Rahmen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) am Beispiel diskriminierender Einlasskontrollen vor Diskotheken, Antidiskriminierungsverband Deutschland (Hrsg.), 2017, Leipzig

Kirchner, Anke: Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz und die Verbraucherberatung. Auswirkungen auf die Beratungs- und Interventionsformen der Verbraucherzentrale. Auswertung der Umfrage in den Beratungsstellen der Verbraucherzentrale NRW zur Beratung von Migranten. Gutachten der Verbraucherzentrale NRW e. V. im Auftrag des Projektes „GET in“, Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), o.J., o.O.

Klein, Ludger / Stahlmann, Anne / Merkle, Maike / Molter, Sarah / Kleemann, Wolfgang: „ICH? Zu alt?“ – Diskriminierung älterer Menschen. Abschlussbericht eines Praxisforschungsprojekts, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V. (Hrsg.), 2019, Frankfurt am Main

- Klinner-Möller, Nicole S.: Die Messung von Kundendiskriminierung in Dienstleistungsunternehmen - Eine Analyse von Determinanten und kundenbezogenen Konsequenzen, Universität Koblenz-Landau (Hrsg.), 2011, Koblenz/Landau
- Klocke, Daniel: Rechtsschutz in kollektiven Strukturen. Die Verbandsklage im Verbraucher- und Arbeitsrecht, 2016, Tübingen
- Klose, Alexander: Gewerberecht und Rassendiskriminierung. Gutachten im Auftrag des Antidiskriminierungsnetzwerkes Berlin des TBB, Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB (Hrsg.), 2004, Berlin
- Klose, Alexander / Kühn, Kerstin: Die Anwendbarkeit von Testing-Verfahren im Rahmen der Beweislast, § 22 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Expertise, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2010, Berlin
- Klose, Alexander / Kühn, Kerstin: Gewerberecht, rassistische / ethnische Diskriminierung und Testingverfahren - Gutachten im Auftrag des Antidiskriminierungsnetzwerkes Berlin des Türkischen Bundes Berlin-Brandenburg, Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg (Hrsg.), 2009, Berlin
- Klose, Alexander / Merx, Andreas: Positive Maßnahmen zur Verhinderung oder zum Ausgleich bestehender Nachteile im Sinne des § 5 AGG, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2010, Berlin
- Klumpp, Guido: Diskriminierung im Alltag älterer Menschen: Banken und Versicherungen, in: Kuratorium Deutsche Altershilfe (Hrsg.), Altersdiskriminierung - Alterspotenziale. Wie sieht der Alltag aus? Dokumentation der Veranstaltung am 12. Dezember 2005 im Maternushaus in Köln, 2006, Köln, S. 71-75
- Knodel, Hermann / Winkler, Tilman: Obligatorische Streitschlichtung – hilfreich oder lästig?, Zeitschrift für Rechtspolitik (41) 6/2008, S. 183-186
- Kocher, Eva: Funktionen der Rechtsprechung: Konfliktlösung im deutschen und englischen Verbraucherprozessrecht, 2007, Tübingen
- Kocher, Eva: Zehn Jahre AGG – brachliegende Potenziale, Zeitschrift für Rechtspolitik (50) 4/2017, S. 112-114
- Köhler, Helmut / Bornkamm, Joachim / Feddersen, Jörn (Hrsg.): Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb. GeschGehG, PAngV, UKLaG, DL-InfoV, 38. Aufl. 2020, München (zit.: Köhler / Bornkamm / Feddersen)
- Korczak, Dieter / Wilken, Michael / GP Forschungsgruppe: Scoring im Praxistest: Aussagekraft und Anwendung von Scoringverfahren in der Kreditvergabe und Schlussfolgerungen, 2008, München
- Korte, Stefan / Repkewitz, Ulrich / Schulze-Werner, Martin (Hrsg.): Friauf. Kommentar zur Gewerbeordnung, 2019, Köln (zit.: Friauf)
- Kossak, Jana: Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen das Benachteiligungsverbot im allgemeinen Zivilrechtsverkehr. Eine Untersuchung des § 21 AGG unter besonderer Berücksichtigung des europäischen Sanktionensystems, 2009, Frankfurt am Main
- Kowalski, Christoph / Krefft, Oksana / Velte, Solveig: Die Wohnungssuche als Alltagsproblem von Menschen nicht-deutscher Herkunft? Eine empirische Untersuchung am Beispiel Köln, o.J., o.O.

- Krell, Claudia/Oldemeier, Kerstin: Queere Freizeit. Inklusions- und Exklusionserfahrungen von lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans\* und \*diversen Jugendlichen in Freizeit und Sport, 2018, München
- Kroworsch, Susann: Menschen mit Behinderungen in Nordrhein-Westfalen. Zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in den Bereichen Wohnen, Mobilität, Bildung und Arbeit., Deutsches Institut für Menschenrechte/Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention (Hrsg.), 2019, Berlin
- Krüger, Wolfgang/Rauscher, Thomas (Hrsg.): Münchener Kommentar zur Zivilprozeßordnung. Band 3: §§ 946-1117, EGZPO, GVG, EGGVG, UKlaG, Internationales und Europäisches Zivilprozessrecht, 5. Aufl. 2017, München (zit.: MüKo ZPO, Bd. 3)
- Kugelman, Dieter: Möglichkeiten effektiver Strafverfolgung bei Hasskriminalität, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2015, Berlin
- Kühl, Kristian/Heger, Martin (Hrsg.): Lackner/Kühl. Strafgesetzbuch (StGB). Kommentar, 29. Aufl. 2018, München (zit.: Lackner/Kühl)
- Kühn, Kerstin/Klose, Alexander: Maßnahmen der Gewerbeaufsicht bei Verstößen gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (31) 22/2012, S. 1443–1447
- Kuniß-Nickel, Ursula/Kuhlmann, Bärbel: Rechtsexpertise zum Bedarf einer Präzisierung und Erweiterung der im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz genannten Merkmale, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2019, Berlin
- Lancee, Bram/Birkelund, Gunn E./Coenders, Marcel/Di Stasio, Valentina/Fernández Reino, Mariña/Heath, Anthony/Koopmans, Ruud/Larsen, Edvard N./Polavieja, Javier G./Ramos, María/Thijssen, Lex/Veit, Susanne/Yemane, Ruta/Zwier, Dieuwke: The GEMM study: A cross-national harmonized field experiment on labour market discrimination: Technical report, 2019, o.O.
- Lehner, Roman: Grundrechtsprobleme im Wellness-Hotel, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 14/2012, S. 861–863
- Lehner, Roman: Zivilrechtlicher Diskriminierungsschutz und Grundrechte, 2013, Tübingen
- Leible, Stefan: Prinzipien und Konzepte des Diskriminierungsschutzes im Europäischen Privatrecht, in: Schulze, Reiner (Hrsg.), Non-discrimination in European private law, 2011, Tübingen, S. 27–53
- Lembke, Ulrike: Europäisches Antidiskriminierungsrecht, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 9/2016, S. 11–16
- Lembke, Ulrike/Nasiriamini, Farnaz: Europäisches Antidiskriminierungsrecht in Deutschland. Gleichstellung der Geschlechter beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen (i.E.), djbZ Zeitschrift des Deutschen Juristinnenbundes, 2020, i.E.
- Lemke, Thomas/Liebsch, Katharina/Eißing, Tabea/Hoeltje, Bettina/Manz, Ulrike/Plümecke, Tino: Genetische Diskriminierung in Deutschland? Erfahrungen von Andersbehandlung und Benachteiligung aufgrund genetischer Krankheitsrisiken, Soziale Welt (64) 3/2013, S. 269–290

LesMigraS - Antigewalt- und Antidiskriminierungsbereich der Lesbenberatung Berlin (Hrsg.): „... nicht so greifbar und doch real“. Eine quantitative und qualitative Studie zu Gewalt- und (Mehrfach-)Diskriminierungserfahrungen von lesbischen, bisexuellen Frauen und Trans\* in Deutschland, 2012, Berlin

Leutner, Gerd/Hacker, Maximilian: Zu Unrecht verschmäht. Der vollstreckbare Anwaltsvergleich, Neue Juristische Wochenschrift 19/2012, S. 1318–1323

Liebscher, Doris: Geldentschädigung nach verweigertem Diskobesuch wegen Hautfarbe. Anmerkung zu OLG Stuttgart v. 12.12.2011 - 10 U 106/11, Neue Juristische Wochenschrift (65) 15/2012, S. 1085–1087

Liebscher, Doris/Kobes, Anne: Beschwerdestellen und Beschwerdeverfahren nach § 13 AGG, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2010, Berlin

Liebscher, Doris/Naguib, Tarek/Plümecke, Tino/Remus, Juana: Wege aus der Essentialismusfalle. Überlegungen zu einem postkategorialen Antidiskriminierungsrecht, Kritische Justiz 2/2012, S. 204–218

Liebscher, Doris/Remus, Juana/Bartel, Daniel: Rassismus vor Gericht. Weiße Norm und Schwarzes Wissen im rechtlichen Raum, Kritische Justiz (47) 2/2014, S. 135–151

Liebscher, Doris/Klose, Alexander: Rassismus auf dem Wohnungsmarkt. Diskriminierung erkennen und bekämpfen. Eine Handreichung für Vermieter\*innen, Beratungsstellen und Betroffene, Antidiskriminierungsberatung Brandenburg/Oppferperspektive (Hrsg.), 2017, Potsdam

Lindner, Josef Franz: Gewerbeuntersagung wegen Verletzung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatzes?, Gewerbearchiv 2008, S. 436–439

Löhner, Anne: Die freiwillige Streitschlichtung vor Gütestellen. Ein neuer Anwendungsbereich für die außergerichtliche Mediation, 2012, Frankfurt am Main

Looschelders, Dirk: Diskriminierung und Schutz vor Diskriminierung im Privatrecht, JuristenZeitung (67) 3/2012, S. 105–114

Ludwigs, Markus (Hrsg.): Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts. Band 1, 47. Aufl. 2019, München (zit.: Dauses/Ludwigs EU-WirtschaftsR-HdB)

Mahlmann, Matthias: Gleichheitsschutz und Privatautonomie - Probleme und Perspektiven der Umsetzung der Richtlinie 2004/43/EG gegen Diskriminierungen aufgrund von Rasse und ethnischer Herkunft, Zeitschrift für europarechtliche Studien, 2002, S. 419–444

Marquardt, Lisa/Göbel-Zimmermann, Ralph: Diskriminierung aus Gründen der „Rasse“ und wegen der ethnischen Herkunft im Spiegel der Rechtsprechung zum AGG, Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 10/2012, S. 369–380

Martini, Mario: Blackbox Algorithmus – Grundfragen einer Regulierung Künstlicher Intelligenz, 2019, Berlin

Meller-Hannich, Caroline/Höland, Armin: Gutachten Evaluierung der Effektivität kollektiver Rechtsschutzinstrumente, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (Hrsg.), 2010, Bonn

- Michael, Lothar: Gleiches Recht der Älteren auf gesellschaftliche Teilhabe. Rechtliche Grenzen der Altersdifferenzierung am Beispiel von Finanz- und Versicherungsprodukten, 2018, Baden-Baden
- Micklitz, Hans-Wolfgang/Stadler, Astrid: Das Verbandsklagerecht in der Informations- und Dienstleistungsgesellschaft. Gutachten im Auftrag des BMVEL. Endbericht, Landwirtschaftsverlag (Hrsg.), 2005, Münster-Hiltrup
- Mitsch, Wolfgang (Hrsg.): Karlsruher Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG), 5. Aufl. 2018, München (zit.: Mitsch, KK-OWiG)
- Möller, A./Osterfeld, A./Büscher, A.: Soziale Ungleichheit in der ambulanten Pflege, Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie (46) 4/2013, S. 312–316
- Müller, Annekathrin: Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Strategien zum Nachweis rassistischer Benachteiligungen, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2015, Berlin
- Musielak, Hans-Joachim/Voit, Wolfgang (Hrsg.): Zivilprozessordnung mit Gerichtsverfassungsgesetz. Kommentar, 17. Aufl. 2020, München (zit.: Musielak/Voit)
- Neuberger, Doris/Räthke-Döppner, Solvig: The role of demographics in small business loan pricing, Small Business Economics (44) 2/2015, S. 411–424
- Neumann, Dirk/Pahlen, Ronald/Winkler, Jürgen/Jabben, Jürgen (Hrsg.): Sozialgesetzbuch IX. Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen, 14. Aufl. 2020, München (zit.: Neumann/Pahlen/Greiner/Winkler/Jabben)
- Neuner, Jörg: Diskriminierungsschutz durch Privatrecht, JuristenZeitung 2003, S. 57–66
- Niekiel, Oliver: Das Recht auf ein Girokonto, 2011, Baden-Baden
- Nieß, Meike: Wohnen und Leben in der Gemeinschaft: Ein unerfüllter Auftrag der UN-Behindertenrechtskonvention in Berlin? Erstellt im Auftrag der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales Berlin im Rahmen des Projekts „Monitoring-Stelle Berlin“, Deutsches Institut für Menschenrechte/Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention (Hrsg.), 2016, Berlin
- Nieß, Meike/Aichele, Valentin: Selbstbestimmt unterwegs in Berlin? Mobilität von Menschen mit Behinderungen aus menschenrechtlicher Perspektive, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), 2018, Berlin
- Oehme, Astrid/Berberich, Jonathan/Maier, Xenia/Böhm, Sandra: Barrierefreiheit bei Fernlinienbussen, Bundesanstalt für Straßenwesen (Hrsg.), 2016, Bergisch Gladbach
- Ohly, Ansgar/Sosnitza, Olaf, 7. Aufl. 2016, München (zit.: Ohly/Sosnitza)
- Okken, Petra-Karin/Spallek, Jacob/Razum, Oliver: Pflege türkischer Migranten, in: Bauer, Ullrich/Büscher, Andreas (Hrsg.), Soziale Ungleichheit und Pflege. Beiträge sozialwissenschaftlich orientierter Pflegeforschung, 2008, Wiesbaden, S. 396–422
- Ombudsmann der privaten Banken (Hrsg.): Tätigkeitsbericht 2018, 2019, Berlin

Ombudsmann der privaten Banken (Hrsg.): Tätigkeitsbericht 2019, 2020, Berlin

Orwat, Carsten: Diskriminierungsrisiken durch Verwendung von Algorithmen, 2019, Berlin

Palandt, Otto (Begr.): Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) mit Nebengesetzen. Kommentar, 78. Aufl. 2019, München (zit.: Palandt)

Paul, Michael / Germer, Sarah: Diskriminierung von Konsumenten in Deutschland. Ergebnisse einer repräsentativen Befragung, Universität Augsburg (Hrsg.), 2013, Augsburg

Peucker, Mario / Lechner, Claudia: Machbarkeitsstudie: „Standardisierte Datenerhebung zum Nachweis von Diskriminierung!? – Bestandsaufnahme und Ausblick“, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2010, Berlin

Peuckert, Rüdiger: Familienformen im sozialen Wandel, 9. Aufl. 2019, Wiesbaden

Pfeffer, Jennifer / Reiners, Hartmut: Diskriminierung im privaten Geschäftsverkehr. Erfahrungen und Strategien Betroffener. Auswertungsbericht zu den Gruppenbefragungen im Rahmen des Projektes „GET in“, 2006, o.O.

Pielow, Johann-Christian (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Gewerbeordnung, 51. Ed. 2020, München (zit.: BeckOK GewO)

Planerladen e.V. (Hrsg.): Ungleichbehandlung von Migranten auf dem Wohnungsmarkt. Ergebnisse eines „Paired Ethnic Testing“ bei Internet-Immobilien-Börsen, 2007, Dortmund

Planerladen e.V. (Hrsg.): Ungleichbehandlung von Migranten auf dem Wohnungsmarkt. Testing zum Diskriminierungsnachweis – Erläuterungen und Empfehlungen zur Anwendung der Methode, 2008, Dortmund

Planerladen e.V. (Hrsg.): Ungleichbehandlung von Migranten auf dem Wohnungsmarkt. Ergebnisse eines telefonischen „Paired Ethnic Testing“ bei regionalen Immobilienanzeigen, 2009, Dortmund

Ponti, Sarah / Tuchtfeld, Erik: Zur Notwendigkeit einer Verbandsklage im AGG, Zeitschrift für Rechtspolitik (51) 5/2018, S. 139–141

Prütting, Hanns / Wegen, Gerhard / Weinreich, Gerd (Hrsg.): Bürgerliches Gesetzbuch. Kommentar, 14. Aufl. 2019, Köln (zit.: Prütting / Wegen / Weinreich, BGB)

Przepiorka, Wojtek: Ethnic Discrimination and Signals of Trustworthiness in an Online Market: Evidence from Two Field Experiments, Zeitschrift für Soziologie (40) 2/2011, S. 132–141

Purnhagen, Kai: Nach dem Ablauf der Übergangsfrist des Unisex-Urteils – Rechtsfolgen für das Versicherungsvertragsrecht, Neue Juristische Wochenschrift (66) 3/2013, S. 113–118

Qushta, Jassir / Keuper, Frank: Selektives Demarketing im Kontext der Konsumentenvernetzung, in: Keuper, Frank / Schomann, Marc / Sikora, Linda Isabell (Hrsg.), Homo Connectus. Einblicke in die Post-Solo-Ära des Kunden, 2018, Wiesbaden, S. 53–85



- Richter, Tobias: Gleichbehandlungspflichten in der Privatversicherung. Schutz vor personenbezogener statistischer Diskriminierung im Privatrecht, 2011, Baden-Baden
- Rieble, Volker (Hrsg.): J. von Staudingers Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetz und Nebengesetzen. Buch 2: Recht der Schuldverhältnisse. AGG (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz), 2018, Berlin (zit.: Staudinger BGB, Bd. 2)
- Riesenhuber, Karl/Franck, Jens-Uwe: Verbot der Geschlechtsdiskriminierung im Europäischen Vertragsrecht, *JuristenZeitung* 2004, S. 529–538
- Röhl, Klaus F.: Der gerichtliche Vergleich - Strukturierung des Themenbereichs, in: Gottwald, Walther/Hutmacher, Wolfgang/Röhl, Klaus F./Stempel, Dieter (Hrsg.), *Der Prozeßvergleich*, 1983, Köln, S. 11–34
- Röhl, Klaus F./Weiß, Matthias: Die obligatorische Streitschlichtung in der Praxis, 2005, Münster
- Rosenbach, Arnim: 20 Jahre außergerichtliche Konfliktlösung, *Zeitschrift für Konfliktmanagement* 2017, S. 168–173
- Rothgang, Heinz: Gerechtigkeit im Verhältnis von Sozialer Pflegeversicherung und Privater Pflegepflichtversicherung, *Das Gesundheitswesen* (72) 3/2010, S. 154–160
- Rothkegel, Tobias/Flemming, Moos: Moos/Rothkegel: Nutzung von Scoring-Diensten im Online-Versandhandel, *Zeitschrift für Datenschutz* 12/2016, S. 561–568
- Rottleuthner, Hubert/Mahlmann, Matthias: Diskriminierung in Deutschland. Vermutungen und Fakten, 2011, Baden-Baden
- Rudkowski, Lena: Geschäftsgeheimnisse des Versicherers, 2012, Karlsruhe
- Rust, Ursula/Falke, Josef (Hrsg.): AGG. Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz mit weiterführenden Vorschriften. Kommentar, 2007, Berlin (zit.: Rust/Falke)
- Sachverständigenrat für Verbraucherfragen (Hrsg.): Verbrauchergerechtes Scoring, 2018, Berlin
- Säcker, Fanz J./Rixecker, Roland/Oetker, Hartmut/Limberg, Bettina (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 1: Allgemeiner Teil §§ 1-240, AllgPersönlR, ProstG, AGG, 8. Aufl. 2018, München (zit.: MüKo BGB, Bd. 1)
- Säcker, Franz Jürgen: „Vernunft statt Freiheit“ - Die Tugendrepublik der neuen Jakobiner, *Zeitschrift für Rechtspolitik* (35) 7/2002, S. 286–290
- Säcker, Franz Jürgen/Rixecker, Roland/Oetker, Hartmut/Limberg, Bettina (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. Band 3: Schuldrecht - Allgemeiner Teil, 8. Aufl. 2019, München (zit.: MüKo BGB, Bd. 3)
- Saenger, Ingo (Hrsg.): Zivilprozessordnung. Familienverfahren, Gerichtsverfassung, Europäisches Verfahrensrecht. Handkommentar, 8. Aufl. 2019, Baden-Baden (zit.: Saenger, ZPO)

Sauer, Martina: Identifikation und politische Partizipation türkeistämmiger Zugewanderter in Nordrhein-Westfalen und in Deutschland. Ergebnisse der erweiterten Mehrthemenbefragung 2017. Eine Analyse in Kooperation mit dem Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, Stiftung Zentrum für Türkeistudien und Integrationsforschung (Hrsg.), 2018, Essen

Scherr, Albert: Diskriminierung/Antidiskriminierung – Begriffe und Grundlagen. Aus Politik und Zeitgeschichte (66) 9/2016, S. 3–10

Schiek, Dagmar (Hrsg.): Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Ein Kommentar aus europäischer Perspektive, 2007, München (zit.: Schiek)

Schleusener, Aino / Suckow, Jens / Plum, Martin (Hrsg.): AGG. Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Taschenkommentar, 5. Aufl. 2019, Köln (zit.: Schleusener Suckow / Plum)

Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.): Jahresbericht 2018 der Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, 2019, Berlin

Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.): Jahresbericht 2019 der Schlichtungsstelle BGG bei dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, 2020, Berlin

Schmid, Laura: Ethnische Diskriminierung bei der Wohnungssuche. Feldexperimente in sechs deutschen Großstädten, Universität Konstanz (Hrsg.), 2015, Konstanz

Schmuhl, Hans-Walter / Winkler, Ulrike: Wege aus dem Abseits. Der Wandel der Wohnformen für Menschen mit geistiger Behinderung in den letzten sechzig Jahren (1958–2018), Bundesvereinigung Lebenshilfe (Hrsg.), 2018, Marburg

Schneider, Jan / Yemane, Ruta / Weinmann, Martin: Diskriminierung am Ausbildungsmarkt. Ausmaß, Ursachen und Handlungsperspektiven, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (Hrsg.), 2014, Berlin

Scholten, Ingo: Diskriminierungsschutz im Privatrecht? - Beweis- und verfahrensrechtliche Probleme der Umsetzung der Richtlinie 2000/43/EG, 2004, Köln

Schönholz, Siegfried: Alternativen im Gerichtsverfahren. Zur Konfliktlösung vor dem Arbeitsgericht unter besonderer Berücksichtigung des Prozeßvergleichs, 1984, Amsterdam

Schramm, Henrik: Ungewisse und diffuse Diskriminierung. Gründe privater Willenserklärungen vor den Diskriminierungsverboten des AGG, 2013, Tübingen

Schramm, Lennart Friedemann: Richterliche Pflichten und Haftung beim Prozessvergleich der ZPO, 2015, Berlin

Schulze, Sven: Die Beweislastregel des § 22 AGG, 2014, Frankfurt am Main

Schürnbrand, Jan: Auswirkungen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes auf das Recht der Bankgeschäfte, Zeitschrift für Bank- und Kapitalmarktrecht 8/2007, S. 305–311

- Schwarzer, Anke: Racial Profiling: Kontrollen jenseits des Rechts, *Blätter für deutsche und internationale Politik* 1/2014, S. 17–20
- Seifert, Achim: Bankgebühren für beleg hafte Überweisungen und Diskriminierungsrecht, *Verbraucher und Recht* (31) 12/2016, S. 452–457
- Shohat, Michael / Musch, Jochen: Online auctions as a research tool: A field experiment on ethnic discrimination, *Swiss Journal of Psychology* (62) 2/2003, S. 139–145
- Simon, Michael: Die Begutachtung im Rahmen der sozialen Pflegeversicherung, *Journal of Public Health* (12) 3/2004, S. 218–228
- Sponholz, Katharina: Die unionsrechtlichen Vorgaben zu den Rechtsfolgen von Diskriminierungen im Privatrechtsverkehr, 2017, Baden-Baden
- Sprafke, Susanne: Diskriminierungsschutz durch Kontrahierungszwang. Vertragsabschlusspflicht aus § 21 AGG im System der Kontrahierungspflichten, 2013, Kassel
- Stadler, Astrid / Klöpfer, Matthias: Drittwirkung von Urteilen aufgrund von Verbands-Unterlassungsklagen nach §§ UKLAG § 1, UKLAG § 2 UKlaG?, *Verbraucher und Recht* (27) 9/2012, S. 343–350
- Stein, Andreas: Die Beweislast in Diskriminierungsprozessen – ein unbekanntes Wesen?, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht* (33) 14/2016, S. 849–855
- Stürner, Rolf (Hrsg.): Bürgerliches Gesetzbuch mit Rom-I-, Rom-II-VO, EuUnthVO / HUntProt und EuErbVO. Kommentar, 17. Aufl. 2018, München (zit.: Jauernig)
- Thewes, Ulrich: Außergerichtliche Streitschlichtung nach dem Gütestellen- und Schlichtungsgesetz Nordrhein-Westfalen (GüSchlG NRW), 2005, Frankfurt am Main
- Thüsing, Gregor / Hoff, Konrad von: Private Versicherungen und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, *Versicherungsrecht* 2007, S. 1–10
- Thüsing, Gregor / Hoff, Konrad von: Vertragsschluss als Folgenbeseitigung: Kontrahierungszwang im zivilrechtlichen Teil des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, *Neue Juristische Wochenschrift* (60) 1/2007, S. 21–26
- Thüsing, Gregor / Vianden, Sabine: Rechtsfreie Räume? Die Umsetzung der EU-Antirassismusrichtlinie im Wohnungsbereich. Zum verbleibenden Umsetzungsbedarf der Richtlinie 2000/43/EG im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2019, Berlin
- Tillmann, Tristan Julian / Vogt, Verena: Personalisierte Preise im Big-Data-Zeitalter, *VuR* (33) 12/2018, S. 447–455
- Tischbirek, Alexander / Wihl, Tim: Verfassungswidrigkeit des „Racial Profiling“. Zugleich ein Beitrag zur Systematik des Art. 3 GG, *JuristenZeitung* (68) 5/2013, S. 219–224
- Tischbirek, Alexander: Artificial Intelligence and Discrimination. Discriminating Against Discriminatory Systems, in: Wischmeyer, Thomas / Rademacher, Timo (Hrsg.), *Regulating Artificial Intelligence*, 2020, S. 103–121

Tjaden, Jasper Dag / Schwemmer, Carsten / Khadjavi, Menusch: Ride with Me—Ethnic Discrimination, Social Markets, and the Sharing Economy, *European Sociological Review* (34) 4/2018, S. 418–432

Tolasch, Eva: „What’s wrong with being fat?“ Erzählungen zum Dicksein von Menschen mit hohem Körpergewicht, in: Rose, Lotte / Schorb, Friedrich (Hrsg.), *Fat-Studies in Deutschland. Hohes Körpergewicht zwischen Diskriminierung und Anerkennung*, 2017, Weinheim / Basel, S. 97–122

Tolmein, Oliver: EU-Fahrgastrechte und die Beförderungssituation von Menschen mit Behinderungen im deutschen Bahnverkehr. Gutachten erstattet für die Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz, Schlichtungsstelle BGG (Hrsg.), 2019, Hamburg

Versicherungsombudsmann e.V. (Hrsg.): *Jahresbericht 2018, 2019*, Berlin

Versicherungsombudsmann e.V. (Hrsg.): *Jahresbericht 2019, 2020*, Berlin

Vogel, Julia / Paul, Michael: One firm, one product, two prices: Channel-based price differentiation and customer retention, *Journal of Retailing and Consumer Services* (27) 2015, S. 126–139

Vogt, Vinzent / Kappler, Katrin: „Du kommst hier nicht rein!“ Zur Änderung der Gaststättengesetze in Bremen und Niedersachsen, *Kritische Justiz* (49) 3/2016, S. 371–384

Vogt, Vinzent / Kappler, Katrin: Adressat\*innen bei § 11 Abs. 1 Nr. 14 des Niedersächsischen Gaststättengesetzes. Kurzgutachten, o.J., o.O.

Vorwerk, Volter / Wolf, Christian (Hrsg.): *BeckOK ZPO*, 38. Ed. 2020, München (zit.: BeckOK ZPO)

Wagner, Alexandra / Klenner, Christina / Sopp, Peter: *Alterseinkommen von Frauen und Männern. Neue Auswertungen aus dem WSI GenderDatenPortal*, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (Hrsg.), 2017, Düsseldorf

Waldschmidt, Anne / Müller, Arne: *Barrierefreie Dienstleistungen – Benachteiligungen von behinderten Menschen beim Zugang zu Dienstleistungen privater Unternehmen*, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2012, Berlin

Waldschmidt, Anne / Müller, Arne: *Diskriminierung von behinderten und chronisch kranken Menschen*, Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.), 2013, Berlin

Walsh, Gianfranco: *Wahrgenommene Kundendiskriminierung in Dienstleistungsunternehmen*, *Marketing Zeitschrift für Forschung und Praxis* (29) 1/2007, S. 24–40

Walsh, Gianfranco / Klinner-Möller, Nicole S.: *Die kundenseitige Wahrnehmung von Diskriminierung bei der Dienstleistungserbringung*, *Marketing Zeitschrift für Forschung und Praxis* (32) 4/2010, S. 218–234

Wechselbaumer, Doris: *Discrimination against Female Migrants Wearing Headscarves*, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (Hrsg.), 2016, Bonn

Welti, Felix: *Reformbedarf zur Gleichstellung und Barrierefreiheit*, *Zeitschrift für Rechtspolitik* (48) 6/2015, S. 184–187

- Welti, Felix / Groskreutz, Henning / Hlava, Daniel / Rambausek, Tonia / Ramm, Diana / Wenckebach, Johanna: Evaluation des Behindertengleichstellungsgesetzes. Abschlussbericht, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), 2014, Kassel
- Welti, Felix / Wenckebach, Johanna: Anmerkung zum Urteil des Schleswig-Holsteinischen OLG vom 11.12.2015 (1 U 64/15) - Zum Verbot der Mitnahme von E-Scootern in öffentlichen Nahverkehrsbussen, Verbraucher und Recht (31) 5/2016, S. 190–196
- Welti, Felix / Frankenstein, Arne / Hlava, Daniela: Angemessene Vorkehrungen und Sozialrecht. Gutachten erstattet für die Schlichtungsstelle nach dem Behindertengleichstellungsgesetz, Schlichtungsstelle BGG/ Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung (Hrsg.), 2018, Berlin
- Wenckebach, Johanna / Welti, Felix: Barrierefreier Zugang zu Waren und Dienstleistungen – ein Recht und seine Durchsetzung, Verbraucher und Recht (30) 6/2015, S. 209–216
- Wendeling-Schröder, Ulrike / Stein, Axel (Hrsg.): Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Kommentar, 2008, München (zit.: Wendeling-Schröder/Stein)
- Wiemann, Joachim: Diskriminierungsverbote unter Privaten. Rechtsdurchsetzung im deutschen und US-amerikanischen Recht, Universität Passau, 2015
- Woratschek, Herbert: Altersdiskriminierung im Dienstleistungssektor, in: Berner, Frank / Rossow, Judith / Schwitzer, Klaus-Peter (Hrsg.), Altersbilder in der Wirtschaft, im Gesundheitswesen und in der pflegerischen Versorgung. Expertisen zum Sechsten Altenbericht der Bundesregierung. Band 2, 2012, Wiesbaden, S. 83–156
- Yazan, Bedrettin: Three Approaches to Case Study Methods in Education: Yin, Merriam, and Stake, The Qualitative Report (20) 2/2015, S. 134–152
- Yazar, Serdar: Geschlossene Gesellschaft? Diskriminierung von jungen Männern of Color beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Masterarbeit im Fach Politikwissenschaft an der Freien Universität Berlin, Berlin, 2011
- Yiğit, Nuran / Andrades Vazquez, Eva Maria / Yazar, Serdar: Versteckte Diskriminierung beweisen - TESTING als Instrument der Antidiskriminierungsarbeit, in: Heinrich Böll Stiftung, 2010, Berlin, S. 57–62
- Yin, Robert K.: Case Study Research. Design and Methods, 2009, Los Angeles [unter anderem]
- Zgoll, Michael: Diskriminierung vor Disco- Ex-Chefs müssen Strafe zahlen, Hannoversche Allgemeine Zeitung v. 20.01.2020
- Zoppel, Moritz: Europäische Diskriminierungsverbote und Privatrecht. Unionsrechtliche Vorgaben und Sanktionen, 2015, Tübingen

## 8.2 Ausländische Gesetze

**Belgien:** Antidiskriminierungsgesetz (im Original: Loi tendant à lutter contre certaines formes de discrimination), [https://www.legislationline.org/download/id/7041/file/Belgium\\_Anti\\_Discrimination\\_2007\\_am2013\\_fr.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/7041/file/Belgium_Anti_Discrimination_2007_am2013_fr.pdf), zuletzt aufgerufen am 05.07.2020

**Belgien:** Antirassismugesetz (im Original: Loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie), [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1981073035&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1981073035&table_name=loi), zuletzt aufgerufen am 05.07.2020

**Belgien:** Gesetz zur Bekämpfung der Diskriminierung zwischen Frauen und Männern (im Original: Loi tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes), [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2007051036&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2007051036&table_name=loi), zuletzt aufgerufen am 06.07.2020

**Belgien:** Polizeiliche Vorschrift (im Original: Politierglement op het uitoefenen van portiersactiviteiten aan Gentse horeca-inrichtingen), <https://stad.gent/system/files/regulations/Politierglement%20op%20het%20uitoefenen%20van%20portiersactiviteiten%20aan%20Gentse%20horeca-inrichtingen.pdf>, zuletzt aufgerufen am 06.07.2020

**Belgien:** Wirtschaftsgesetzbuch (im Original: Code de droit économique), <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2013/02/28/2013A11134/justel>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020

**Finnland:** Act on Class Actions (im Original: Ryhmäkannelaki), <https://finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2007/en20070444.pdf>, zuletzt aufgerufen am 30.10.2020

**Finnland:** Act on Conciliation in Criminal and Certain Civil Cases (im Original: Laki rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta), [https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2005/en20051015\\_20051015.pdf](https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2005/en20051015_20051015.pdf), zuletzt aufgerufen am 06.07.2020

**Finnland:** Gesetz über den Nationalen Gerichtshof für Nichtdiskriminierung und Gleichberechtigung (im Original: Laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta), <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141327>, zuletzt aufgerufen am 03.07.2020

**Finnland:** Non-discrimination Act (im Original: Yhdenvertaisuuslaki), <https://www.finlex.fi/sv/laki/kaannokset/2014/en20141325.pdf>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020

**Finnland:** The Criminal Code of Finland (im Original: Rikoslaki), <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1889/en18890039.pdf>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020

**Malta:** Equal Treatment of People Order (im Original: Ordni dwar Trattament indaqs tar' Personali), <http://www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=11800&l=1>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020

**Österreich:** Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/20004228/BGStG%2c%20Fassung%20vom%202015.05.2020.pdf>

**Österreich:** Bundes-Gleichbehandlungsgesetz, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008858>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020

**Österreich:** Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20005871>, zuletzt aufgerufen am 06.07.2020

**Österreich:** Zivilprozessordnung, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001699>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020

**Spanien:** Gesetz 07/2017 (im Original: Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo), [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-12659](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-12659), zuletzt aufgerufen am 06.07.2020

**Ungarn:** Act CXXV of 2003 on Equal Treatment and Promotion of Equal Opportunities (im Original: 2003. évi CXXV. Törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról), [https://www.legislationline.org/download/id/7057/file/Hungary\\_Act\\_on\\_Equal\\_treatment\\_and\\_promotion\\_of\\_equal\\_opportunities\\_2003\\_am2006\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/7057/file/Hungary_Act_on_Equal_treatment_and_promotion_of_equal_opportunities_2003_am2006_en.pdf), zuletzt aufgerufen am 05.07.2020

**Ungarn:** Act V of 2013 on the Civil Code (im Original: 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (Act V of 2013 on the Civil Code), [http://njt.hu/translated/doc/J2013T0005P\\_20180101\\_FIN.pdf](http://njt.hu/translated/doc/J2013T0005P_20180101_FIN.pdf), zuletzt aufgerufen am 05.07.2020

**Ungarn:** Mediationsgesetz (im Original: 2002. évi LV. törvény a közvetítői tevékenységről), <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0200055.tv>, zuletzt aufgerufen am 06.07.2020

**Ungarn:** Verbraucherschutzgesetz (im Original: Act CLV of 1997 on consumer protection), [http://njt.hu/translated/doc/J1997T0155P\\_20180101\\_FIN.pdf](http://njt.hu/translated/doc/J1997T0155P_20180101_FIN.pdf), zuletzt aufgerufen am 06.07.2020

**Unia:** Accord between Unia and a bank to terminate a lawsuit claiming discrimination based on nationality., <https://www.unia.be/en/articles/accord-between-unia-and-a-bank-to-terminate-a-lawsuit-claiming-discrimination-based-on-nationality>, zuletzt aufgerufen am 05.07.2020

## 8.3 Originalzitate aus den Fokusgruppen

Die in der Studie verwendeten Zitate wurden sprachlich geringfügig angepasst, um die Lesefreundlichkeit zu erhöhen. Im Folgenden werden die vollständigen Originalzitate aufgeführt.

- i In der Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019 wurde vom Bundesverband der Recherche- und Informationsstellen Antisemitismus e.V. berichtet: „(...) dass sie sagen: okay es ist gut, dass mir jemand mal so zuhört und mir das einfach so auch glaubt“ und „Ich glaube das ist das, was uns am meisten gespiegelt wird, dass die Ratsuchenden das Gefühl haben sie werden so in ihrer Identität und mit ihrer Erfahrung von uns anerkannt.“
- ii In der Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019 wurde vom Antidiskriminierungsbüro Karlsruhe dargelegt: „Also wenn die Personen zu uns kommen, dann ist es im Regelfall auch erstmal so, dass es um die emotionale Ebene geht. Dann hilft es wirklich schon sehr, dass sie von uns hören: Ja, es liegt eine Diskriminierung vor und wir nehmen das voll und ganz ernst. Da ist schon viel getan. Also bei vielen ist auch das schon der Schritt wo sie sagen: Oh, das tut mir jetzt schon gut, okay ich brauche gar nicht mehr.“
- iii In der Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019 wurde von der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. (ISL) berichtet, dass Betroffene „manchmal auch Informationen haben wollen. Ist das so rechtens oder nicht rechtens? Dürfen die das mit mir machen oder dürfen die das nicht mit mir machen?“
- iv In der Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019 wird von der Antidiskriminierungsstelle beim Menschenrechtsbüro der Stadt Nürnberg angeführt: “ (...) Menschen trauen sich oft nicht, sich gegen Diskriminierung zu wehren. Sie fühlen sich hilflos beziehungsweise ohnmächtig. Viele wissen nicht, dass sie Rechte haben und wo sie Unterstützung erhalten, da wir keine einheitliche Beratungslandschaft, wie zum Beispiel bei den Datenschutzbeauftragten haben. Daher wäre es wichtig und ein gutes Signal bspw. in allen Bundesländern eine Landesantidiskriminierungsstelle zu implementieren.“
- v In der Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019 berichtete der Antidiskriminierungsverband Deutschland davon, dass Personen „mit einer Verletzung kommen und können nicht hundertprozentig sagen, dass es eine Diskriminierung ist, weil es ist nicht offen ausgesprochen worden, aber sie vermuten, dass es eine Diskriminierung ist und sie möchten das gerne hier klären: Ist es eine Diskriminierung? Und dann geht es ja häufig erstmal darum zu klären: Was ist denn überhaupt, auch rechtlich gesehen, eine Diskriminierung?“
- vi In der Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019 brachte die Vertreterin des Antidiskriminierungsbüros Karlsruhe ein: „(...) bei uns kommen sie nicht mit der Erwartung wir reichen die Klage ein, aber oft wird gefragt: Ja, was können wir denn jetzt tun?“
- vii In der Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019 berichtete das Antidiskriminierungsbüros Karlsruhe von: „(...) Fällen, die eben schon überall waren und ich glaube einfach, dass es damit zusammenhängt, dass die Antidiskriminierungsstelle in Karlsruhe ein bisschen bekannter geworden ist und natürlich die Leute vielleicht auch die Stelle das erste Mal aufsuchen. Aber oft ist es auch so, sie sagen: Ich habe schon überall gegoogelt und recherchiert und ich weiß nicht wo ich hin soll und irgendwie gibt es keine passende Beratungsstelle, also gerade im Bereich Rassismus haben wir oft, dass Menschen einfach sagen: Es gibt ja sonst niemanden, wo ich mich hinwenden kann (...).
- viii In der Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019 wurde vom Antidiskriminierungsverband Deutschland berichtet: „Also ich habe das so erlebt, dass es wirklich sehr einzelfallabhängig ist, wie die Leute reinkommen und wie informiert sie sind und wie klar sie ihr Anliegen äußern können oder nicht. Manche kommen rein und sagen ganz klar: Ich weiß, das ist eine Diskriminierung. Auch eine rechtlich relevante Diskriminierung und ich möchte hier mein Recht durchsetzen. Das sind tatsächlich die Wenigsten, die so informiert reinkommen, aber die gibt es auch.“
- ix In der Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019 wird von der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. (ISL) eingeschätzt, dass Betroffene „dann auch gestärkt daraus hervorgehen und sich dann auch trauen sich zu wehren. Das ist ein ganz wichtiger Faktor des Empowerments.“
- x In der Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019 unterstrich das Antidiskriminierungsbüros Karlsruhe den Wunsch der Betroffenen sie „möchten einfach, dass es aufhört.“
- xi In der Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019 wurde vom Antidiskriminierungsverband Deutschland berichtet, Ratsuchende mit Diskriminierungserfahrung „wollen eine Wiedergutmachung, sie wollen eine Entschuldigung, sie wollen, dass es anerkannt wird, dass eine Diskriminierung vorliegt, dass eine Diskriminierung geschehen ist.“
- xii Im Rahmen der Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019 wurde von Lars Rieck geäußert: „Was Anderes ist sicherlich auch so eine Art also ich habe es nicht festgestellt, dass irgendwie Schadensersatzzahlungen im Vordergrund standen oder sowas, vielleicht eher ein bisschen Gerechtigkeitsverlangen.“
- xiii In der Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019 berichtete das Antidiskriminierungsbüros Karlsruhe von der Einschätzung einer Betroffenen: „(...) und ich möchte, dass andere Menschen, die nach mir kommen nicht mehr das Gleiche erleben, also das ist ganz oft dieses, ich möchte was strukturell verändern.“
- xiv Von der Antidiskriminierungsstelle Karlsruhe wurde bei der Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019 dargestellt: „Am Anfang steht viel mehr dieses: Was für Chancen habe ich überhaupt vor Gericht? Habe ich überhaupt eine Möglichkeit? Und was kostet es? Wie lange wird es dauern? Also diese emotionale Belastung über mehrere Jahre möglicherweise hinweg. Das ist das, wo viele bei mir sagen: Nee, da habe ich keinen Nerv. Ich habe jetzt schon gerade keine Kraft mehr, weil die Diskriminierung mich so fertigmacht. Wie soll ich dann noch die Kraft aufwenden für einen Prozess, der vielleicht über mehrere Jahre geht? Und da wäre es egal glaube ich, wie viel Geld da - also das muss schon eine sehr hohe Summe sein, damit sich das wiederum lohnt für diejenigen.“



- xv Bei der Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019 wurde von Michael Richter berichtet: „Ne, weil egal wie schlecht auch ein erstinstanzliches Urteil ausfällt, ich kann denen ja überhaupt nicht sagen: Geh in die nächste Instanz, wenn sie keine Rechtschutzversicherung haben. Weil die Unwägbarkeiten sind zu groß und damit komme ich nicht in eine Rechtsentwicklung.“
- xvi Im Rahmen der Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019 wurde von Michael Richter eingeschätzt: „Also ich kenne kein Rechtsgebiet, das schlechter ist als Diskriminierungsverfahren, vor Gericht und auch bei anderen Anwälten. Wenn man sowas vertritt, auch selber als Anwalt, wird man eigentlich echt so ein bisschen in eine Schmarotzertum-Form gestempelt.“
- xvii Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019, Michael Richter: „[...] bis man den Sachverhalt beisammen hat, das ist wirklich knapp. Und viele Leute brauchen auch wirklich eine gewisse Zeit, bis sie sich überhaupt an die entsprechenden Stellen wenden. Und dann wird es oft sehr, sehr knapp.“
- xviii Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, Hamado Dipama: „Das ist dann eine doppelte Belastung für Betroffene.“
- xix Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, Hamado Dipama: „Ich habe den Schlichter bezahlt, [...] jede Schlichtungssitzung.“ Auf Nachfrage: „Ich habe nichts zurückbekommen.“ Nach den hier einschlägigen Art. 13, 14 BaySchlG fallen jeweils zwischen 50 und 170 Euro an Gebühren an. Eine Partei, die Anspruch auf Beratungshilfe hätte, ist nach Art. 15 BaySchlG von der Vergütungspflicht befreit.
- xx Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, Hamado Dipama: „Der [Schlichter] lädt ein. Wenn die Gegenpartei, wie in meinem Fall, [zurückschreibt] ‚Für so einen Schmarren habe ich keine Zeit!‘ [...], muss ich [trotzdem] mindestens eine Stunde dort warten, bis der Schlichter tatsächlich sagt: ‚Ok, die andere Partei ist nicht erschienen. Ich kann Ihnen also die Bestätigung aushändigen, dass die Schlichtung gescheitert ist.‘ Erst mit dieser Bescheinigung kann ich dann die Klage einreichen.“
- xxi Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, Hamado Dipama, bemerkte, man habe dort mit Diskriminierung keinerlei Erfahrung: „Die haben null Ahnung eigentlich.“
- xxii Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, Hamado Dipama äußerte: „Der [Schlichter] lädt ein. Wenn die Gegenpartei, wie in meinem Fall, [zurückschreibt] ‚Für so einen Schmarren habe ich keine Zeit!‘ [...], muss ich [trotzdem] mindestens eine Stunde dort warten, bis der Schlichter tatsächlich sagt: ‚Ok, die andere Partei ist nicht erschienen. Ich kann Ihnen also die Bestätigung aushändigen, dass die Schlichtung gescheitert ist.‘ Erst mit dieser Bescheinigung kann ich dann die Klage einreichen.“
- xxiii Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, Hamado Dipama: „Es sollten bestimmte Fälle gar nicht auf dieser Schlichtungsebene verhandelt werden. [...] Wir sollten nicht vergessen, dass Schlichtung eine Art Mediation ist. Rassismus ist aber keine Meinung, die man sozusagen verhandeln kann, worüber man miteinander reden kann, und danach haben wir uns alle lieb. So funktioniert das bei Rassismus nicht. Beim Rassismus muss es klare [Kante geben]. Es gibt schon Fälle, wo durch Mediation sozusagen eine Lösung gefunden werden [kann], aber bei bestimmten rassistischen Fällen [...] kann das nicht der Weg sein. Weil Rassismus mit Gewalt verbunden ist, und da muss klar sein, dass es da keine Verhandlung gibt.“
- xxiv Lars Rieck, Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019 bemerkte, dass Verbände, „einen ganz anderen Informationshintergrund [haben], [...] da ist die Beweislage deutlich eine andere, da sind viel mehr Ressourcen da, um Diskriminierung auch aufzudecken [...] und eben nicht zu sagen: Das war jetzt eben hier gerade ein Einzelfall, sorry, passiert nicht wieder.“ Im Gegensatz zu Individuen hätten Verbände, „die Informationen [...], wirklich Strukturen [...] aufzudecken.“
- xxv Ipek Erdönmez, Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019: „dass es die sogenannte „Beweislastumkehr“ oder anders gesagt Indizienbeweise ja ausreichen wissen viele erstmal nicht.“
- xxvi Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019, Michael Richter: „Es gibt eine Tendenz von Gerichten, sehr niedrigschwellige Vergleiche anzustoßen, also sehr günstige für den Diskriminierenden.“
- xxvii Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019, Michael Richter: „ich kann eigentlich niemandem guten Gewissens eine Diskriminierungsklage ans Herz legen.“
- xxviii Susette Jörk (Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019) formuliert das wie folgt: „Die meisten wollen, dass sich was ändert. Die wollen [das Ergebnis, Erg. d. Autors] nicht nur für sich, sondern formulieren auch ganz klar das Anliegen, wenn mir das jetzt schon passiert ist, muss sich [da] was ändern.“
- xxix Susette Jörk, Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019: „Viele wollen dann das eigentliche Ziel, wenn es doch geht, irgendwie erreichen.“
- xxx Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019, Lars Rieck: „Es hat auch eine Weile gedauert eh ich auf den Weg gekommen bin und ich habe auch das Gefühl, dass ich da komplettes Neuland betreten habe und auch den [eingewöhnten] Richterinnen und Richtern das neu war, also dass wir da die ersten waren. Und wie ich vorhin schon ausführte, Kommentierungen gab es dazu einfach nicht. Das ist ja selten bei Juristen, dass man einen Bereich betritt, wo es noch nichts gibt.“
- xxxi Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019, Michael Richter: „Das hat sich aber inzwischen eigentlich auch als nicht sehr effizient dargestellt, weil diese Verfahren quasi Selbsthilfeorganisationen eigentlich in der Regel völlig überfordern, weil die so viele Ressourcen binden und nachher so wenig verbindlich sind. Dass man eben nicht auf Einhaltung klagen kann oder so. Sodass die Verbände auch sehr den Spaß dran verloren haben.“
- xxxii Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019, Susette Jörk: „Also wenn ich es mir aussuchen könnte, würde ich eine Verbandsklage in vielen Fällen präferieren.“
- xxxiii Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, Klaus Beck: „Aber wenn man dann sagen würde: Dieser oder jener könnte dann das Verbandsklagerecht wahrnehmen, wäre das schon etwas anderes.“
- xxxiv Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, Hamado Dipama: „Ich fände es sehr wichtig. Das Verbandsklagerecht ist essenziell für die [...] gemeinsame Antirassismus-/Antidiskriminierungsarbeit.“

- xxxv Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019, Michael Richter: „weniger Fälle als wir gerne hätten.“ Fokusgruppe 3 (Communities) v. 07.10.2019, Dr. Sigrid Arnade berichtet von „schlechten Erfahrungen“ und Ulf-D. Schwarz beschreibt: „Wie es momentan mit der Verbandsklage ist, [...] ist es natürlich wirklich schwierig, da müsste einfach eine andere Regelung drin sein, dass das Kostenrisiko nicht so extrem hoch ist. Ich will nur eine Zahl nennen: Also für die E-Scooter-Verfahren waren das am Ende, weil wir leider nicht so ganz erfolgreich waren, 60.000 Euro, die wir gezahlt haben. Wir haben nochmal Unterstützung von verschiedenen Verbänden gekriegt in Höhe von knapp 20.000 Euro, aber 40.000 Euro sind dann hängengeblieben und da wurde unser Vorstand schon etwas unruhig, um das ganz deutlich zu sagen. [...] Das eine Landgericht hat im Urteil gesagt: ‚[...] der Streitwert ist jetzt nicht mehr 25.000 Euro, sondern 50.000 Euro.‘ Und schwuppdwupp sind die Kosten verdoppelt.“
- xxxvi Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, Benjamin Steinitz: „Kommt die Polizei zu der Erkenntnis, dass es sich hierbei um eine Hasskriminalität handelt, also Betroffene dieser Straftat nach Gesichtspunkten von Ethnie, und so weiter ausgewählt wurden, muss ein öffentliches Interesse angenommen werden. [...] Das ist sozusagen verpflichtend über die RiStBV geregelt. Und das soll eigentlich verbindlich gelten. Dennoch werden ein absoluter Großteil der von uns zur Anzeige empfohlenen Vorfälle wegen mangelndem öffentlichen Interesse eingestellt.“
- xxxvii Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019, Susette Jörk: „Die meisten wollen, dass sich was ändert. Die wollen nicht nur für sich, sondern formulieren auch ganz klar das Anliegen wenn mir das jetzt schon passiert ist, da muss sich was ändern. Anderen soll das nicht so passieren. [...] Die, die schon mal gehört haben, dass es auch sowas wie eine Entschädigung gibt, [fragen] auch nach Geld, aber die meisten wollen gehört werden und haben eher das Ziel, dass sich was ändert. Oder sie wollen Verständnis für die eigene Situation, dass jemand von berufener Seite ihnen sagt: Ja, das war verkehrt, das war falsch, das ist rechtswidrig.“
- xxxviii Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019, Susette Jörk: „Oder [...] die sagen, dass wäre möglicherweise ein Amtshaftungsanspruch; wir müssten deswegen vor das Landgericht. Das kann ich der Mandantin eher nicht empfehlen.“
- xxxix Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019, Michael Richter: „Das waren sehr aufwendige Verfahren, aber die waren sehr gut moderiert. So dass doch tatsächlich Ergebnisse herauskamen, die eine Klage überflüssig gemacht haben. Das ist zum Einen sehr zu begrüßen, ja? Also es liegt auch einfach schlicht an den beiden Damen, die da arbeiten [...]. Auf der anderen Seite führt das natürlich dazu, dass man [...] keine Rechtsprechung in diesen Bereichen kriegt [...]“ In eine ähnliche Richtung geht auch die Stellungnahme des Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverbandes e.V. unter <https://www.dbsv.org/verbandsklageprojekt.html>.
- xl Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019, Michael Richter betont, verbandsseitig geführte Schlichtungsverfahren verliefen oft gut „weil man eben den Druck eines Verbandes dahinter hat.“ Es gebe aber auch Berichte von individualrechtlichen Schlichtungsverfahren, wo die Betroffenen „deutlich schlechter behandelt werden [... weil] der politische Druck nicht dahintersteckt.“
- xli Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, ISL: „Ja, so grundsätzlich, um unsere Ideen vom selbstbestimmten, diskriminierungsfreien Leben durchzusetzen, hatten wir mal so drei Gruppen gegründet, fällt mir ein hatten wir uns mal ausgedacht, das waren immer die Straßenkämpfer und -kämpferinnen, die also die Demos machen oder in die Spree springen oder sich am Reichstag anketten, oder was wir so alles gemacht haben, dann die Nervensägen, das sind, das ist eher meine Fraktion, das sind die, die den, ja, den jeweiligen Gegner oder den politisch Verantwortlichen, oder um wen es gerade geht, tierisch auf den Geist gehen, indem sie immer wieder Anfragen stellen, Briefe schreiben, Petitionen machen, alles Mögliche, und dann hatten wir noch die- wie hießen die denn, na, unsere behinderten Juristinnen und Juristen, die ganz konkrete Gesetzesvorschläge machen, und versuchen, die wir dann versuchen mit Lobbyarbeit auch durchzusetzen.“
- xlii Lars Rieck berichtete in der Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019: „Also wir haben versucht, den Druck über die Öffentlichkeit aufzubauen, durch Presseberichterstattung. Also bei den Verfahren waren Kamerateams da, Zeitungsreporter und so weiter, da ist auch lokal drüber berichtet worden.“ Michael Richter führte ein: „Ja, ich würde auch sagen: Wenn es einen Wert gibt dieser Verfahren, dann ist das immerhin zumindest die Möglichkeit, das öffentlichkeitswirksam darzustellen als Aufhänger. Also Presse da einzuschalten. Das ist als Druckmittel gut.“
- xliii Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019, advd: „(...) also: Wie erreiche ich Journalist\*innen, wie nehmen die auch Pressemitteilungen tatsächlich auf, Netzwerke eben auch in die Richtung aufbauen.“
- xliv Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, BSK: „Aber ich sage mal so, das kann man jetzt in der Wertigkeit nicht sagen, sondern das ehrenamtliche Engagement vor Ort war natürlich genauso wichtig, und ohne das wäre es natürlich auch nicht möglich gewesen, wenn die Leute da vor Ort animieren, engagieren, die Kontakte auch zur Presse haben, ja, weil das ist dann auch wichtig.“
- xlvi Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, Bundesverband Trans\*: „Wir machten eine ziemlich große Kampagne zur dritten Option, damit das Gesetz zur Änderung der in das Geburtenregister einzutragenden Angaben trans\*inklusiv verabschiedet wird. Wir haben um die 42.000 Unterschriften eingesammelt, und es gab eine Video- und Social-Media-Kampagne.“
- xlvi Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, ISL: „Ja, also, wir haben die Grundgesetzergänzung 1994 hingekriegt, um den Satz: Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden, in der Verfassungskommission war es ja schon abgelehnt. Und wir haben es dann trotzdem noch hingekriegt. Dann, das BGG, das war ja die unter der ersten Rot-Grünen Regierung stand es im Koalitionsvertrag, und das kam nicht, und das haben wir zusammen mit der Aktion Mensch, mit vielen Aktionen, unter anderem mit einem grün-roten- grün-rote Kampagne hatten die ja damals, auch so Plakate, und dann hatten sie so einen grün-roten Bus, wo dann hinten immer runtergezählt wurde, die Tage, wie lange noch Zeit war, das BGG tatsächlich in Kraft zu setzen, und es ist dann auch so auf den letzten Drücker am 01.05.2002 dann ja noch gekommen. (...) Achso, ja, und zur Behindertenrechtskonvention hatte ich mit einer Kollegin vom Sozialverband Deutschland eine Kampagne gemacht, Frauen in der UN-Behindertenrechtskonvention sichtbar machen, weil der erste Entwurf war frauenfrei, also das Wort Gender suchte man vergebens, und daraufhin dachten wir, das kann ja wohl nicht sein, und haben das gemacht, und sind dann hier auch nach New York gefahren, und haben eigentlich eine sehr schöne gegenderte Konvention hingekriegt. Das war auch eine schöne Kampagne mit Unterschriftensammlung, da hatten wir die Europäische Frauenunion, wir hatten alle mögliche dabei, eine dreisprachige Homepage, Deutsch Englisch Spanisch... Das war schon gut.“

- xlvi Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, BSK: „Natürlich sind wir auch weitgehend ehrenamtlich engagiert, das heißt wir haben Ehrenamtliche, die sich sehr gut in das Thema einarbeiten, sodass das natürlich dann auch eine sehr gute Unterstützung ist, dass man diese Leute hat. Jetzt, gerade sage ich mal, wo wir kampagnentechnisch zuletzt unterwegs waren, war dann das natürlich mit dem Mitnahmestopp von E-Scootern im ÖPNV, wo man auch einfach unterschiedlich aktiv sein musste im Land. Also es hat nicht gereicht, wenn man an einer Stelle einen Nadelstich setzte, sondern man muss an verschiedenen Stellen plötzlich aktiv werden, weil das auch wie ein Flächenbrand plötzlich von einem Bundesland zum anderen ging, gut wenn man Leute vor Ort hat, die dann natürlich auch mobilisieren und sich engagieren, und mit dann vor Ort sind. (...) das ehrenamtliche Engagement vor Ort war natürlich genauso wichtig.“
- xlvi Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019, advd: „Auch gerade, wenn wir den Anspruch haben und sagen wir wollen diese Fälle nicht nur auf dieser individuellen Ebene bearbeiten, sondern wir wollen- wir verstehen Antidiskriminierungsarbeit und Beratung auch, dass wir über diesen Einzelfall hinaus die Strukturen ansprechen wollen und auf die strukturelle Dimension dieser Fälle gehen wollen.“
- xlix So äußerte beispielsweise Michael Richter in der Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019 : „(...) Sondern da gibt es strukturelle Probleme dieses Gesetzes, die das [die Nutzbarkeit des Gesetzes, Ergänzung der Autoren] verhindern. Es ist besser als nix, aber es ist nur knapp besser als nix. Dieses AGG, ja. Weil es gibt einfach keine ordentlichen Handlungsvorgaben, es gibt keine ordentlichen Sanktionsvorgaben. Es gibt dann immer noch Rechtsfertigungsgründe, die es nicht geben sollte.“
- l Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, BSK: „Also, mit einer gewissen Penetranz, ich sag auch immer, mit einer Überlastung der Systeme arbeiten, also auch Dinge hineinzuschieben, aber auch schon konstruktiv da dranbleiben, zum Beispiel, wir hatten ja in verschiedenen Verfahren auch einen politischen runden Tisch, wo wir dann versucht haben, die Leute zusammen zu bekommen, oder auch im BTHG-Verfahren, wo man schon auch Netzwerke und Verbündete sucht. Also ich denke das ist dann auch einfach nochmal wichtig, aber man muss auch mit einer gewissen Penetranz an dem Thema bleiben. Also, das darf man natürlich nicht so ausdrücken, aber, mit einer freundlichen Penetranz, und manchmal muss man auch die Systeme sag ich, versuchen zu überlasten.“
- li Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, ISL: „Rassismus ist ein bekannter Begriff, Antisemitismus ist ein bekannter Begriff, (...) es ist ja was anderes als Behindertenfeindlichkeit, aber ebenso die Etikettierung aufgrund einer Eigenschaft, und deshalb werden sie dann mit irgendwelchen Attributen versehen. Und, die Erfahrung habe ich schon, wenn man die Betroffenen eben aufklärt, also das ist jetzt nicht dein trauriges Einzelschicksal, sondern das geht ganz vielen so - ähnlich wie in der Frauenbewegung ja auch. So, das geht ganz vielen so, und das ist eben dieses gesellschaftliche Phänomen des Ableismus, dass sie dann auch gestärkt daraus hervorgehen und sich dann auch trauen sich zu wehren. Das ist ein ganz wichtiger Faktor des Empowerments.“
- lii Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019, Bundesverband Trans\*: „Wenn trans\* Menschen Diskriminierung erfahren, und sie erfahren jede Menge Diskriminierung, gehen sie oft als erste Anlaufstelle tatsächlich in eine Selbsthilfegruppe. (...)“

## 8.4 Empirisches Material

Fokusgruppe 1 (Anwält\*innen) vom 09.09.2019

Fokusgruppe 2 (Berater\*innen) vom 21.09.2019

Fokusgruppe 3 (Communities) vom 07.10.2019

Gedächtnisprotokoll Murat F. vom 14.01.2012

Hintergrundgespräch mit Eva Maria Andrades v. 28.10.2019 und E-Mail-Korrespondenzen

Hintergrundgespräch mit Vera Egenberger vom 30.08.2019.

Hintergrundgespräch von Regine Kramarek am 22.11.2019

Hintergrundgespräche mit der Antidiskriminierungsstelle der Stadt Hannover vom 29.08.2019 und 29.10.2019

Interview mit dem „Ombudsmann der privaten Banken“ vom 20.11.2019

Interview mit dem „Versicherungsombudsmann“ vom 20.11.2019

Interview mit der Schlichtungsstelle BGG vom 20.09.2019

Interview mit Dr. Sigrid Arnade vom 09.09.2019

Interview mit Isabel Teller vom 22.09.2019

Interview mit Lars Rieck vom 09.09.2019

Interview mit Ulf-D. Schwarz vom 18.09.2019

Schreiben von Murat F., [https://www.bug-ev.org/fileadmin/user\\_upload/Mehmet\\_Danke\\_sch%C3%B6n.pdf](https://www.bug-ev.org/fileadmin/user_upload/Mehmet_Danke_sch%C3%B6n.pdf), zuletzt aufgerufen am 30.10.2020

Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Oliver Höfinghoff (PIRATEN) im Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache vom 29.04.2014 und Antwort (Dr. 17/13693)

Schriftliche Antwort des Fachbereichs Öffentliche Ordnung der Landeshauptstadt Hannover vom 18.12.2019 auf eine Anfrage im Rahmen der Studie

Schriftliche Antwort der Thüringer Landesantidiskriminierungsstelle vom 03.09.2020

Schriftliche Antwort Rat&Tat-Zentrum für queeres Leben e.V. vom 26.08.2020

Schriftliche Antwort soliport Bremen vom 28.08.2020

Schriftliche Beantwortung der Leitfragen der Fokusgruppe Berater\*innen durch die Bundesfachstelle Barrierefreiheit

Schriftliche Befragung des Unterstützers Jürgen Liedtke vom 09.02.2020

Schriftliche Befragung von A. vom 11.09.2019

Telefonat mit dem Klagsverband (Theresa Hammer) vom 18.03.2020

Telefonat mit der Nichtdiskriminierung-Ombudstelle (Robin Harms) vom 20.03.2020

## 8.5 Anhang 1

### A. I.

Quelle: www.juris.de

Suchverlauf: „AGG“; Filter: Rechtsprechung → Ordentliche Gerichtsbarkeit

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
1	BGH, Urteil vom 13.03.2018 – VI ZR 143/17 – BGH 218, 96-111	Banken- und Kreditdienstleistungen	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
2	BGH, Urteil vom 09.03.2012 – V ZR 115/11	Dienstleistungsrecht	Weltanschauung
3	BGH, Urteil vom 14.02.2007 – IV ZR 267/04	Versicherungsrecht	sexuelle Identität
4	OLG Karlsruhe, Urteil vom 01.03.2007 – 12 U 115/06	Versicherungsrecht	Lebensalter
5	AG Hamburg, Urteil vom 31.10.2007 – 46 C 50/07	Mietrecht	rassistische Diskriminierung
6	OLG Karlsruhe, Urteil vom 18.12.2007 – 12 U 117/07	Versicherungsrecht	Behinderung
7	AG Mannheim, Urteil vom 06.06.2008 – 10 C 34/08	Personenbeförderungsrecht	Lebensalter
8	AG Potsdam, Urteil vom 10.07.2008 – 22 C 25/08	Dienstleistungsrecht	keiner vorgetragen
9	AG Oldenburg, Urteil vom 23.07.2008 – E2 C 2126/07	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung, Geschlecht, multiple Diskriminierung
10	AG Hannover, Urteil vom 26.08.2008 – 534 C 5012/08	Versicherungsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
11	LG Aachen, Urteil vom 17.03.2009 – 8 O 449/07	Mietrecht	rassistische Diskriminierung
12	AG Karlsruhe, Urteil vom 05.05.2009 – 2 C 16/09	Versicherungsrecht	sexuelle Identität
13	AG München, Urteil vom 20.05.2009 – 242 C 31215/07	Versicherungsrecht	Behinderung
14	Saarländisches OLG Saarbrücken, Urteil vom 09.09.2009 – 5 U 26/09	Versicherungsrecht	Behinderung
15	BGH, Urteil vom 04.11.2009 – IV ZR 57/07	Versicherungsrecht	Lebensalter

	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	unmittelbare	Abweisung		Kundinnen- und Kundenformulare nur mit generischem Maskulinum
	unmittelbare	Abweisung		NPD-Vorsitzender wird des Wellnesshotels verwiesen wegen Unvereinbarkeit mit dem Erholungsbedürfnis anderer Gäste
	mittelbare	Abweisung		Berechnung Rentenanwartschaften im öffentlichen Dienst für eingetragene Lebenspartnerinnen- und -partnerschaften.
	mittelbare	Abweisung		Zusatzversorgung öffentlicher Dienst
	unmittelbare	Abweisung		Verweigerung des Einbaus eines Kamins in der Mietwohnung aus rassistischen Motiven?
	mittelbare	Abweisung		
	mittelbare	Abweisung		Schülerin klagt wegen unterschiedlicher Ticketpreise, Ausführungen zur Frist nach § 21 Abs. 5
	mittelbare	Abweisung		Abschluss Handyvertrag nach Bonitätsprüfung abgelehnt; finanzielle Diskriminierung durch Schufa-Auskunftsverlangen
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	500,00 Euro	rassistische Einlasskontrollen an Diskotür, Testing
	mittelbare	Abweisung		private Krankenversicherung; Mutterschaft
	unmittelbare	Abweisung		wegen fehlender Passivlegitimation
	mittelbare	Feststellung		Zusatzversorgung öffentlicher Dienst
	mittelbare	Zahlungsanspruch		Gewährung von Rechtsschutz im Kündigungsschutzverfahren auch für Vorverfahren beim Integrationsamt
	mittelbare	Abweisung		Dreiecksverhältnis: Klägerin ist Frau des Versicherungsnehmers; Lebensversicherung
	mittelbare	Abweisung		Zusatzversorgung öffentlicher Dienst

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
16	OLG Köln, Urteil vom 19.01.2010 – I-24 U 51/09	Mietrecht	rassistische Diskriminierung
17	LG Bonn, Urteil vom 01.02.2010 – 6 S 90/09	Mietrecht	Behinderung
18	BGH, Beschluss vom 17.03.2010 – IV ZR 92/07	Versicherungsrecht	Lebensalter
19	AG Düsseldorf, Urteil vom 11.05.2010 – 58 C 1687/10	Personenbeförderungsrecht	Lebensalter
20	OLG Karlsruhe, Urteil vom 27.05.2010 – 9 U 156/09	Versicherungsrecht	Behinderung
21	LG Frankfurt (Oder), Urteil vom 22.06.2010 – 12 O 17/10	Dienstleistungsrecht	Weltanschauung
22	LG Karlsruhe, Urteil vom 12.11.2010 – 6 O 167/10	Versicherungsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
23	OLG Oldenburg, Beschluss vom 06.12.2010 – 14 UF 128/10	Versicherungsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
24	OLG Hamm, Urteil vom 12.01.2011	Versicherungsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
25	AG Bremen, Urteil vom 20.01.2011 – 25 C 0278/10	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung
26	Brandenburgisches OLG, Urteil vom 18.04.2011 – 1 U 4/10	Dienstleistungsrecht	Weltanschauung
27	BGH, Beschluss vom 25.05.2011 – IV ZR 191/09	Versicherungsrecht	Behinderung
28	LG Berlin, Urteil vom 27.06.2011 – 67 S 444/10	Mietrecht	keiner vorgetragen
29	OLG Karlsruhe, Urteil vom 19.07.2011 – 12 U 44/11	Versicherungsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
30	AG Kiel, Urteil vom 11.08.2011 – 108 C 24/11	Mietrecht	Finanzstärke, Klasse
31	OLG Stuttgart, Urteil vom 12.12.2011 – 10 U 106/11	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung, Geschlecht, multiple Diskriminierung
32	OLG Koblenz, Beschluss vom 22.12.2011 – 5 U 1348/11	Deliktsrecht	rassistische Diskriminierung
33	LG Hamburg, Urteil vom 26.01.2012 – 332 O 200/11	Versicherungsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit



	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	2.500,00 Euro	Schadensersatz inklusive Erstattung von Kosten für die Anti-Disk-Beratung; Auskunftsanspruch zur Identität des Auftraggebers, um Schadensersatzansprüche durchsetzen zu können
	unmittelbare	Abweisung		Vermietung eines Stellplatzes: Kleinkinder und frisch entbundene Mütter als Behinderte?
	mittelbare	Zahlungsanspruch		betriebliche Altersversorgung
	unmittelbare	Abweisung		Rechtsanwalt will in den Rentnertarif (Bärentarif), Ausführungen zur Frist § 21 Abs. 5 AGG
	unmittelbare	Abweisung		Kontrahierungszwang nach Disk
	unmittelbare	Abweisung		NPD-Vorsitzender wird des Wellnesshotels verwiesen wegen Unvereinbarkeit mit dem Erholungsbedürfnis anderer Gäste
	mittelbare	Abweisung		öffentlicher Dienst, Mutterschutzzeit und Elternzeit als Wartezeit
	unmittelbare	Abweisung		öffentlicher Dienst, Unterschied bei Männern und Frauen bei Teilung der Versorgungsanswartschaften
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	2.000,00 Euro	Kündigung der Versicherung wegen Verschweigen von Schwangerschaftskomplikationen
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	300,00 Euro	rassistische Einlasskontrollen an Diskotür
	unmittelbare	Abweisung		NPD-Vorsitzender wird des Wellnesshotels verwiesen wegen Unvereinbarkeit mit dem Erholungsbedürfnis anderer Gäste
	unmittelbare	Feststellung		
	unmittelbare	Abweisung		
	mittelbare	Abweisung		öffentlicher Dienst, Mutterschutzzeit und Elternzeit als Wartezeit
	unmittelbare	Abweisung		Mietsicherheit wird nur von finanzschwachen Personengruppen gefordert
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	900,00 Euro	rassistische Einlasskontrollen an Diskotür
	unmittelbare	Abweisung		rassistisch motivierter, unbegründeter Vorwurf des Ladendiebstahls
	unmittelbare	Abweisung		Reisekrankenversicherung wegen Schwangerschaft; Fristversäumnis, Darlegungslast

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
34	BGH, Urteil vom 9. Mai 2012 – IV ZR 1/11	Versicherungsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
35	LG Berlin, Urteil vom 04.07.2012 – 22 O 157/12	Sonstiges Zivilrecht	Lebensalter
36	LG Köln, Urteil vom 01.10.2012 – 20 O 180/12	Versicherungsrecht	sexuelle Identität
37	AG München, Urteil vom 18.10.2012 – 423 C 14869/12	Mietrecht	Weltanschauung
38	OLG Köln, Urteil vom 26.10.2012 – 20 U 145/12	Versicherungsrecht	Behinderung
39	BGH, Urteil vom 15.01.2012 – XI ZR 22/12	Banken- und Kreditdienstleistungen	Weltanschauung
40	LG Hannover, Urteil vom 23.01.2013 – 6 O 115/12	Dienstleistungsrecht	Lebensalter
41	LG Bremen, Urteil vom 31.01.2012 – 7 O 24/12	Dienstleistungsrecht	Weltanschauung
42	LG Bremen, Urteil vom 21.06.2013 – 4 S 89/12	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung, Religion, Geschlecht
43	OLG Celle, Beschluss vom 24.10.2013 – 10 UF 195/12	Versicherungsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
44	OLG München, Urteil vom 12.03.2014 – 15 U 2395/13	Versicherungsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
45	AG Köln, Urteil vom 17.06.2014 – 147 C 69/14	Sonstiges Zivilrecht	sexuelle Identität
46	AG Tempelhof-Kreuzberg, Urteil vom 19.12.2014 – 25 C 357/14	Mietrecht	rassistische Diskriminierung
47	LG Duisburg, Urteil vom 05.03.2015 – 8 O 211/14	Dienstleistungsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
48	BGH, Beschluss vom 08.03.2017 – XII ZB 582/16	Personenbeförderungsrecht	Behinderung
49	AG Schöneberg, Urteil vom 13.08.2015 – 106 C 117/15	Mietrecht	Lebensalter
50	AG Dortmund, Urteil vom 05.11.2015 – 433 C 8401/14	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung

	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	unmittelbare	Wiederherstellungsanspruch		Transfrau kann im Männertarif der Versicherung bleiben
	unmittelbare	Handlungsanspruch		diskriminierende Berufsausübungsregel, Trabrennfahrer kann auch älter als 70 Jahre seinen Beruf noch ausüben
	unmittelbare	Handlungsanspruch		kirchliche Zusatzversorgungskasse
	unmittelbare	Abweisung		Gewerkschaftssekretär wird in Aussicht gestellter Mietvertrag verwehrt
	unmittelbare	Abweisung		Behinderung iSd AGG ist nicht gleichzusetzen mit einer Krankheit; Krankheit genügt nicht
	unmittelbare	Abweisung		Kündigung eines Girokontos einer politischen Partei (NPD)
	unmittelbare	Abweisung		Adults only-Hotel
	unmittelbare	Abweisung		NPD-Mitglied wird aus Fussballverein ausgeschlossen
	unmittelbare	Abweisung		Kopftuch im Fitnessstudio, Charakter des § 22 und seine Anwendung
	unmittelbare	Handlungsanspruch		öffentlicher Dienst, Versorgungsausgleich nur noch geschlechtsneutral
	unmittelbare	Abweisung		Schufa-Scoring benachteilige Frauen
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	jeweils 750,00 Euro	schwules Hochzeitspaar wird die Vermietung einer Evenlocation verwehrt
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	jeweils 15.000,00 Euro	Mieterhöhungen und Verwehrung einer Räumungsfrist nur für Mietparteien mit arabischen und türkischen Namen; Beweiswürdigung unter anderem durch Rückgriff auf Statistiken
	unmittelbare	Abweisung		Cis-Mann will entgegen der Bekleidungs Vorschriften des Sportvereins „oben ohne“ trainieren dürfen
	unmittelbare	Abweisung		Verweigerung E-Scooter mitzunehmen, Verbandsklage
	unmittelbare	Handlungsanspruch		eigentlicher Streitpunkt: Erteilung einer Untermieterlaubnis, Beklagter verteidigt sich im Verfahren jedoch diskriminierend → Gericht zieht AGG heran
	unmittelbare	Abweisung		Fitnessstudio, Testing, Beweisthemen

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
51	Schleswig-Holsteinisches OLG, Urteil vom 11.12.2015 – 1 U 64/15	Personenbeförderungsrrecht	Behinderung
52	AG Saarbrücken, Urteil vom 12.02.2016 – 36 C 300/15	Banken- und Kreditdienstleistungen	Geschlecht
53	BGH, Urteil vom 09.03.2016 – IV ZR 168/15	Versicherungsrecht	Lebensalter
54	AG München, Urteil vom 13.04.2016 – 171 C 28560/15	Kaufrecht	Lebensalter
55	OLG Köln, Urteil vom 15.04.2016 – I-20 U 1/16	Versicherungsrecht	sexuelle Identität
56	LG Mönchengladbach, Urteil vom 27.05.2016 – 11 O 99/15	Mietrecht	rassistische Diskriminierung
57	LG Waldshut-Tiengen, Urteil vom 31.05.2016 – 1 O 14/16	Versicherungsrecht	Geschlecht, Lebensalter, multiple Diskriminierung
58	LG Kiel, Urteil vom 12.08.2016 – 17 O 108/15	Personenbeförderungsrrecht	Behinderung
59	BGH, Urteil vom 25.01.2017 – IV ZR 229/15	Versicherungsrecht	Lebensalter
60	AG Hamburg-Barmbek, Urteil vom 03.02.2017 – 811b C 273/15	Mietrecht	rassistische Diskriminierung
61	LG Wiesbaden, Urteil vom 10.02.2017 – 1 O 134/16	Versicherungsrecht	Lebensalter
62	OLG Hamm, Urteil vom 03.03.2017 – I-12 U 104/16	Personenbeförderungsrrecht	Behinderung
63	BGH, Beschluss vom 08.03.2017 – XII ZB 697/13	Versicherungsrecht	Geschlecht
64	BGH, Beschluss vom 08.03.2017 – XII ZB 582/16	Versicherungsrecht	Geschlecht
65	BGH, Beschluss vom 08.03.2017 – XII ZB 663/13	Versicherungsrecht	Geschlecht

	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	mittelbare	Unterlassungsanspruch		Unterlassungsklagegesetz, Verbandsklage, Pressemitteilung als AGB?, E-Scooter
	unmittelbare	Abweisung		Kundinnen- und Kundenformulare nur mit generischem Maskulinum
	mittelbare	Abweisung		Altersgrenzen bei Zusatzversorgung nach dem BetrAVG
	unmittelbare	Abweisung		Teilzahlungskauf bei Teleshopping schließt ältere Menschen aus
	mittelbare	Zahlungsanspruch		private Rentenversicherung auch für eingetragene Lebenspartnerinnen- und Lebenspartnerschaft; AGG (-) aber Vertragsauslegung führt zu Gleichbehandlung
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	5.088,50 Euro	zuzüglich Rechtsverfolgungskosten
	unmittelbare	Abweisung		Invaliditätsrente ungleich hoch für Männer und Frauen ist versicherungsmathematisch begründet
	mittelbare	Abweisung		Unterlassungsklagegesetz, Verbandsklage, Pressemitteilung als AGB?, E-Scooter
	unmittelbare	Feststellung		Unwirksamkeit der Übergangsregelung im öffentlichen Dienst/VBL-Satzung; Diskriminierung rentenferner Jahrgänge
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	1.008,00 Euro	Diskriminierung bei Wohnungsvergabe durch kommunale Wohnungsbaugesellschaft, Schadensersatz: dreifache Monatsmiete; Beweislast; Testing
	unmittelbare	Abweisung		Diskriminierung durch Altersstufen in KFZ-Versicherungsvertrag; Beweislastthemen § 21, § 22
	mittelbare	Abweisung		E-Scooter, AGG ist kein Verbraucherschutzgesetz, Pressemitteilung ist keine AGB, Verbandsklagebefugnis § 23
	unmittelbare	Handlungsanspruch		geschlechtsspezifische Barwertfaktoren im Versorgungsausgleich → mittelbare Auswirkungen versicherungsrechtlicher Ungleichbehandlung
	unmittelbare	Handlungsanspruch		geschlechtsspezifische Barwertfaktoren im Versorgungsausgleich → mittelbare Auswirkungen versicherungsrechtlicher Ungleichbehandlung
	unmittelbare	Handlungsanspruch		geschlechtsspezifische Barwertfaktoren im Versorgungsausgleich → mittelbare Auswirkungen versicherungsrechtlicher Ungleichbehandlung

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
66	LG Saarbrücken, Urteil vom 10.03.2017 – 1 S 4/16	Banken- und Kreditdienstleistungen	Geschlecht
67	BGH, Urteil vom 26.04.2017 – IV ZR 126/16	Versicherungsrecht	sexuelle Identität
68	LG Aachen, Urteil vom 11.05.2017 – 2 S 26/17	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung, Geschlecht, multiple Diskriminierung
69	Saarländische OLG Saarbrücken, Urteil vom 14.06.2017 – 5 U 23/17	Versicherungsrecht	sexuelle Identität
70	OLG Karlsruhe, Urteil vom 13.10.2017 – 12 U 107/17	Versicherungsrecht	sexuelle Identität
71	Schleswig-Holsteinisches OLG, Urteil vom 09.11.2017 – 2 U 6/16	Personenbeförderungsrecht	Behinderung
72	LG Frankfurt, Urteil vom 16.11.2017 – 2-24 O 37/17	Personenbeförderungsrecht	rassistische Diskriminierung
73	AG Bremen, Urteil vom 13.12.2017 – 19 C 141/17	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung
74	OLG Dresden, Beschluss vom 08.08.2018 – 4 W 577/18	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung
75	AG München, Urteil vom 13.08.2018 – 191 C 24919/16	Dienstleistungsrecht	Behinderung
76	OLG Frankfurt, Urteil vom 25.09.2018 – 16 U 209/17	Personenbeförderungsrecht	rassistische Diskriminierung
77	AG Lüdinghausen, Urteil vom 11.10.2018 – 4 C 76/18	Mietrecht	Familienstatus/Bestehen einer Ehe
78	LG Dortmund, Beschluss vom 17.12.2018 – 3 S 4/18	Banken- und Kreditdienstleistungen	Weltanschauung
79	OLG Nürnberg, Beschluss vom 18.12.2018 – 11 UF 815/18	Versicherungsrecht	Geschlecht

	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	unmittelbare	Abweisung		Kundinnen- und Kundenformulare nur mit generischem Maskulinum
	mittelbare	Zahlungsanspruch		private Rentenversicherung auch für eingetragene Lebenspartnerinnen- und Lebenspartnerschaft; AGG (-) aber Vertragsauslegung führt zu Gleichbehandlung
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	2.500,00 Euro	nur Männer mit Migrationshintergrund müssen im Fitnessstudio einen Jahresbeitrag vorauszahlen
	unmittelbare	Abweisung		Versicherung auf den Heiratsfall umfasse nicht die Eingehung einer eingetragenen Lebenspartnerinnen- und Lebenspartnerschaft
	mittelbare	Abweisung		abstellen auf Ehestatus bei künstlicher Befruchtung; Gericht klammert AGG-Vortrag aus
	mittelbare	Abweisung		E-Scooter, Sicherheitsanforderungen, Verbandsklage
	unmittelbare	Abweisung		Nicht-Transport durch Fluggesellschaft aufgrund israelischer Staatsangehörigkeit; Frist nicht gewahrt
	keine	Klageabweisung		Gericht argumentiert mit dem AGG gegen die vom Kläger ausschließlich verlangte Bordsprache Deutsch; Erstattung vom Reisepreis
	keine	Klageabweisung		Gericht bestätigt Facebook-Sperrung wegen Hassrede des Klägers, der sich auf den Rassebegriff beruft, um seine rassistische Hetze zu legitimieren
	mittelbare	Abweisung		Verbot eines Epilepsiewarnhundes im Theater
	unmittelbare	Abweisung		Nicht-Transport durch Fluggesellschaft aufgrund israelischer Staatsangehörigkeit; Frist nicht gewahrt
	mittelbare	Abweisung		Klägerin = diskriminierende Vermieterin; Gericht zieht Wertungen des AGG heran, um darzulegen, dass die Wohnungsvergabe nicht auf Ehepaare beschränkt sein kann
	unmittelbare	Abweisung		politische Partei will bislang verwehrt Girokonto bei privater Bank
	unmittelbare	Handlungsanspruch		geschlechtsspezifische Barwertfaktoren im Versorgungsausgleich → mittelbare Auswirkungen versicherungsrechtlicher Ungleichbehandlung, hier private Rentenversicherung und Frage der Stichtagsregelung

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
80	LG München I, Urteil vom 13.03.2019 – 14 S 1245/18	Dienstleistungsrecht	Behinderung
81	LG Kiel, Urteil vom 28.05.2015 – 17 O 79/15	Personenbeförderungsrrecht	Behinderung

## A. II.

**Suchbegriff:** „Gaststättengesetz + Diskriminierung“

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
1	VG Berlin, Urteil vom 22.01.2016 – 4 K 169.15	Gaststättenrecht	Behinderung
2	Schleswig-Holsteinisches VG, Urteil vom 27.09.2000 – 12 B 81/00	Gaststättenrecht	Weltanschauung

## A. III.

**Suchbegriff:** „Diskriminierung + Art. 3 GG NOT AGG NOT EnWG NOT Wettbewerb NOT HGB NOT Inländerdiskriminierung NOT BRAO NOT EnWG“; **Filter:** Rechtsprechung → Ordentliche Gerichtsbarkeit, Bankrecht, Europarecht, Miet- und Wohnungseigentumsrecht, Staats- und Verfassungsrecht, Versicherungsrecht

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
1	LG Düsseldorf, Urteil vom 17.04.2019	Dienstleistungsrecht	sexuelle Identität
2	LG Itzehoe, Urteil vom 26.01.2018 – 11 S 33/17	Mietrecht	rassistische Diskriminierung
3	LG Lüneburg, Urteil vom 22.09.2017 – 9 S 19/17	Wohnungseigentum	Behinderung
4	AG Hannover, Urteil vom 14.02.2019 – 554 C 1620/18	Dienstleistungsrecht	unspezifisch
5	BGH, Urteil vom 13.01.2017 – V ZR 96/16	Wohnungseigentum	Behinderung, Alter, intersektional, multiple Diskriminierung
6	AG Warendorf, Urteil vom 30.09.2014 – 48 C 5/14	Wohnungseigentum	Behinderung
7	LG Karlsruhe, Beschluss vom 13.07.2012 – 11 S 242/11	Wohnungseigentum	Behinderung, Alter, intersektional, multiple Diskriminierung



	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	mittelbare	Abweisung		Verbot eines Epilepsiewarnhundes im Theater
				Verbandsklagebefugnis nach § 23 AGG im Kontext mit den E-Scooter-Fällen

	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	mittelbare	Handlungsanspruch		Klagende Gaststätte begehrt trotz fehlender barrierefreier Toilette Gaststättenerlaubnis
	unmittelbare	Abweisung		Gaststättenerlaubnis wird wegen mangelnder Zuverlässigkeit unter Verweis auf das rechts-extreme Gedankengut des Inhabers verwehrt als Diskriminierungsschutz der Gäste

	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	10.000,00 Euro	Beleidigungen („gay“) auf Online-Plattform
	unmittelbare	Feststellung		rassistischer Wohnungseigentumsverwalter
	mittelbare	Duldungsanspruch		Begleitperson zur Wohnungseigentümersammlung verwehrt
	unmittelbare	Feststellung		Hooligan wehrt sich gegen Fussballvereins-ausschluss; Rauswurf wurde unter anderem durch Diskriminierung durch den Hooligan begründet → Auslegung des Diskriminierungsbegriffs
	mittelbare	Duldungsanspruch		Einbau eines Aufzugs im Mehrfamilienhaus; Eigentumswohnungen
	unmittelbare	Abweisung		Einbau eines barrierefreien Hauszugangs; Eigentumswohnungen
	mittelbare			Einbau eines Aufzugs im Mehrfamilienhaus; Eigentumswohnungen

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
8	LG Bonn, Urteil vom 04.06.2009 – 6 S 9/09	Mietrecht	Behinderung
9	AG Bonn, Urteil vom 11.12.2008 – 5 C 56/08	Mietrecht	Behinderung
10	BGH, Beschluss vom 24.11.2009, VIII ZR 174/09	Mietrecht	Behinderung
11	OLG München, Beschluss vom 22.02.2008 – 34 Wx 66/07	Wohnungseigentum	Behinderung, Alter, intersektional, multiple Diskriminierung
12	OLG München, Urteil vom 16.01.2008 – 3 U 1990/07	Dienstleistungsrecht	Wohnort, unspezifisch

## A. IV.

**Suchbegriff:** „AGG NOT §§ 6-18 NOT Bildung“; **Filter:** Rechtsprechung → Verwaltungsgerichtsbarkeit

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
1	VG Frankfurt, Urteil vom 12.05.2009 – 12 K 4006/08.F	Personenbeförderungsrrecht	Lebensalter

## A. V.

**Suchbegriff:** „§ 19 AGG“; **Filter:** Rechtsprechung → Verwaltungsgerichtsbarkeit

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
1	HessVwGH, Urteil vom 14.09.2010 – 2 A 1337/10	Personenbeförderungsrrecht	Lebensalter

	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	unmittelbare	Abweisung		Kündigung gegen Mieterinnen und Mieter, deren behinderter Sohn in die Wohnung anderer Mieterinnen und Mieter massiv und mehrfach eingedrungen ist
	unmittelbare	Abweisung		Kündigung gegen Mieterinnen und Mieter, deren behinderter Sohn in die Wohnung anderer Mieterinnen und Mieter massiv und mehrfach eingedrungen ist
	unmittelbare	Abweisung		Kündigung gegen Mieterinnen und Mieter, deren behinderter Sohn in die Wohnung anderer Mieterinnen und Mieter massiv und mehrfach eingedrungen ist
	unmittelbare			Einbau eines Treppenlifts; Eigentumswohnungen
	unmittelbare	Abweisung		Bürger einer Gemeinde wollen in der anderen Gemeinde die Therme zu gleichen Eintrittspreisen nutzen

	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	mittelbare	Abweisung		Diskriminierung älterer Menschen durch Differenzierung des Fahrpreises nach Art des Fahrkartenerwerbs (Schalterzuschlag)

	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	mittelbare	Abweisung		Diskriminierung älterer Menschen durch Differenzierung des Fahrpreises nach Art des Fahrkartenerwerbs (Schalterzuschlag)

**B.**

Quelle: Rechtsprechungsübersicht auf der Homepage des Büros zur Umsetzung der Gleichstellung (BUG)

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
1	Amtsgericht Hannover, Urteil vom 25.11.2015 – 549 C 12993/14	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung
2	Amtsgericht Hannover, Urteil vom 14.08.2013 – 462 C 10744/12	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung
3	Oberlandesgericht Stuttgart, Urteil vom 12.12.2011 – 10 U 106/11	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung
4	Oberlandesgericht Köln, Urteil vom 20.01.2011 – 25 C 0278/10 und Amtsgericht Aachen, Urteil vom 17.03.2009 – 8 O 449/07	Mietrecht	rassistische Diskriminierung
5	Amtsgericht Aachen, Urteil vom 15.12.2016 – 104 C 35/16	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung
6	Amtsgericht Hagen, Urteil vom 09.06.2008 – 140 C 26/08	Deliktsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
7	Oberlandesgericht Karlsruhe, Urteil vom 27.05.2010 – 9 U 156/09	Versicherungsrecht	Behinderung
8	AG Konstanz, Urteil vom 22.11.2018 – 11 Ca 69/18	Deliktsrecht	rassistische Diskriminierung
9	AG Bonn, Urteil vom 10.07.2019 – 110 C 120/18	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung

	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	1.000,00 Euro	rassistische Einlasskontrollen an Diskotür, Testing
	unmittelbare	Zahlungsanspruch und Unterlassungsanspruch	1.000,00 Euro	rassistische Einlasskontrollen an Diskotür
	unmittelbare		900,00 Euro	rassistische Einlasskontrollen an Diskotür
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	2 x 2.500 Euro	Wohnungsbesichtigung
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	500,00 Euro	Fitnessstudio, in Berufung gegangen wegen präventivem Charakter von Schmerzensgeld, dann 2.500,00 Euro
	unmittelbare	Zahlungsanspruch und Handlungsanspruch	50,00 Euro	Fitnessstudio lehnt Mann ab wegen erwünschter Frauenquote
	unmittelbare	Abweisung		Ablehnung einer privaten Krankenzusatzversicherung auch zugunsten des behinderten Kindes
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	1.000,00 Euro	Falschbeschuldigung des Diebstahls; herabwürdigendes Verhalten
	mittelbare	Abweisung		Ausschluss von der Teilnahme am Postident-Verfahren, weil Blauer Pass nicht zur Identifikation ausreichen soll; Gericht sieht kein einschlägiges Diskriminierungsmerkmal tangiert und äußert sich umfassend zur Merkmalsqualität des § 1 AGG

## C.

Quelle: Rechtsprechungsübersicht auf der Homepage der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Nr.	Aktenzeichen	Rechtsgebiet	Diskriminierungskategorie(n)
1	AG München Urteil vom 17.12.2014 – 159 C 278/13	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung
2	AG München, Urteil vom 23.07.2014 – 171 C 27853/13	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung
3	AG Leipzig, Urteil vom 18.05.2012 – 118 C 1036/12	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung
4	LG Tübingen, Urteil vom 06.07.2011 – 7 O 111/11	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung
5	AG Hannover, Urteil vom 21.11.2008 – 537 C 9178/08	Dienstleistungsrecht	rassistische Diskriminierung
6	AG Berlin, Urteil vom 24.02.2011 – 6 C 544/09	Dienstleistungsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
7	AG Gießen, Urteil vom 26.05.2011 – 47 C 12/11	Dienstleistungsrecht	Geschlecht, Trans*- und Intergeschlechtlichkeit
8	LSG Baden-Württemberg, Urteil vom 22.03.2019 – L 4 KR 2182/18	Versicherungsrecht	Behinderung
9	Hessischer VGH, Beschluss vom 24.01.2018 – 4 B 2217/17	Dienstleistungsrecht	Behinderung
10	AG Augsburg, Urteil vom 15.02.2016 – 17 C 4503/15	Dienstleistungsrecht	Behinderung
11	OVG Münster, Urteil vom 15.06.2015 – 13 B 159/15	Personenbeförderungsrrecht	Behinderung
12	VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 23.01.2015 – 7 L 31/15	Personenbeförderungsrrecht	Behinderung
13	LG Offenburg, Urteil vom 13.11.2009 – 3 O 82/09	Versicherungsrecht	Behinderung
14	LG Saarbrücken, Urteil vom 22.12.2008 – 12 O 244/08	Versicherungsrecht	Behinderung

	Diskriminierungsform	Art der Rechtsfolge	Höhe der Entschädigung	Sachverhalt, Besonderheiten
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	500,00 Euro	rassistische Einlasskontrollen an Diskotür, Testing unterstützt durch Ausländerbeirat
	unmittelbare	Abweisung		rassistische Einlasskontrollen an Diskotür, Testing
	unmittelbare	Zahlungsanspruch und Unterlassungsanspruch	500,00 Euro	rassistische Einlasskontrollen an Diskotür
	unmittelbare	Unterlassungsanspruch und Abweisung		rassistische Einlasskontrollen an Diskotür
	unmittelbare	Abweisung		rassistische Einlasskontrollen an Diskotür
	unmittelbare	Zahlungsanspruch	300,00 Euro	rassistische Einlasskontrollen an Diskotür
	unmittelbare	Abweisung		Mann will ebenso wie Frauen eine kostenlose Mitgliedschaft auf Datingportal
	mittelbare	Abweisung		freiwillige Krankenversicherung – Zugang schwerbehinderter Menschen – Altersgrenze
	mittelbare	Abweisung		Untersagung des Zutritts für nicht geschäftsfähige Besucher zum Krokodilgehege ohne durchgängige Trennbarrieren zwischen Tieren und Besucherinnen und Besucher
	unmittelbare	Abweisung		Zugang zur Therme aufgrund einer Sehbehinderung verweigert - Klage auf unbegleiteten Zutritt – Disk (+), aber RFG (+)
	mittelbare	Abweisung		verwehrte Mitnahme von E-Scootern
	mittelbare	Abweisung		verwehrte Mitnahme von E-Scootern, Vorinstanz zum OVG Münster
	unmittelbare	Abweisung		
	unmittelbare	Abweisung		Anfechtung eines Versicherungsvertrags wegen schon vor Abschluss bestehender Erkrankung

## **Impressum**

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](http://www.antidiskriminierungsstelle.de)

### **Autorinnen und Autoren:**

Steffen Beigang, Friederike Boll, Vera Egenberger, Lisa Hahn, Andreas Leidinger,  
Dr. Alexander Tischbirek und Defne Tuner

### **Kontakt:**

Tel.: +49(0) 30 18555-1855

Fax: +49(0) 30 18555-41865

Juristische Erstberatung: Montag: 13–15 Uhr, Mittwoch und Freitag: 9–12 Uhr

E-Mail: [beratung@ads.bund.de](mailto:beratung@ads.bund.de)

Allgemeine Anfragen: Montag bis Freitag: 9–12 Uhr und 13–15 Uhr

E-Mail: [poststelle@ads.bund.de](mailto:poststelle@ads.bund.de)

**Satz & Layout:** [www.zweiband.de](http://www.zweiband.de)

**Stand:** Februar 2021

**Druck:** MKL Druck GmbH & Co. KG

Alle Rechte vorbehalten. Auch fotomechanische Vervielfältigung des Werkes (Fotokopie/Mikrokopie) oder von Teilen daraus bedarf der vorherigen Zustimmung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes.



Die Studie analysiert Wege zur Rechtsdurchsetzung für alle in § 19 AGG geschützten Merkmale, bei Diskriminierungsfällen beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen, wie dem Wohnungsmarkt, dem Zugang zu Gaststätten, Diskotheken und Fitnessstudios, der Kreditvergabe, Kontoeröffnungen und dem öffentlichen Nahverkehr.

Die Studie untersucht die sozialwissenschaftliche Forschung, stellt die antidiskriminierungsrechtlichen Regelungen und einige exemplarische Rechtsprechungen dar. Die verschiedenen Mechanismen individueller, gerichtlicher, behördlicher und kollektiver Rechtsdurchsetzung werden eingeführt als auch Formen der alternativen Rechtsdurchsetzung vorgestellt. Hürden der Rechtsdurchsetzung werden beschrieben und Möglichkeiten der Betroffenen und Verbände aufgezeigt. Außerdem werden flankierende Maßnahmen vorgestellt. In sieben Fallstudien werden reale oder fiktive Diskriminierungssituationen analysiert.

Konkrete Handlungsempfehlungen zur Fortentwicklung vorhandener und Neuentwicklung weiterer Verfahren und Ansätze der Rechtsdurchsetzung werden vorgeschlagen.