

# BERICHT DER LADG- OMBUDSSTELLE

Zahlen, Fakten, Analysen  
2020-2025



# **LADG- OMBUDSSTELLE**

**Bericht 2020-2025**

**Zahlen, Fakten, Fälle und Analysen zur Umsetzung des  
Berliner Landesantidiskriminierungsgesetzes**

## Liebe Leser\*innen,

seit 2020 hat Berlin ein Landesantidiskriminierungsgesetz, das LADG. Es steht für ein gleichberechtigtes Leben in unserer Stadt, insbesondere im Kontakt mit Behörden und anderen öffentlichen Einrichtungen.

Jedes Gesetz beweist sich erst in der Praxis. Deshalb haben wir die Erfahrungen der LADG-Ombudsstelle mit dem LADG ausgewertet. Wir haben unzählige Beratungsgespräche mit Bürger\*innen und Beschwerdeverfahren mit öffentlichen Stellen des Landes Berlin geführt, wir haben uns mit zivilgesellschaftlichen Beratungsstellen ausgetauscht und mit staatlichen Beauftragten. Sie alle wünschen sich eine effiziente, serviceorientierte Verwaltung, die für alle Menschen gleichermaßen zugänglich ist.

Was heißt das für eine Großstadt, die Regenbogenhauptstadt und Migrationsgesellschaft ist und ein Bundesland, mit Senatsverwaltungen, nachgeordneten Behörden und zwölf Bezirken? Unsere Arbeit war in den letzten Jahren auch ein Seismograf für Diskriminierung in Berlin: Digitalisierungsprozesse, die ältere und sozial benachteiligte Menschen abhängen, amtliche Formulare, die queere Eltern nicht mitdenken, die Weigerung eines gestressten Busfahrers, die Rampe für den Rollstuhl anzulegen, Konflikte um Antisemitismus und Rassismus an Hochschulen, rassistische Polizeikontrollen, Kinder mit Behinderungen, die nicht beschult werden... Diskriminierung kommt in vielen Facetten vor, auch in Berlin. Das Ombudsverfahren hat dabei geholfen, sie sichtbarer zu machen, sie sicherer einordnen zu können und zu verstehen, warum sie sich an

einigen Stellen hartnäckiger hält und woanders leichter zu beseitigen ist.

Im alltäglichen Leben ist Diskriminierung für die Betroffenen ausgrenzend und schmerzhaft, für die Verantwortlichen ist ihre Thematisierung oft unangenehm. Es ist die große Herausforderung unserer Arbeit hier Veränderungen anzustoßen. Wir wissen, dass vom lösungsorientierten Umgang mit Diskriminierung alle Seiten profitieren, sei es im Bürgeramt oder in der BVG. Durch unsere Beschwerdeverfahren haben wir die Bedingungen für erfolgreiche Schlichtungen und für Veränderungen über den Einzelfall hinaus kennengelernt, ebenso wie die Hürden und Widerstände. Dieses Wissen verdanken wir auch den vielen Menschen, die sich nach einer erlebten Diskriminierung bei uns beschwert haben. Wir danken Ihnen für Ihre Zeit, Ihren Mut und Ihren oft langen Atem.

Das LADG ist kein Feigenblatt und kein Wohlgefühlsgesetz, es ist ein Auftrag. Wir danken allen, die sich mit uns auf den Weg gemacht haben, das LADG mit Leben zu füllen.

Wir wünschen Ihnen eine spannende Lektüre und freuen uns über Ihr Feedback.

**Ihre Dr. Doris Liebscher**



Leiterin der LADG-Ombudsstelle und das Team der Ombudsstelle

# INHALT

<b>Das LADG und die Ombudsstelle .....</b>	<b>6</b>
Zehn gute Gründe für ein LADG.....	7
Die LADG-Ombudsstelle .....	10
Die Erst- und Verweisberatung .....	12
<b>Zahlen und Fakten zur Beratung .....</b>	<b>14</b>
Beratungsanfragen .....	15
<b>Fälle und Arbeitsfelder .....</b>	<b>24</b>
Bezirksämter .....	25
Schulen.....	28
Polizei.....	29
Justizvollzugsanstalten .....	32
Hochschulen .....	33
Berliner Verkehrsbetriebe .....	35
<b>Strukturelle Diskriminierung .....</b>	<b>38</b>
Strukturelle Diskriminierung .....	39
Polizeilicher Umgang mit Menschen in psychischen Krisen.....	40
Nichtbeschulung von Kindern mit Behinderungen/chronischen Erkrankungen .....	44
Kommunikationsbarrieren in Behörden.....	47
Eine Toilette für alle.....	49
<b>Herausforderungen und Visionen .....</b>	<b>52</b>
Die gute Beschwerdekultur leben .....	53
Das LADG in der Rechtsdurchsetzung.....	55
Wo wir besseren Rechtsschutz brauchen.....	57

Ausführliche Beschreibungen für Screenreader-Nutzende zu den Infografiken aus diesem Bericht finden Sie auf unserer Website <https://www.berlin.de/sen/lads/recht/ladg/ombudsstelle/faelle-berichte-veranstaltungen> als PDF zum Download. Dort ist auch das vorliegende PDF zu finden.



**Das LADG  
und die  
Ombudsstelle**

# ZEHN GUTE GRÜNDE FÜR EIN LADG

**Stell dir Berlin so vor, dass alle fair behandelt werden und ohne Einschränkungen und Angst vor Diskriminierung am öffentlichen Leben teilnehmen können. Manchmal werden wir gefragt: „Warum braucht Berlin dafür ein eigenes Gesetz? Es gibt doch das Grundgesetz“. Hier sind zehn gute Gründe für ein starkes LADG mit einer eigenen Ombudsstelle:**

## 1. Für Menschenrechte und Demokratie eintreten

Es ist aus Betroffenen­sicht ein immens wichtiges Signal, dass es ein Gesetz und eine Ombudsstelle gibt, die Diskriminierung in Berlin ernst nehmen und Menschen zu ihrem Recht auf Würde und Gleichbehandlung verhelfen. Zugleich ist das LADG ein fundamentaler Beitrag zu einer Demokratie, die auf der gleichberechtigten Zugehörigkeit aller beruht und in der alle Menschen ohne Angst verschieden sein können.

## 2. Diskriminierungsschutz in allen Lebenslagen

Wer die Schule besucht, wer den Personalausweis oder die Aufenthaltserlaubnis verlängert, wer von Polizei oder Ordnungsamt kontrolliert wird oder wer mit dem Rolli in den Bus oder ins Schwimmbad möchte, ist mit einem LADG genauso gut vor Diskriminierung geschützt wie bei der Jobsuche oder beim Restaurantbesuch. Ohne LADG nicht. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) schützt vor Diskriminierung im Arbeitsleben und bei Alltagsgeschäften. Das Grundgesetz verbietet zwar Diskriminierung durch den Staat, aber es enthält keine konkreten Regelungen, die dabei unterstützen, dieses Verbot auch praktisch durchzusetzen. Das LADG schließt diese Lücke. Damit gibt es in Berlin Rundumschutz bei Diskriminierung.

## 3. Diskriminierung ausbuchstabieren

Es ist oft gar nicht so einfach, zu entscheiden, wann eine Diskriminierung stattgefunden hat. Hier hilft das LADG. § 4 LADG definiert, was Diskriminierung ist: Ungleichbehandlungen oder Würdeverletzungen, die an die besonders geschützten Diskriminierungsgründe in § 2 LADG anknüpfen und für die es keine hinreichenden sachlichen Gründe gibt. Auch die Verweigerung angemessener Vorkehrungen, die nach der UN-Behindertenrechtskonvention notwendig sind, um bestehende strukturelle Diskriminierungen individuell auszugleichen, sind eine Diskriminierung. Der Diskriminierungsbegriff des LADG ist der gleiche wie im AGG. Das vereinheitlicht die Anwendung und ist praktisch für Schulungen.

## 4. Auf die Wirkung kommt es an

In unseren Beschwerdeverfahren erleben wir oft, dass Beschäftigte, denen eine Diskriminierung vorgeworfen wird, erwidern, sie hätten etwas gar nicht böse gemeint. Das kann sein und das kann auch bei einer Entschuldigung mit erwähnt werden. Wir alle machen Fehler und wir alle lernen aus ihnen. Für die Frage, ob eine Diskriminierung nach dem LADG vorliegt, ist es indes unerheblich, ob eine Ungleichbehandlung aus einer feindseligen oder abwertenden Haltung heraus erfolgte. Nicht auf die Intention, auf die Wirkung

kommt es an. Es geht im LADG auch nicht um persönliche Schuld oder Unschuld und Bestrafung, sondern um institutionelle Verantwortungsübernahme, Wiedergutmachung und positive Veränderungen. Das erleichtert es, professionell und angstfreier über Diskriminierung zu sprechen.

## 5. Struktureller Diskriminierung auf der Spur

Das LADG soll „jede Form der Diskriminierung verhindern und beseitigen“, das steht in § 1 LADG. Deshalb enthält es auch Regelungen zum Abbau „struktureller Diskriminierungsrisiken“. Das können Verwaltungsvorschriften, Dienstanweisungen oder Routinen sein oder die Unterfinanzierung von Bereichen der öffentlichen Daseinsvorsorge, die zu Benachteiligungen für bestimmte Gruppen führen. Strukturelle Diskriminierung zu bekämpfen ist nicht leicht, aber notwendig. Akteur\*innen in der Verwaltung und Zivilgesellschaft, die strukturelle Nachteile abbauen wollen, haben mit dem LADG nun ein neues Instrument an die Hand bekommen.

## 6. Eine Kultur der Wertschätzung von Vielfalt

Dazu passend enthält das LADG einen eigenen Abschnitt zur „Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt“ in der Verwaltung. Dort sind Fortbildungen zum LADG und zum AGG festgeschrieben und dass Diversitykompetenz in der Landesverwaltung bei Einstellungsverfahren und Beurteilungen berücksichtigt werden soll. Diversity-Landesprogramme setzen konkrete Einzelmaßnahmen um, die Diskriminierung abbauen.<sup>1</sup> Dabei geht es z. B. darum, bestehende Verwaltungsleistungen diskriminierungsfrei und diversitysensibel anzubieten, um bestimmte Zielgruppen besser zu adressieren. Schließlich

sollen die Mitarbeitenden in der Verwaltung unterstützt werden, Kompetenzen erwerben, die wichtig sind, um der Vielfalt der Berliner Bevölkerung gerecht zu werden. Davon profitieren alle Menschen in Berlin.

## 7. Echte Rechte gegen Diskriminierung

Im Fall einer nachweisbaren Diskriminierung durch eine öffentliche Stelle Berlins verleiht das LADG verschiedene Rechte. Menschen haben das Recht, dass die Diskriminierung aufhört (Unterlassungsanspruch). Für durch eine Diskriminierung erlittene Nachteile haben Betroffene nach § 8 LADG auch einen verschuldensunabhängigen Anspruch auf Schadensersatz und Entschädigung. Diese Rechte können außergerichtlich gefordert werden und auch vor Gericht eingeklagt werden. Die Klagefrist dafür beträgt ein Jahr. Das ist für alle Beteiligten viel besser als die sehr kurzen Fristen des AGG, auch weil dann mehr Zeit für eine außergerichtliche Schlichtung ist.

## 8. Ohne Zivilgesellschaft geht gar nichts

Um die eigenen Rechte auch durchzusetzen, brauchen Menschen Unterstützung. Das gilt beim Streit über die Miethöhe genauso wie im Diskriminierungsfall. Zivilgesellschaftliche Antidiskriminierungsstellen und -verbände sind bei Diskriminierung oft die erste Adresse. Sie kennen die Perspektiven von Betroffenen am besten und beraten sozialkompetent und kostenlos. Das LADG stärkt die Berliner AD-Beratungsstellen. Und es enthält neue, eigene Rechte für Antidiskriminierungsverbände. Sie können im Namen von Betroffenen klagen und diese so von den Prozessrisiken entlasten. Der Verbandsklage vorgeschaltet ist ein außergerichtliches Bean-

<sup>1</sup> [berlin.de/sen/lads/schwerpunkte/diversity/berliner-diversity-landesprogramme/](https://berlin.de/sen/lads/schwerpunkte/diversity/berliner-diversity-landesprogramme/).

standungsverfahren, das der Verband kostenlos durchführen kann. Die Ombudsstelle arbeitet eng mit zivilgesellschaftlichen AD-Beratungsstellen und Verbänden zusammen und tauscht sich auf Netzwerktreffen, Workshops und Tagungen mit der Zivilgesellschaft aus.

## 9. Ansprechstellen in der Verwaltung

Es gibt eine eigene Rahmendienstvereinbarung zum LADG. Sie legt fest, wie die Behörden Diskriminierungsbeschwerden intern bearbeiten. Deshalb haben fast alle Berliner Behörden LADG-Beschwerdestellen eingerichtet, die Diskriminierungsbeschwerden von Bürger\*innen bearbeiten. Auch wir in der Ombudsstelle arbeiten mit diesen Stellen zusammen. Unabhängig davon können sich Menschen immer auch bei der LADG-Ombudsstelle beschweren, wenn sie sich ein unabhängiges Schlichtungsverfahren wünschen.

## 10. Eine unabhängige Ombudsstelle

Eine weisungsunabhängige, staatliche Stelle berät und schlichtet bei Diskriminierung durch den Staat. Die Dienstleistungen der Ombudsstelle sind für Ratsuchende kostenlos und niedrigschwellig. Aufgrund der gesetzlichen Verankerung in § 14 LADG ist die Stelle fest etabliert und eine ernstzunehmende, verbindliche Anlaufstelle bei Konflikten. Die Berater\*innen sind ausgebildete Jurist\*innen, mit großer antidiskriminierungsrechtlicher Expertise und mit starken gesetzlichen Befugnissen. Das macht die Ombudsstelle für ratsuchende Bürger\*innen, Verwaltung und Zivilgesellschaft zu einer wichtigen Anlauf- und Kompetenzstelle für Diskriminierungsbeschwerden in Berlin.

### § 1 LADG Ziel des Gesetzes

Ziel des Gesetzes ist die tatsächliche Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit, die Verhinderung und Beseitigung jeder Form von Diskriminierung sowie die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt.

### § 2 LADG Diskriminierungsverbot

Kein Mensch darf im Rahmen öffentlich-rechtlichen Handelns aufgrund des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, einer rassistischen und antisemitischen Zuschreibung, der Religion und Weltanschauung, einer Behinderung, einer chronischen Erkrankung, des Lebensalters, der Sprache, der sexuellen und geschlechtlichen Identität sowie des sozialen Status diskriminiert werden.

# DIE LADG-OMBUDSSTELLE

**Die Ombudsstelle ist die zentrale Beratungs- und Schlichtungsstelle des Landes Berlin bei Diskriminierung. Wir unterstützen Bürger\*innen bei der Durchsetzung ihrer Rechte nach dem LADG. Die Berliner Verwaltung unterstützen wir dabei, die soziale und weltoffene Ausrichtung der Metropole Berlin zu stärken.**

**Unser gesetzlicher Auftrag** umfasst die kostenlose, weisungsunabhängige und vertrauliche Beratung und Beschwerdebearbeitung. Die Anrufung der Ombudsstelle ist für Bürger\*innen freiwillig. Sie können sich auch direkt an die öffentliche Stelle wenden, von der sie sich diskriminiert fühlen. Diese muss darauf hinweisen, dass auch die Möglichkeit der unabhängigen Unterstützung durch die Ombudsstelle besteht.

**Im Rahmen einer Erstberatung** bieten wir eine vertrauliche Einschätzung des Falles. Im ersten Schritt geht es darum, zuzuhören und den Unterstützungsbedarf zu identifizieren. Ist der Anwendungsbereich des LADG nicht eröffnet, weisen wir auf andere Stellen hin. In LADG-Fällen beraten wir ausführlich. Gemeinsam mit den Beschwerdeführenden arbeiten wir heraus, worum es geht: Soll ein als ungerecht empfundener Bescheid zurückgenommen oder geändert werden? Soll die öffentliche Stelle die Diskriminierung anerkennen? Wird eine Entschuldigung oder eine Entschädigung angestrebt? Ist die Person selbst betroffen oder geht es um einen einzel-fallübergreifenden Sachverhalt, in dem eine Verbandsklage sinnvoll ist? Ist ein schlichtendes Ombudsverfahren zielführend oder möchte die ratsuchende Person klagen?

**Unser Schlichtungsverfahren** soll Rechtssicherheit und Rechtsfrieden herstellen und Gerichtsverfahren vermeiden. Dazu klären wir zuerst den Sachverhalt auf: im Austausch mit den Personen, die sich bei uns beschweren, ebenso wie mit

der öffentlichen Stelle, der eine Diskriminierung vorgeworfen wird. Wir wollen alle Fakten, Sichtweisen und Standpunkte kennenlernen. Diese fließen dann in unsere Entscheidung ein, ob eine Diskriminierung vorliegt und welche Handlungsempfehlungen wir aussprechen. Die Handlungsempfehlungen zielen darauf ab, im konkreten Fall zu schlichten und Diskriminierungsrisiken über den Einzelfall hinaus nachhaltig zu verringern. Ob wir schlichtend tätig werden und ob eine Diskriminierung vorliegt, entscheiden wir auf Grundlage des LADG unabhängig und in freier Beweiswürdigung.

**Antidiskriminierungskompetente, unabhängige Schlichtung** bedeutet, dass die Beratung ihren Ausgangspunkt im Erleben der beschwerdeführenden Person hat. Ratsuchende müssen nicht befürchten, dass Diskriminierungserfahrungen zu einem frühen Zeitpunkt des Beratungskontakts widersprochen, relativiert, bagatellisiert oder als Missverständnis abgetan werden. Anders als zivilgesellschaftliche Beratungsstellen agieren wir nicht streng parteiisch, sondern grundsätzlich vermittelnd. Im Rahmen von Schlichtungsverfahren versuchen wir, die Anliegen und Bedürfnisse aller Beteiligten zu verstehen und zu berücksichtigen. Wir fördern eine Atmosphäre des gegenseitigen Respekts und Vertrauens, indem wir sicherstellen, dass alle Stimmen gehört werden.

**Unsere Rechte:** Öffentliche Stellen sind nach § 14 LADG verpflichtet, die Ombudsstelle bei der Sachverhaltsaufklärung zu unterstützen, durch die Erteilung von Auskünften, die Abgabe

von Stellungnahmen und die Gewährung von Akteneinsicht. Nur wenn eine Schlichtung nicht gelingt, unseren Empfehlungen nicht gefolgt wird und nach unserer Überzeugung eine Diskriminierung vorliegt, sprechen wir eine Beanstandung aus. Die Ombudsstelle hat keine Rechte in gerichtlichen Verfahren, wir beraten aber zu den Voraussetzungen, Chancen und Risiken von LADG-Klagen und unterstützen durch Amicus-Curiae-Stellungnahmen.

**Unser Netzwerk:** Wir kooperieren mit Antidiskriminierungsberatungsstellen und -verbänden der Zivilgesellschaft, den für unterschiedliche Diskriminierungsdimensionen zuständigen Berliner Chancengleichheitsbeauftragten und Fachreferent\*innen sowie der Antidiskriminierungsstelle

des Bundes. Als Teil der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung arbeiten wir eng mit Kolleg\*innen der verschiedenen Fachreferate der LADS zusammen. Wir tauschen uns mit Rechtsanwält\*innen und mit Wissenschaftler\*innen zu Fragen des Antidiskriminierungsrechts aus. Dieses einzigartige Netzwerk unterstützt uns dabei, professionell zu beraten und aktuelle Entwicklungen im Blick zu haben. Dafür danken wir allen Kooperationspartner\*innen.

**Unser Team:** Im Team der Ombudsstelle arbeiten Personen mit unterschiedlichen beruflichen und biografischen Hintergründen. Unsere Geschäftsstelle verantwortet die Erst- und Verweisberatung. Die rechtliche Beratung und Schlichtungen zum LADG übernehmen Jurist\*innen.

## § 14 LADG Ombudsstelle

(1) Die für Antidiskriminierung zuständige Senatsverwaltung errichtet eine Ombudsstelle, die in dieser Funktion mit den für die jeweiligen Merkmale zuständigen Stellen innerhalb der Verwaltung zusammenarbeitet.

(2) Die Ombudsstelle unterstützt Personen, die sich an sie wenden, durch Information und Beratung bei der Durchsetzung ihrer Rechte nach diesem Gesetz. Im Rahmen ihrer Tätigkeit kann sie darauf hinwirken, die Streitigkeit gütlich beizulegen. Sie ist berechtigt, jederzeit Sachverständige hinzuzuziehen, Gutachten einzuholen, Beschwerden weiter zu vermitteln und Handlungsempfehlungen auszusprechen. Die Ombudsstelle darf personenbezogene Daten verarbeiten, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist.

(3) Die in § 3 Absatz 1 Satz 1 genannten öffentlichen Stellen sind verpflichtet, die Ombudsstelle bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen, insbesondere die erforderlichen Auskünfte zu erteilen sowie erbetene Stellungnahmen abzugeben. Der Ombudsstelle ist auf Antrag Einsicht in Akten zu gewähren, soweit nicht im Einzelfall wichtige überwiegende öffentliche Belange entgegenstehen.

(4) Stellt die Ombudsstelle nach hinreichender Aufklärung des Sachverhalts und nach erfolglosem Versuch einer gütlichen Streitbeilegung einen Verstoß gegen § 2 oder § 6 fest, beanstandet sie diesen gegenüber der öffentlichen Stelle und fordert diese zur Abhilfe auf.

(5) Die Ombudsstelle unterliegt in Ombudsangelegenheiten keinen Weisungen und darf wegen der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht benachteiligt werden. Sie gewährleistet die Vertraulichkeit der Informationen, von denen sie im Rahmen ihrer Tätigkeit Kenntnis erhält.

# DIE ERST- UND VERWEISBERATUNG

**Beschwerden kosten Kraft und Zeit. Unsere Berater\*innen nehmen das ernst.**

Nicht alle Beschwerden, die die Ombudsstelle erreichen, fallen in den Anwendungsbereich des LADG. Viele Beratungsanfragen betreffen entweder das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) oder Sachverhalte, für die weder das AGG noch das LADG gelten. In diesen Fällen kann die Ombudsstelle keine rechtliche Beratung und Schlichtung anbieten, da unser gesetzlicher Auftrag gemäß § 14 LADG begrenzt ist.

Für Menschen, die eine Diskriminierung erlebt haben, kann es sehr enttäuschend sein, wenn sie hören: „Wir können Ihnen leider nicht helfen.“ Oft ist der erste Schritt bereits eine große Hürde: Es kostet Zeit und Kraft, herauszufinden, wohin man sich wenden kann, sich erneut mit der Diskriminierung auseinandersetzen und eine fremde Person um Unterstützung zu bitten. Wer sich beschwert, zeigt viel von sich, hat vielleicht Sorge vor weiteren Nachteilen oder kämpft noch mit anderen Problemen. Auch wenn das LADG nicht anwendbar ist, versucht die Ombudsstelle daher, Ratsuchende nicht allein zu lassen.

In manchen Fällen leisten wir praktische Hilfe, teilen Wissen über die Berliner Verwaltung und geben Orientierung: Welchen Antrag muss ich wo stellen? Gibt es wichtige Fristen? Worauf muss ich bei der Antragstellung achten und wo finde ich weiterführende Informationen? In AGG-Fällen vermitteln wir an zivilgesellschaftliche Antidiskriminierungs-Beratungsstellen<sup>2</sup> oder an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und

weisen auf die AGG-Beschwerdestellen hin, die staatliche und privatwirtschaftliche Arbeitgeber\*innen einrichten müssen.

Wir versuchen, Ratsuchende so zu beraten, dass die Beratung ihren Interessen, Bedürfnissen und Zielen gerecht wird. Das kann auch bedeuten, sie an eine Stelle mit besonderen Fachkenntnissen oder Handlungsmöglichkeiten weiterzuleiten. Es kommt vor, dass die ratsuchende Person neben oder vor einer antidiskriminierungsrechtlichen Einschätzung psychosoziale Unterstützung, eine Peer-to-Peer-Empowerment-Beratung oder andere soziale Beratung benötigt. In solchen Fällen erarbeiten wir gemeinsam mit der Person, welche Form der Hilfe am besten geeignet ist. Auf Wunsch vermitteln wir weiter an spezialisierte Beratungsstellen, zum Beispiel an Amarofo, Eoto, Lara, OFEK, Yekmal oder an die Berliner Fachstelle gegen Diskriminierung bei Alter, Behinderung und chronischer Erkrankung.

Es ist uns wichtig, den Menschen, die sich an uns wenden, Mut zu machen, gegen Diskriminierung vorzugehen und sie, wenn wir nicht selbst helfen können, direkt und schnell an die Stelle zu verweisen, die wirklich weiterhelfen kann. Wir sind der Überzeugung, dass jede Beschwerde dazu beitragen kann, strukturelle Diskriminierung abzubauen, und soziale Gerechtigkeit zu fördern. Deshalb ist jedes Anliegen, das die Ombudsstelle in den letzten Jahren erreicht hat, für uns ein berechtigtes Anliegen. Danke dafür!

<sup>2</sup> [antidiskriminierung.org/beratungsstelle-finden](https://antidiskriminierung.org/beratungsstelle-finden).

„Diskriminierung ist kein abstraktes Phänomen. Sie zeigt sich im Alltag und beeinträchtigt das Leben der Menschen in unserer Stadt. Hinter jeder Beschwerde steht eine persönliche Geschichte und diese Erfahrungen verdienen Aufmerksamkeit, Respekt und ernsthaftes Handeln. Die Ombudsstelle begegnet Betroffenen dabei professionell und empathisch. Für ihre herausragende Arbeit und ihren täglichen Einsatz für die Berliner Gesellschaft danke ich den Kolleg\*innen der Ombudsstelle von Herzen. Der Bericht der Ombudsstelle ist mehr als eine Bestandsaufnahme. Er ist ein Spiegel gesellschaftlicher Entwicklungen und ein Arbeitsinstrument für die Zukunft. Er lädt dazu ein, genauer hinzusehen: Wo bestehen weiterhin strukturelle Hürden? Welche Maßnahmen zeigen Wirkung - und wo besteht weiterer Handlungsbedarf?

Mein Dank gilt allen Mitarbeitenden, Kooperationspartner\*innen sowie zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen, die die Arbeit der Ombudsstelle in den vergangenen Jahren unterstützt haben. Vor allem aber gilt unser Respekt den Menschen, die ihre Erfahrungen geteilt haben. Ihre Stimmen machen deutlich, warum diese Arbeit notwendig ist.“

**Cansel Kızıltepe**, Senatorin für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung

„Verwaltung soll für die Menschen da sein. Mit dem LADG hat Berlin 2020 Rechtsgeschichte geschrieben und den staatlichen Schutz vor Diskriminierung garantiert. Die Ombudsstelle ist dabei das Herzstück: Sie unterstützt Betroffene tatkräftig dabei, ihr Recht einzufordern. Hinter jedem Erfolg steht ein hochprofessionelles Team, das Beeindruckendes leistet. Mein herzlicher Dank gilt Dr. Doris Liebscher und ihrem Team, die die Ziele des LADG mit viel Herzblut und Beharrlichkeit in die Praxis umsetzen. Die Ombudsstelle gibt Betroffenen eine starke Stimme. Ich wünsche dem Team für diese unverzichtbare Arbeit weiterhin viel Erfolg!“

**Eren Ünsal**, Leiterin der Abteilung Antidiskriminierung und Vielfalt | Landesstelle für Gleichbehandlung - gegen Diskriminierung



# Zahlen und Fakten zur Beratung

# BERATUNGSANFRAGEN

## Was unsere Fallstatistik zeigt. Und wie sie sich seit 2020 verändert hat.

Auf den folgenden Seiten werfen wir mit Ihnen einen Blick in unsere Statistik. Die Zahlen zeigen Ihnen, dass Diskriminierung in allen Bereichen staatlichen Handelns in Berlin vorkommt.<sup>3</sup> Sie zeigen auch: Die LADG-Ombudsstelle ist bekannter geworden und Menschen vertrauen unserer Arbeit. Sie bildet nicht ab, ob Diskriminierung in Berlin zu- oder abnimmt. Viele Menschen kennen die LADG-Ombudsstelle noch nicht. Als kleines Team machen wir wenig Werbung. Wir haben uns für diesen Weg entschieden, um alle Beratungsanfragen zeitnah und professionell mit den uns zur Verfügung stehenden Personalressourcen bearbeiten zu können.

Bei anderen Menschen sind die Hürden zu hoch oder das Vertrauen zu niedrig, sich an eine staatliche Stelle zu wenden. Deshalb kooperieren wir mit zivilgesellschaftlichen Beratungsstellen und arbeiten daran, Hürden abzubauen. Wir haben das Alpha-Siegel für bessere Zugänglichkeit für Menschen mit Lese- und Schreibschwierigkeiten erworben, das auch Menschen mit geringen Deutschkenntnissen unterstützt.<sup>4</sup> Und wir arbeiten mit Squat, einem Übersetzungsservice zwischen Deutscher Gebärdensprache und Schriftsprache. Wir hoffen, dass wir 2026 in barriereärmere Räumlichkeiten mit eigenem Beratungsraum umziehen.

Die LADG-Ombudsstelle hat im Oktober 2020 die Arbeit aufgenommen und das Beratungsangebot und Fallmonitoring von Grund auf neu aufgebaut. Deshalb sehen Sie in der Grafik auf

Seite 16 für das Jahr 2020 weniger Beratungsanfragen als in den Folgejahren. Von Oktober 2020 bis Ende 2025 erreichten uns über 2000 Beratungsanfragen mit LADG-Bezug. Insgesamt haben wir fast 4000 Beratungsanfragen erfasst. Die AGG-Beschwerden aus 2020 und 2021 sind darin nicht mitgezählt.

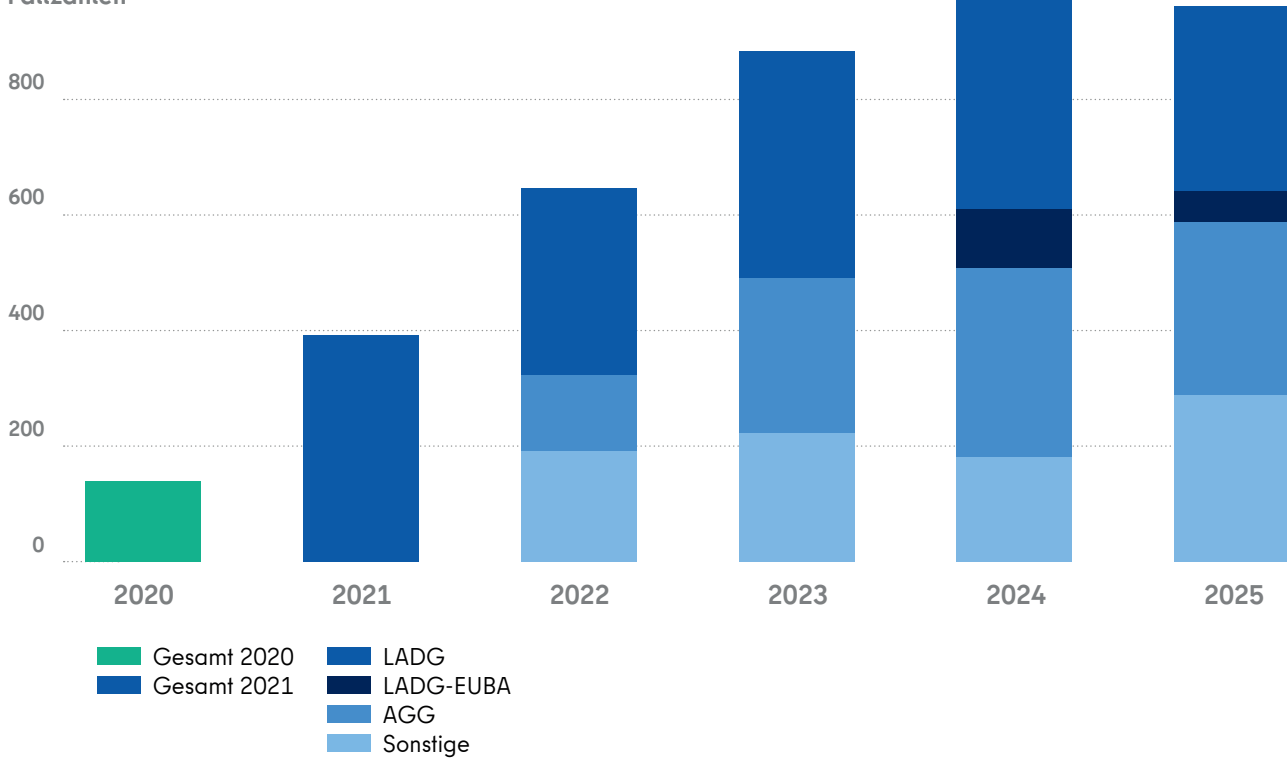
AGG-Beschwerden gingen schon vor der Errichtung der Ombudsstelle bei der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADS) ein und wurden dort meist im Wege der Verweisberatung bearbeitet. 2021 hat die Ombudsstelle diese Aufgabe dann vollständig übernommen. Seit 2022 machen wir auch diese Beratungsanfragen in unserer Fallstatistik sichtbar und differenzieren nach LADG, AGG und sonstigen Diskriminierungsfällen. Seit 2024 erfassen wir auch einzelfallunabhängige LADG-Anfragen statistisch. Seit 2025 zählen wir Diskriminierungsfälle im Anwendungsbereich öffentlicher Stellen Berlins, die keinen Diskriminierungsgrund nach § 2 LADG betreffen, nicht mehr als LADG-Fälle. Das erhöht wiederum die Zahl der sonstigen Diskriminierungsbeschwerden. 2025 haben wir unser Fallmonitoring weiter professionalisiert, was die Auswertung erleichtert. Einen genaueren Blick in die LADG-Verfahren aus 2025 werfen wir mit Ihnen auf den Seiten 17-20.

3 [antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/aktuelles/DE/2025/20250701\\_Staatliches\\_Handeln.html](https://antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/aktuelles/DE/2025/20250701_Staatliches_Handeln.html).

4 [alpha-siegel.de](https://alpha-siegel.de).

## Entwicklung der Beratungsanfragen in den Jahren 2020-2025

Fallzahlen



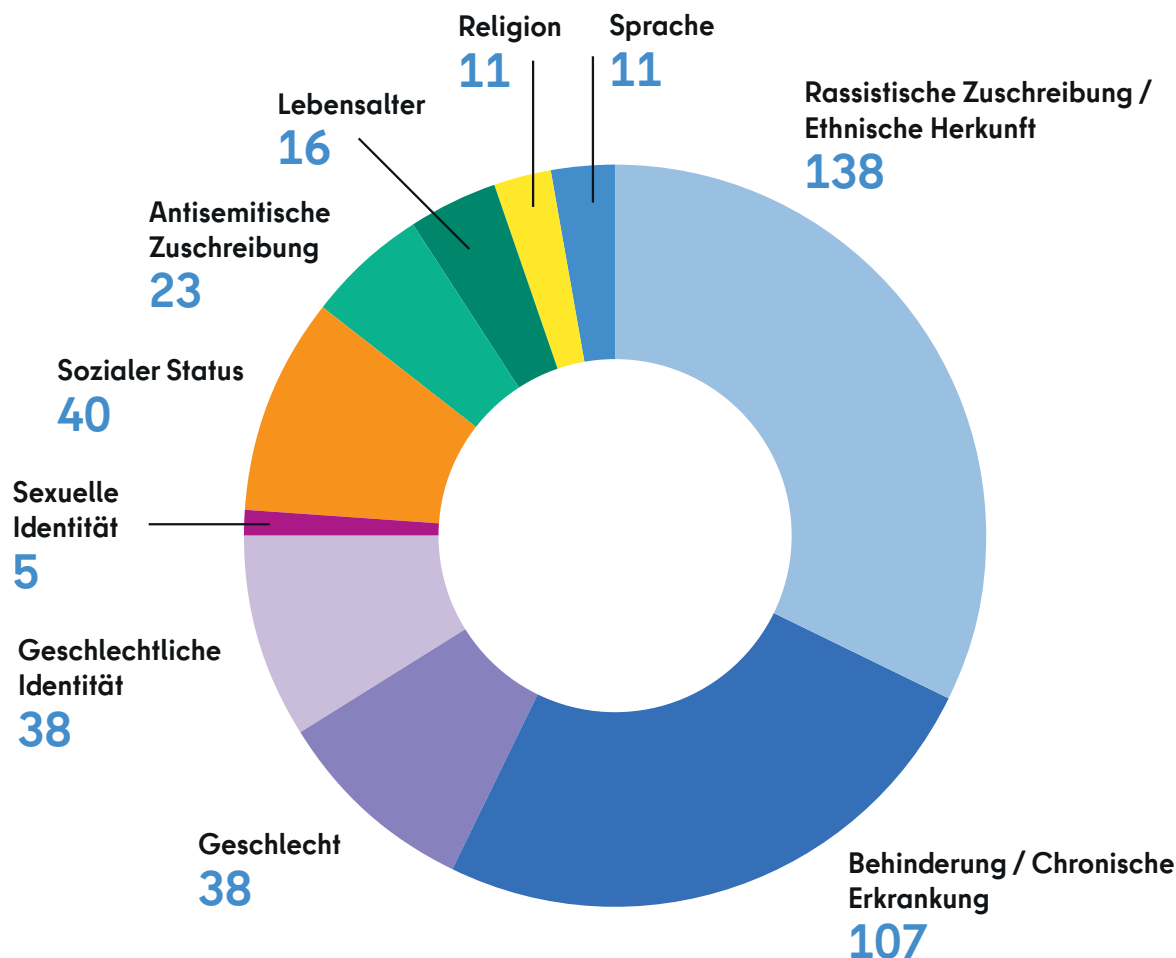
**LADG:** Eine selbst von Diskriminierung im Anwendungsbereich des LADG betroffene Person oder eine von dieser bevollmächtigte Person bittet uns um Unterstützung. In diesen Fällen darf die Ombudsstelle nach § 14 LADG beraten und Schlichtungsverfahren führen.

**LADG-EUBA:** Einzelfall-Unabhängige-Beratungs-Anfrage im Anwendungsbereich des LADG. Ein Beispiel: Eine Lehrerin fragt uns um Rat, weil viele Schüler\*innen nichtdeutscher Herkunftssprache aufgrund eines pauschalen Verbots, andere Sprachen als Deutsch zu sprechen, an ihrer Schule diskriminiert werden. In diesen Fällen beraten wir zunächst; eine Intervention hängt vom Einzelfall ab.

**AGG:** Nur der Anwendungsbereich des AGG ist betroffen. Zum Beispiel, wenn eine Person auf der Arbeit rassistisch oder antisemitisch diskriminiert wird. Wir führen eine Verweisberatung durch.

**SONSTIGE:** Es gelten weder das LADG noch das AGG. Das sind zum Beispiel Fälle aus Brandenburg, wo es kein LADG gibt. Oder Fälle, in denen Bundesbehörden diskriminieren oder Jobcenter. Seit 2025 fassen wir darunter auch jene Anfragen, in denen Menschen Diskriminierung durch öffentliche Stellen des Landes Berlin geltend machen, aber kein von § 2 LADG geschützter Diskriminierungsgrund greift. Das betrifft zum Beispiel Diskriminierungen allein aufgrund der Staatsangehörigkeit.

## LADG-Fälle 2025: Diskriminierungsgründe



Die Darstellung enthält alle LADG- und LADG-EUBA-Beratungsanfragen im Jahr 2025.

Mehrfachnennung bei mehrdimensionaler Diskriminierung: Teilweise beziehen sich Anfragen auf Diskriminierungen beispielsweise aufgrund des Geschlechts, aufgrund der Religion und aufgrund einer rassistischen Zuschreibung.

Unsere Statistik orientiert sich an den 13 Diskriminierungsgründen in § 2 LADG. Die meisten Diskriminierungsbeschwerden betreffen – wie schon in den Jahren 2020 bis 2024 – Rassismus und Ableismus. Unter Ableismus erfassen wir Behinderung/chronische Erkrankung in einer Kategorie, weil sich beide Diskriminierungsgründe in der Praxis oft überschneiden. Rassistische Zuschreibung/ethnische Herkunft verweisen auf unterschiedliche Rassismen, z. B. Anti-Schwarzer

und Anti-Asiatischer Rassismus oder Rassismus gegenüber Menschen, die Muslim\*innen oder Rom\*nja sind oder die aus osteuropäischen Ländern nach Berlin migriert sind oder denen eine solche Herkunft zugeschrieben wird. Summiert man die Zahlen zu Geschlecht, geschlechtlicher und sexueller Identität ergibt sich ein weiterer Schwerpunkt: Diskriminierungen aufgrund von vergeschlechtlichten Zuordnungen.

Das LADG ist bisher das einzige Antidiskriminierungsgesetz, das den „sozialen Status“ erfasst. Darunter fallen Benachteiligungen und Stigmatisierungen entlang von Bildung, Einkommen, Wohnsituation und Bezug von Transferleistungen. Auch der Aufenthaltsstatus oder die Übernahme von Fürsorgeverantwortung können zu einer Diskriminierung aufgrund des sozialen Status beitragen.

Beratungsanfragen zu Antisemitismus sind gegenüber den Vorjahren (2024: 4) deutlich angestiegen. Das heißt nicht, dass es vorher weniger Antisemitismus gab. Der Anstieg zeigt, dass jüdische Menschen die Ombudsstelle besser kennen und ihr vertrauen, weil wir verstärkt mit der Beratungsstelle OFEK und mit den Antisemitismusbeauftragten der Berliner Hochschulen zusammenarbeiten – die meisten der Beschwerden betrafen Hochschulen.

### LADG-Fälle 2025: Öffentliche Stellen

**371** Fälle

<b>93</b>	<b>Bezirksämter</b>
<b>47</b>	<b>Berliner Verkehrsbetriebe</b>
<b>47</b>	<b>Schulen / Kindertagesstätten</b>
<b>46</b>	<b>Nachgeordnete Landesbehörden</b>
<b>39</b>	<b>Hochschulen</b>
<b>24</b>	<b>Senatsverwaltungen</b>
<b>18</b>	<b>Polizei</b>
<b>9</b>	<b>Berliner Bäder-Betriebe</b>
<b>8</b>	<b>Landeseigene Wohnungsunternehmen</b>
<b>8</b>	<b>Justizvollzugsanstalten</b>
<b>32</b>	<b>Sonstige</b>

Die Darstellung enthält alle LADG- und LADG-EUBA-Beratungsanfragen im Jahr 2025

Hinter den 93 Fällen im Kontakt mit Bezirksämtern verbergen sich spezifische wie auch alltägliche Behördenkontakte. 18 Fälle betrafen Jugendämter, dabei geht es oft um hochkomplexe Streitigkeiten im Sorge- und Umgangsrecht, in denen ein Elternteil Beratung wünscht. 15 Fälle drehten sich um Standesamtsangelegenheiten, z. B. im Zusammenhang mit der Ausstellung von Geburtsurkunden für Kinder mit Migrationsgeschichte oder mit der Einführung des Selbstbe-

stimmungsgesetzes. In Bürgerämtern (15 Fälle) geht es meist um Beschwerden im Zusammenhang mit der Ausstellung von Passdokumenten. 13 Anfragen betrafen Sozialämter und 10 Ordnungsämter.

Beschwerden gegen nachgeordnete Behörden betrafen z. B. das Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (14), das Landesamt für Einwanderung (12) und das Landesamt für Gesundheit

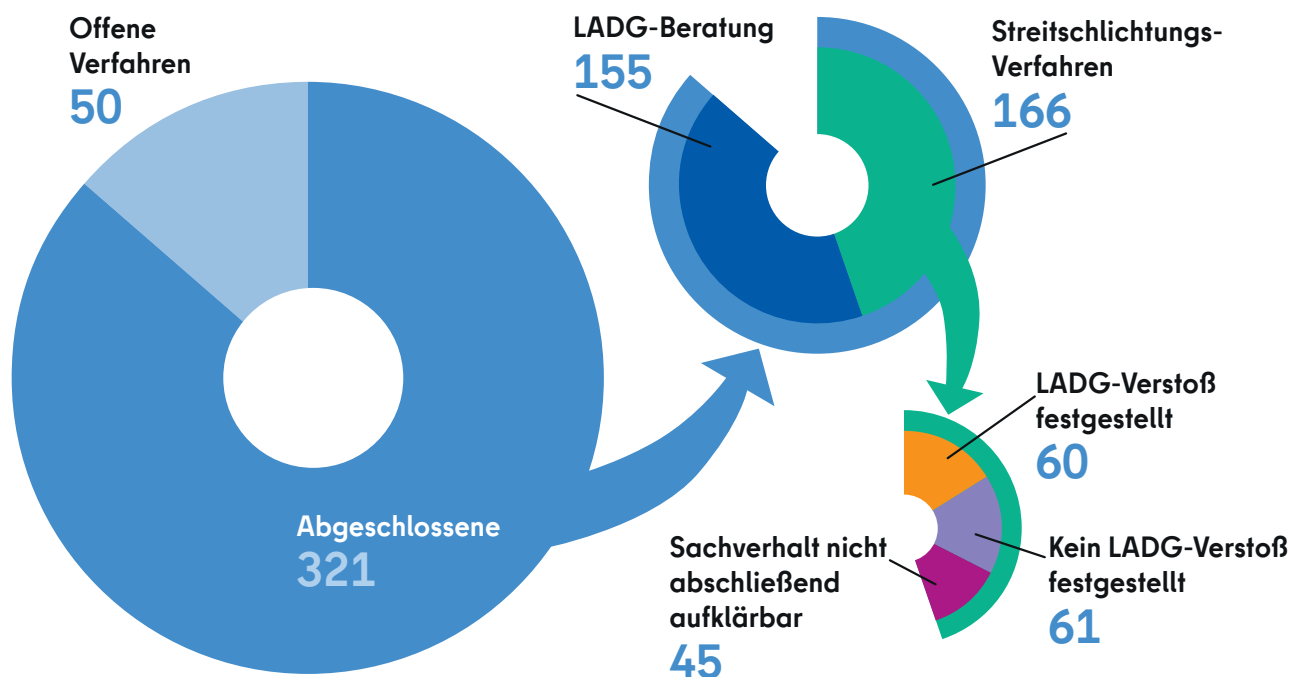
und Soziales (12); zum Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (3) erreichten uns weniger Beschwerden als in den Vorjahren. Beschwerden gegen die (ebenfalls nachgeordnete Behörde) Polizei erfassen wir gesondert, sie sind im Vergleich zu den Vorjahren (2022: 39; 2023: 35; 2024: 29) gesunken. Die Gründe dafür erläutern wir auf Seite 31.

Schwerpunkte von BVG-Beschwerden sind diskriminierende Ticketkontrollen, häufig im Zusammenhang mit den Diskriminierungsgründen rassistische Zuschreibung und ethnische Herkunft, sowie Komplikationen bei der Beförderung bis hin

zur Verweigerung der Beförderung von Menschen mit Behinderungen, häufig Rollstuhlfahrende, in Bussen.

Beratungsanfragen zum Handeln von Senatsverwaltungen betreffen meist Verwaltungsentscheidungen mit gesamtstädtischer Relevanz und Auswirkungen auf eine Vielzahl von Fällen, zum Beispiel die Einführung der Bezahlkarte für Geflüchtete (SenASGIVA)<sup>5</sup> oder geschlechtsspezifisch ungleiche Möglichkeiten zur Nutzung der öffentlichen Toiletteninfrastruktur unter hygienisch gleichwertigen Bedingungen (SenMVKU)<sup>6</sup>.

### LADG-Fälle 2025: Bearbeitungsstand und Ergebnis



5 [taz.de/Rueckkehr-zum-alten-Berlin-Pass-gefordert!/6089334/](https://taz.de/Rueckkehr-zum-alten-Berlin-Pass-gefordert!/6089334/).

6 [pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-18515.pdf](https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-18515.pdf).

Von den 371 LADG Beratungsanfragen, die die Ombudsstelle im Jahr 2025 erreichten, konnten wir bereits 321 abschließen, das sind 86,5 % aller Fälle. Die Fallbearbeitungszeit ist je nach Komplexität des Falls und der Art der Intervention (nur Beratung oder auch Schlichtungsverfahren) sehr unterschiedlich. Einige Fälle können wir innerhalb von vier Wochen abschließen, andere Ombudsverfahren dauern (wie auch Gerichtsverfahren) einige Jahre.

In 155 Fällen der bereits abgeschlossenen Fälle aus dem Jahr 2025 entschieden sich die Beschwerdeführer\*innen nach einer LADG-Beratung durch unser Jura-Team gegen ein Schlichtungsverfahren. In diesen Fällen haben wir die Gegenseite nicht um Stellungnahme in der Sache gebeten und treffen daher auch keine Entscheidung über einen LADG-Verstoß.

In den anderen 166 Fällen haben wir die Gegenseite um Stellungnahmen, Auskünfte und/oder Akteneinsicht gebeten und/oder Schlichtungsgespräche geführt. In 60 dieser Fälle stellten wir einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot des LADG positiv fest. In 45 dieser Fälle konnten wir den Sachverhalt nicht soweit aufklären, dass wir eine Entscheidung über einen LADG-Verstoß sicher treffen konnten. Das ist z. B. der Fall, wenn sich zwei glaubhafte Aussagen unauflösbar gegenüberstehen, eine Dienstkraft, der eine Diskriminierung vorgeworfen wurde, nicht mehr ermittelt werden konnte oder die Aufklärung unterstützendes Videomaterial nicht (mehr) zur Verfügung steht. Auch hat die Ombudsstelle kein eigenes Befragungsrecht, das es ermöglichen würde, mit der Dienstkraft, der eine Diskriminierung vorgeworfen wurde, direkt zu sprechen. In anderen Fällen entscheidet sich die beschwerdeführende Person im Laufe des Verfahrens, das Verfahren abubrechen oder es kommt zu einer

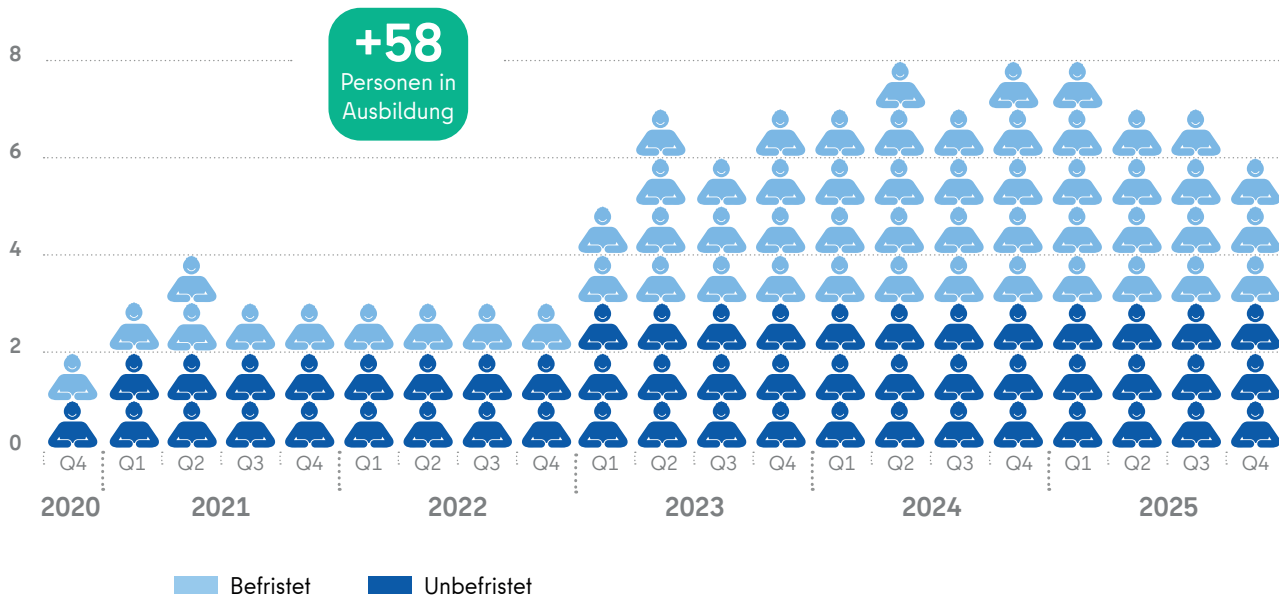
gütlichen Einigung, für die eine Entscheidung, ob ein LADG-Verstoß vorliegt, nicht notwendig ist.

In die Kategorie „Kein LADG-Verstoß festgestellt“ fallen einerseits Fälle, in denen keine ursächliche Verbindung zwischen einer Handlung oder Regelung und einem Diskriminierungsgrund bestand. Uns erreichen oft berechnigte Anliegen, wo aber der Nachteil, z. B. eine sehr lange Verfahrensdauer, im Ergebnis nicht ursächlich auf einen Diskriminierungsgrund, z. B. die Herkunft, zurückzuführen ist. „Kein LADG-Verstoß“ liegt auch vor, wenn es einen „sachlichen Grund“ im rechtlichen Sinn für eine benachteiligende Behandlung oder Regelung gab. Das ist z. B. der Fall, wenn bundesgesetzliche Vorschriften zu Diskriminierungen führen, die aber von der Landesverwaltung umgesetzt werden müssen.

Auch wenn in diesen Fällen im Ergebnis kein LADG-Verstoß vorlag, lagen den Beschwerden doch berechnigte Anliegen zugrunde. Deshalb unterscheiden wir auch nicht zwischen „berechtigten“ und „unberechtigten“ Beschwerden. Jede Beschwerde ist grundsätzlich berechnigt. Oft trägt das Ombudsverfahren auch in diesen Fällen dazu bei, dass Bürger\*innen Verwaltungsprozesse besser verstehen und die Verwaltung besser die Lebensrealitäten und Bedarfe von Bürger\*innen besser berücksichtigt.

## Das Team der Ombudsstelle 2020-2025

Anzahl Personen



Wer hat die vielen Beratungsanfragen eigentlich bearbeitet? Hier sehen Sie, wie viele Personen in den jeweiligen Jahren in der Ombudsstelle gearbeitet haben. Als befristete Beschäftigte zählen hier befristete Beschäftigungspositionen (derzeit zwei) und die zeitweise Unterstützung durch ein\*e Abgeordnete juristische Regierungsrät\*in.

Zudem ist es für die Ombudsstelle wichtig, dass Jurastudierende und Jurist\*innen im Rechtsreferendariat sowie Studierende der Sozialen Arbeit und der Verwaltungswissenschaften einen Teil ihrer Ausbildung bei ihr absolvieren können. Bis zum Ende des Jahres 2025 bildeten wir 58 Menschen in der Ombudsstelle aus.

Die Darstellung zeigt auch eine hohe Fluktuation, das bringen befristete Stellen und Ausbildungsverhältnisse mit sich. Gute Einarbeitung und gute Ausbildung benötigen Ressourcen.

Mit ihrer Arbeit und ihren vielfältigen Perspektiven haben die Menschen, die sich hinter den Graphen und Zahlen verbergen, ganz entscheidend dazu beigetragen, dass wir als kleines Kernteam unseren gesetzlichen Auftrag erfüllen konnten: die Unterstützung von Personen, die sich an uns wenden, durch Information und Beratung bei der Durchsetzung ihrer Rechte nach dem LADG. Wir danken ihnen von Herzen, dass sie sich mit uns für die Ziele des LADG einsetzen.

„Berlin verabschiedete 2020 als erstes Bundesland ein LADG mit einer unabhängigen Ombudsstelle mit starken Befugnissen in § 14. Seit über fünf Jahren nimmt Dr. Doris Liebscher mit ihrem Team diese Aufgabe mit viel Engagement und großer Erfolgsbilanz wahr. Die Ombudsstelle beweist, dass diskriminierendes Handeln durch Beanstandungen effektiv verhindert werden kann – unabhängig von Gerichtsurteilen, wie etwa bei der Einführung des „Schwimmen-oben-ohne“ in Berliner Schwimmbädern. Mit einem kleinen, hoch kompetenten Team trägt sie dazu bei, eine Kultur der Fehlerfreundlichkeit und Wertschätzung von Vielfalt in der Berliner Verwaltung zu etablieren. Ich wünsche dabei weiterhin viel Erfolg und freue mich, dass gesetzlicher Schutz vor Diskriminierung nun auch in weiteren Bundesländern umgesetzt wird.“

**Dr. Dirk Behrendt**, Senator für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung 2016-2021

„Da hat eine Person ihren Fall zur Verfügung gestellt, sage ich zu meinen Student\*innen der Sozialen Arbeit, wenn wir eine antidiskriminierungsrechtliche Entscheidung besprechen. Sie schauen mich ungläubig an. „Doch, doch“, sage ich. „Diese Menschen tragen das finanzielle Prozessrisiko, aber auch das emotionale. Sie tragen das Risiko, dass ein Gericht ein von ihnen als herabwürdigend empfundenenes Erleben als rechtens wertet.“ Die Ombudsstelle reduziert das Prozessrisiko als verlässliche Ansprechpartnerin, die nicht nur beim Einordnen unterstützt, sondern außergerichtlich um Verbesserungen ringt – individuell und strukturell/institutionell. Welch wertvoller Beitrag zur Entwicklung einer freieren und gerechteren Gesellschaft!“

**Prof. Dr. Lena Kreck**, Evangelische Hochschule Berlin, Senatorin für Justiz, Vielfalt und Antidiskriminierung 2021-2023



The background features a vibrant purple color with scattered, irregular, organic shapes in a darker blue shade. These shapes vary in size and orientation, creating a dynamic and textured visual effect.

# Fälle und Arbeitsfelder

# BEZIRKSÄMTER

**Diskriminierungserfahrungen in Bezirksämtern gehören zu den häufigsten Beratungsanfragen, die uns jedes Jahr erreichen. Hier schildern wir einige Beispiele.**

## Standesamt

Die „Ehe für alle“ ermöglicht in Deutschland seit dem 1. Oktober 2017 gleichgeschlechtlichen Paaren die standesamtliche Heirat mit denselben Rechten und Pflichten wie gegen geschlechtlichen Paaren. 2022 beschwerten sich gleichgeschlechtliche Paare, die in Berlin heiraten wollten, bei der Ombudsstelle über veraltete Formulierungen. Auf der Webseite eines Berliner Standesamtes wurde die Ehe als „Zusammenleben zwischen Mann und Frau“ bezeichnet, ein anderes Standesamt schrieb auf der Webseite und auch in dem Formular, das für die Eheschließung ausgehändigt wurde, in der Zeile „Namensführung“ von „Mann“ und von „Frau“. Dies erweckte den Eindruck, dass die Eheschließung nur zwischen einem Mann und einer Frau möglich ist und berücksichtigte auch Personen mit diversem Personenstand eintrag nicht. Eine Beschwerdeführerin schrieb uns: „Ich möchte, dass diese Formulierung in die korrekte und aktuell geltende Fassung geändert wird. Wir wurden lange genug benachteiligt.“ Die Ombudsstelle wendete sich deshalb an die Standesämter mit der Handlungsempfehlung, die Informationen der aktuellen Rechtslage anzupassen und in den Formularen von „Ehegatten“ oder „Partnern“ zu sprechen. Die Standesämter stimmten der Handlungsempfehlung zu, die Webinformationen und Formulare wurden entsprechend geändert.

## Gesundheitsamt

2024 wandte sich ein Vater an die Ombudsstelle, nachdem er mit seiner sechs Monate alten Tochter beim Neugeborenen-Hörscreening der Beratungsstelle für hörbehinderte Kinder und Jugendliche im Gesundheitsamt war. Während des Termins wurde er nach der Nationalität seiner Tochter gefragt. Er erklärte, dass sowohl er als auch seine Frau deutsche Staatsangehörige sind. Daraufhin korrigierte ihn die Mitarbeiterin, dass sie die Nationalität wissen wolle. Er erläuterte dann den Stammbaum beider Elternteile und fragte nach dem Grund für diese Nachfrage. Die Mitarbeiterin antwortete nun, dass sie wissen wolle, welche Sprachen zu Hause gesprochen würden. Der Vater nannte Englisch, Deutsch, Spanisch und Chinesisch, woraufhin die Mitarbeiterin „chinesisch“ als Nationalität vermerkte.<sup>7</sup> Der Beschwerdeführer hatte den Eindruck, dass sein Aussehen und das seiner Tochter – beide als asiatisch wahrgenommen – die Einordnung und Dokumentation beeinflussten. Trotz ihrer deutschen Staatsangehörigkeit fühlten sie sich dadurch als „anders“ markiert. Noch am selben Tag bat der Ratsuchende um eine Korrektur der Daten.

Der Beschwerdeführer schilderte der Ombudsstelle auch, dass die Gründe für diese – aus seiner Sicht überflüssigen – Erfassung für ihn nicht nachvollziehbar seien. Die Ombudsstelle bat das Gesundheitsamt um eine Stellungnahme und gegebenenfalls Korrektur der Daten. Das

<sup>7</sup> Die Sprachkombination wurde zur Wahrung der Anonymität der Ratsuchenden verändert.

Gesundheitsamt antwortete, dass die Dokumentationsbögen bereits in Nationalität „deutsch“ korrigiert wurden. Aus der Antwort wurde jedoch auch deutlich, dass unklar war, was genau unter „Nationalität“ im Erfassungsbogen zu verstehen sei. Tatsächlich wurde der Begriff von den Mitarbeitenden nicht im Sinne von Staatsangehörigkeit, sondern als „ethnische Herkunft“, die z. B. vom Aussehen abzulesen sei, interpretiert. Die Ombudsstelle wies darauf hin, dass die Verwendung eines derart unklaren Begriffs das Risiko diskriminierender Zuschreibungen für deutsche Staatsangehörige mit einem Familienstammbaum nichtdeutscher Herkunft zur Folge haben könne. Die Leiterin der Beratungsstelle erklärte daraufhin, künftig auf die Erfassung der „Nationalität“ zu verzichten, da der Begriff missverständlich sei und zu diskriminierenden Zuschreibungen führen könne. Zudem regte sie die für die Dokumentationsbögen zuständige Screeningzentrale zu einer kritischen Überprüfung der Formulare an.

## Bürgeramt

Im Jahr 2025 wandte sich eine Rechtsanwältin im Namen ihrer Mandantin an die Ombudsstelle. Die Mandantin ist Muslimin und trägt als Ausdruck ihres Glaubens ein Kopftuch. Sie beantragte beim Bürgeramt einen neuen Personalausweis und legte dazu ein aktuelles Passbild vor. Das Bürgeramt lehnte das Bild ab und verlangte eine „Kopftuchbescheinigung“ von ihrer Moschee. Zur Begründung hieß es, der freie Hals auf dem Foto sei „ungewöhnlich“ und es sei nicht erkennbar, ob sie das Kopftuch aus religiösen oder modischen Gründen trage. Die Antragstellerin besorgte die Bescheinigung. Dennoch beanstandete das Bürgeramt das Foto erneut: Das Kopftuch sei falsch gebunden und entspreche nicht den islamischen Vorschriften. Dazu verwies die Sachbearbeiterin auf die Fotomustertafel des Bundesinnenministeriums, auf

der eine Person mit verdecktem Hals zu sehen ist. Der Hinweis der Antragstellerin, dass sie das Kopftuch seit über 30 Jahren so trage, half nicht weiter – eine verletzend Erfahrung für sie und ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot, beruhend auf Irrtümern in der Sachbearbeitung. Sachbearbeitende sind nicht dafür zuständig, religiöse Vorschriften zu Kopfbedeckungen zu interpretieren oder zu überwachen. Entscheidend ist die Glaubenszugehörigkeit einer Person. An dieser gab es keinerlei Zweifel. Ist dies der Fall, sieht das Passwesen ausdrücklich die Möglichkeit vor, Kopfbedeckungen auf Passfotos zu tragen. Es gibt auch keine Vorschriften dazu, wie diese zu tragen sind – mit der Einschränkung, dass das gesamte Gesicht erkennbar sein muss. Dies war hier der Fall.

Über ihre Anwältin forderte die Antragstellerin eine Entschädigungszahlung. Es folgte ein Schlichtungsgespräch zwischen dem Bürgeramt und der Ombudsstelle, in dem die Streitigkeit beigelegt wurde. Im Gespräch versicherte das Bürgeramt, dass es nicht die Absicht gewesen sei, die Glaubenszugehörigkeit der Antragstellerin infrage zu stellen. Auf die Intention kommt es im Antidiskriminierungsrecht jedoch nicht an, sondern auf die Wirkung. Das Bürgeramt erkannte die Diskriminierung an, sprach eine Entschuldigung aus und bot eine Entschädigung in Höhe von 1.000,00 Euro sowie die Übernahme der außergerichtlichen Anwaltskosten an.

## Straßen- und Grünflächenamt

Eine Besucherin des städtischen Wasserspielplatz „Plansche“ wandte sich 2021 an die Ombudsstelle, weil ihr vom Sicherheitsdienst und der später hinzugezogenen Polizei untersagt wurde, sich dort „oben ohne“ auf der Wiese zu sonnen. Als sie sich weigerte, den Anweisungen zu folgen, erhielt sie einen Platzverweis und musste sie die „Plansche“

mit ihrem Kind verlassen. Sie empfand dies im Vergleich zu den vielen Männern, die sich unbehelligt oberkörperfrei auf dem Spielplatz aufhielten, als diskriminierend. Das zuständige Bezirksamt begründete den Verweis damit, dass nach der Nutzungsordnung der Plansche „handelsübliche Badekleidung“ zu tragen sei. „Für das entstandene Gefühl der Diskriminierung und für die mögliche unangemessene Kommunikation des Sicherheitsdienstes“ hatte sich das Bezirksamt bei der Beschwerdeführerin danach entschuldigt. Diese war jedoch mit der Einschätzung, es handle sich lediglich oder vor allem um ein „Gefühl der Diskriminierung“ nicht einverstanden. Aus ihrer Sicht stellte der Hinweis des Sicherheitsdienstes und dessen Entscheidung, die Polizei zu rufen, eine diskriminierende Entscheidung wegen ihres Geschlechts dar. Sie bat die Ombudsstelle den Sachverhalt am Maßstab des LADG zu prüfen.

Wir leiteten ein Streitschlichtungsverfahren ein und sprachen im Ergebnis eine Beanstandung gegenüber dem Bezirksamt aus, weil eine Ungleichbehandlung wegen des Geschlechts vorlag, die nicht durch einen „hinreichenden sachlichen Grund“ gerechtfertigt war. Wir setzten uns dazu intensiv mit der Rechtslage zu Nacktheit im öffentlichen Raum auseinander. Das ergab, dass das Sonnen und Baden mit sichtbaren, als weiblich gelesenen Brüsten nicht unter straf-, ordnungs- oder antidiskriminierungsrechtliche Definitionen von „Belästigung“ fällt. Mit der Beanstandung forderten wir auch „zur Abhilfe auf“ (§ 14 Abs. 4 LADG). Dazu empfahlen wir folgende Änderung der Nutzungsordnung, um Rechtssicherheit bei Besucher\*innen und Sicherheitspersonal der Plansche herzustellen: „In der Plansche ist von allen Gästen Alltagskleidung bzw. handelsübliche Badekleidung, z. B. Badehose, Badeshorts, Bikini, Badeanzug, Burkini zu

tragen. Der Aufenthalt im Planschbecken ist ausschließlich in handelsüblicher Badebekleidung erlaubt. Die Badekleidung muss die primären Geschlechtsorgane vollständig bedecken. Dies gilt für alle Geschlechter.“ Mit „primären Geschlechtsorganen“ sind Vulva und Penis gemeint. Die weibliche Brust gilt als sekundäres Geschlechtsorgan. Das Bezirksamt folgte unserer Handlungsempfehlung. Unabhängig davon entschied sich die Beschwerdeführerin auf Zahlung einer Entschädigung zu klagen. Dieses Recht gibt ihr § 8 LADG. Dabei wurde sie von der Gesellschaft für Freiheitsrechte unterstützt.<sup>8</sup> In der Verhandlung vor dem Kammergericht erkannte das Land Berlin einen Entschädigungsanspruch der Klägerin in dreistelliger Höhe an.

## Jugendamt

Im Jahr 2024 bat eine Mutter von zwei Kindern die Ombudsstelle um Beratung. Die Eltern der Kinder leben getrennt. Sie einigten sich auf ein geteiltes Sorgerecht und ein Wechselmodell, in dem die Kinder zu gleichen Teilen bei ihnen wohnen. Die Beschwerdeführerin absolvierte zu diesem Zeitpunkt ein duales Studium in Vollzeit. Deswegen beantragte sie beim zuständigen Jugendamt ergänzende Kindertagespflege. Diese soll die Betreuung sicherstellen, wenn die regulären Angebote wie Kita, Hort oder Schule wegen Schichtarbeit oder unregelmäßigen Arbeitszeiten der Eltern nicht ausreichen. Das Jugendamt bewilligte die Leistung aber nur zu einem Bruchteil des tatsächlichen Bedarfs. Es legte der Mutter nahe, die Betreuung könne durch den Kindesvater erfolgen oder sie solle ihre Ausbildung pausieren, in Teilzeit studieren oder Bürgergeld beziehen. Für die Frau war dies nicht tragbar. Die Ombudsstelle erkannte einen Verstoß gegen das LADG aufgrund des

8 [freiheitsrechte.org/themen/soziale-teilhabe/ladg-plansche](https://freiheitsrechte.org/themen/soziale-teilhabe/ladg-plansche).

sozialen Status und Geschlechts. Die Entscheidung berücksichtigte den individuellen Bedarf der Beschwerdeführerin und das besondere Armutsrisiko alleinerziehender, getrenntlebender Mütter nicht. Um dem entgegenzuwirken, sind bedarfsgerechte Betreuungsangebote, die

eine Berufsausbildung ermöglichen, notwendig. Unterdessen zog die Beschwerdeführerin in einen anderen Bezirk, beantragte die Leistung bei dem dort zuständigen Jugendamt erneut, erhielt die Unterstützung im benötigten Umfang und schloss ihr Studium ab.

# SCHULEN

**Beschwerden im Lebensbereich Schule sind oft sehr komplex. Hier schildern wir zwei erfolgreiche Ombudsverfahren zu den Diskriminierungsdimensionen Sprache und Religion.**

## Deutschpflicht in der Schule

Im April 2023 wandte sich die Mutter eines Grundschülers an die Ombudsstelle. Die Familie ist zweisprachig, sie sprechen zu Hause Hebräisch und Deutsch. Ihrem Sohn war in der Schule in unterschiedlichen Situationen verboten worden, sich mit einem Mitschüler auf Hebräisch zu unterhalten.<sup>9</sup> Auf Nachfrage erklärte die Schule, dass es kein generelles Gebot gebe, Deutsch zu sprechen, das ausgesprochene Verbot jedoch verhindern solle, dass andere Kinder sich ausgegrenzt fühlten. Das Sprechen einer „fremden“ Sprache sei erlaubt, solange dies den Unterricht oder andere Kinder nicht störe. Ihrem Sohn wurde jedoch auch in der folgenden Zeit in mehreren Situationen untersagt, mit dem anderen Kind Hebräisch zu sprechen – teilweise gar in Abwesenheit der anderen Kinder.

Die Ombudsstelle wandte sich an die Schule und erklärte, warum die Regelung eine Diskriminierung aufgrund der Sprache darstellt: Die Deutschpflicht kann bewirken, dass Kinder mit nicht-deutscher Erstsprache in ihrer grundrechtlich garantierten Freiheit, sich in ihrer vertrauten

Sprache auszudrücken, eingeschränkt werden. Dabei ist auch die identitätsprägende Rolle von Sprache zu berücksichtigen. Zudem kann ein Verbot als Abwertung einer Sprache und Kultur wahrgenommen werden und stigmatisierend wirken. Schließlich steht ein Verbot im Widerspruch zum Konzept der Wertschätzung und Förderung von Mehrsprachigkeit an Berliner Schulen. Wir empfehlen der Schule, sich zu entschuldigen und ein Konzept für den nicht ausgrenzenden Umgang mit Mehrsprachigkeit an der Schule zu erarbeiten. Die Schule reagierte offen auf unsere Intervention. In einem durch die Anlauf- und Fachstelle für Diskriminierungsschutz an Schulen und Kitas in Friedrichshain-Kreuzberg begleiteten Klärungsprozess sprach sie gegenüber der Familie eine Entschuldigung aus und nahm das Angebot eines Sensibilisierungskurses für das Kollegium an. Dadurch konnte der Fall für die Familie zu einem befriedigenden Abschluss gebracht werden.

## Umgang mit dem Fastenmonat Ramadan

Im März 2025 wandten sich die Eltern eines muslimischen Grundschülers an die Ombudsstelle, da ihrem Sohn sowie weiteren fastenden

<sup>9</sup> Ähnliche Regelungen gibt es an vielen Berliner Schulen, sie betreffen nicht nur die hebräische Sprache. Vgl. [freiheitsrechte.org/themen/soziale-teilhabe/schulordnungen](https://freiheitsrechte.org/themen/soziale-teilhabe/schulordnungen).

Schüler\*innen die Teilnahme am Sportunterricht pauschal untersagt worden war. Dies war durch ein Schreiben der Schulleitung kommuniziert und von den Fachlehrer\*innen umgesetzt worden. Die Eltern empfanden das Verbot als diskriminierend, da es die gleichberechtigte Teilnahme der muslimischen Schüler\*innen am Unterricht verhinderte, und baten uns um eine rechtliche Einschätzung. Sie betonten, dass das Fasten freiwillig und aus religiöser Überzeugung erfolgte.

Die Ombudsstelle prüfte den Fall und stellte fest, dass die Begründung der Schulleitung einseitig war. Sie hob ausschließlich die negativen Aspekte des Fastenmonats hervor, ohne die Freude am Familienfest und die Vielfalt religiöser Praktiken

zu würdigen. Das pauschale Verbot der Teilnahme am Sportunterricht wurde als diskriminierend bewertet. Im vermittelten Schlichtungsgespräch erkannte die Schule die negativen Wirkungen der bisherigen Kommunikation und entschuldigte sich. Sie erklärte, künftig auf pauschale Verbote zu verzichten und mehr Vertrauen in die Schüler\*innen und ihre Familien zu setzen. Zudem wurde vereinbart, den Sportunterricht so zu gestalten, dass alle Kinder teilnehmen können. Die Eltern erklärten sich bereit, die Schule durch Informationen – zu finden u. a. bei der Fachstelle UFUQ und in einer vom Rat der Imame herausgegebenen Broschüre aus dem Jahr 2022 – und Feedback in diesem Prozess zu unterstützen.

## POLIZEI

**Racial Profiling, rassistische Sprüche auf der Wache, Sprachverbote auf Demonstrationen, mangelnde Konzepte für den Umgang mit Personen mit Behinderungen – das Spektrum der Beschwerden, die uns erreichen, ist breit. Wir schildern ein Beispiel, das bis vor Gericht gehen musste – und drängen auf eine bessere Fehlerkultur bei der Polizei.**

Ein junger Mann fährt im Juli 2020 mit einer Freundin in Berlin Fahrrad; beide haben Migrationsgeschichte. Zwei Polizisten stoppen sie mit dem Vorwurf, der junge Mann habe beim Radfahren telefoniert. Er und die Freundin bestreiten dies, er hatte beim Anhalten an der Ampel nur ein Brillenetui in der Hand. Das Verhalten der Polizei beschreiben beide Radfahrer\*innen als „unfreundlich, rabiät, aggressiv, herabwürdigend, furchteinflößend, bedrohlich und übergriffig“. Ein älterer Passant bestätigt das später als Zeuge mit einer eidesstattlichen Versicherung. Ein Polizist fragt den jungen Mann, als er dessen Personalien aufnimmt, was er in Berlin mache und wo er herkomme. Das ist zulässig – die Angabe des Wohn- und Geburtsortes dürfen Polizist\*innen im Rahmen

einer Verkehrskontrolle überprüfen. Als der junge Mann antwortet, er komme aus Marburg und sei in Berlin bei seinem Bruder zu Besuch, insistiert der Polizist und verlangt nun zu wissen, wo der Kontrollierte „wirklich“ herkomme. Daraufhin erwidert der junge Mann, er sei in Bochum geboren.

Der Radfahrer beschwert sich beim Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin (ADNB) und bei der Ombudsstelle – weil er sich rassistisch behandelt fühlte und weil die Beamten ein Ordnungsgeld von 55 Euro verhängt hatten. Er schildert, dass er seither Angst habe, Polizist\*innen auf der Straße zu begegnen. Das Bußgeld musste er nach einem ausführlich begründeten Einspruch und der Beschwerde der Ombudsstelle

schließlich nicht zahlen; an seiner LADG-Beschwerde hielt er weiter fest. Es ging ihm, wie vielen anderen Menschen, die sich bei uns beschwerten, um eine Entschuldigung und darum, dass so etwas anderen Menschen nicht auch passiert. Die Ombudsstelle kam 2021 zu dem Schluss, dass eine rassistische Diskriminierung vorlag, und sprach gegenüber der Polizei eine Beanstandung aus. In ihrer Antwort erkannte die Polizei entschuldigend an, dass die Kontrolle „diskriminierend gewirkt hat“. Die beiden Beamten seien über die Entschuldigung informiert und für eine „diskriminierungsfreie Gesprächsführung“ sensibilisiert worden. Das liest sich indes nur wie eine halbe Entschuldigung. Das sieht später auch das Amtsgericht Berlin-Mitte so: Die Formulierung habe „den Eindruck erweckt, das Verhalten habe lediglich diskriminierend gewirkt, und zwar allein in der Wahrnehmung des Klägers. Mit anderen Worten sei er verantwortlich dafür, dass er sich diskriminiert gefühlt habe.“<sup>10</sup>

Dem Kläger reichte diese Entschuldigung nicht aus. Im November 2021 verlangte er eine Entschädigung von der Polizei Berlin. Die Behörde bot ihm daraufhin 100 Euro an, was er als Affront empfand. Einen Affront stellt eine so niedrige Summe auch aus rechtlicher Sicht dar, denn Sinn und Zweck einer Entschädigung ist es, einen angemessenen Ausgleich für die diskriminierende Behandlung zu leisten, zudem soll sie eine abschreckende Wirkung entfalten. Der Fall landete vor Gericht, und der Kläger stellte zunächst einen Antrag auf Prozesskostenhilfe. Das Landgericht wies den Antrag zunächst zurück, das Kammergericht befand schließlich, dass eindeutige Indizien für eine Diskriminie-

rung vorlägen und gewährte die Prozesskostenhilfe. Das wieder mit der Sache befasste Landgericht erklärte sich dann für unzuständig und verwies den Fall an das Amtsgericht Berlin-Mitte. In der mündlichen Verhandlung vor dem Amtsgericht, die schließlich im Frühjahr 2024 stattfand, entschuldigte sich die Richterin bei dem Kläger für die lange Verfahrensdauer. Sie war auch verwundert, als die Vertreter\*innen der Polizei plötzlich alles bestritten, was sie noch im Verfahren vor der Ombudsstelle zugestanden hatten. Letztlich schenkte das Gericht dem Kläger, seiner Begleiterin und dem Zeugen Glauben und beurteilte die Art und Weise der Durchführung der Kontrolle sowie die Entscheidung, ein Verwarnungsgeld zu verhängen, als unmittelbare Diskriminierung und als entwürdigende Belästigung aufgrund einer rassistischen Zuschreibung im Sinne des LADG. Das Land Berlin musste dem Betroffenen eine Entschädigung von 750 Euro zahlen. Trotzdem verdeutlicht der Fall, welche zeitlichen und auch finanziellen Ressourcen Betroffene für einen Gerichtsprozess aufwenden müssen, um eine im Ergebnis sehr niedrige Entschädigung zu erhalten. Das ist ein Grund für die geringe Anzahl gerichtlicher Verfahren gegen rassistische Diskriminierung in Deutschland.

Der Fall wirft auch grundlegende Fragen zum Umgang der Polizei Berlin mit eigenen Fehlern auf: Wann und unter welchen Voraussetzungen übernimmt sie dafür Verantwortung – und ist bereit, sich zu entschuldigen? Die Berliner Polizeipräsidentin erklärte im Abgeordnetenhaus, dass Entschuldigungen durch die Polizei nicht so einfach seien, weil Fehlverhalten von Dienstkräften meist auch strafrechtlich relevant sei, zum

<sup>10</sup> Amtsgericht Berlin-Mitte, Urteil vom 15.04.2024, 21 C 252/23; vgl. Abdulsalam: Land Berlin wegen Rassismus verurteilt, Legal Tribune Online, 16.05.2024. [lto.de/recht/hintergruende/h/ag-berlin-mitte-21c25223-ladg-rassismus-polizei-diskriminierung](https://www.legaltribune.de/recht/hintergruende/h/ag-berlin-mitte-21c25223-ladg-rassismus-polizei-diskriminierung).

Beispiel, wenn eine rechtswidrige Personenkontrolle auch eine Freiheitsbeschränkung darstelle.<sup>11</sup> In der Praxis führen rechtswidrige Personenkontrollen in der Regel gar nicht zur Einleitung von Strafverfahren. Auch im oben geschilderten Fall gab es keinen Strafprozess gegen die Polizeidienstkräfte. Diese strafrechtliche Argumentation lässt auch außer Acht, dass es im Antidiskriminierungsrecht gerade nicht um individuelle Schuld geht, sondern um die Übernahme institutioneller Verantwortung. Eine Entschuldigung der Polizei als Institution, einhergehend mit einer angemessenen Entschädigungszahlung, ist also möglich.

Auch wenn wir auf struktureller Ebene im Austausch mit der Polizei und der Senatsverwaltung für Inneres durchaus Veränderungen anstoßen konnten (vgl. Seite 42f.), enden Ombudsverfahren im Einzelfall äußerst selten im Sinne der Beschwerdeführenden. Dafür gibt es neben der fehlenden Fehlerkultur weitere Gründe. Durch die umfangreichen Abstimmungen zwischen der Zentralen Beschwerdestelle der Polizei, den in einen Beschwerdefall involvierten Direktionen und der Senatsverwaltung für Inneres als Aufsichtsbehörde dauern unsere Schlichtungsverfahren mit der Polizei viel länger als andere Ombudsverfahren.

Zudem wird den Darstellungen der Beschwerdeführenden nahezu immer und auch den rechtlichen Ausführungen der Ombudsstelle sehr oft grundlegend widersprochen. Deshalb sind das Akteneinsichtsrecht der Ombudsstelle und mögliche Zeug\*innen in diesen Fällen von großer Bedeutung. Ein eigenes Recht zur Befragung der involvierten Dienstkräfte wäre sinnvoll, dieses hat die Ombudsstelle bislang nicht. Die langen Verfahren, das Abstreiten von Diskri-

minierung und die Last, Ansprüche nach dem LADG letztlich doch gerichtlich durchsetzen zu müssen, belasten Betroffene und sprechen sich in Communities und Beratungsstellen herum.

Darin liegt ein Grund für den deutlichen Rückgang der Polizeibeswerden (vgl. S. 18f.). Es bleibt wichtig, dass sich Menschen beschweren, wenn sie Diskriminierung durch die Polizei erleben. Beschwerden machen die eigene Erfahrung sichtbar und sind eine wichtige Grundlage, um strukturelle Diskriminierung zu identifizieren. Sie erzeugen auf Seiten der Polizei – von der Leitung bis zur beteiligten Dienstkraft – die Pflicht zur Auseinandersetzung mit der geschilderten Erfahrung und sind für uns der Anlass, weiter auf eine Verbesserung der Fehlerkultur zu drängen. Hierzu ist die Polizei in der offenen Gesellschaft auch aus eigenem Interesse aufgefordert: Nur über einen ehrlichen Umgang mit Fehlleistungen kann das LADG eine demokratische Funktion erfüllen und Vertrauen in Institutionen stärken. Zu professioneller Polizeiarbeit gehört auch der Umgang mit Diskriminierung in den eigenen Reihen und ein Beschwerdemanagement, das nicht abwehrt, sondern Veränderung begleitet.

11 Abgh. Berlin, Enquete-Kommission „Für gesellschaftlichen Zusammenhalt, gegen Antisemitismus, Rassismus, Muslimfeindlichkeit und jede Form von Diskriminierung“ 7. Sitzung v. 10.10.2025, ab 3:26:20: [youtube.com/watch?v=yDr07D\\_tQmc](https://www.youtube.com/watch?v=yDr07D_tQmc).

# JUSTIZVOLLZUGS- ANSTALTEN

**In den Jahren 2020 bis 2025 erreichten die Ombudsstelle nur dreißig Beschwerden aus Berliner JVA's. Das bedeutet nicht, dass im Vollzug keine Diskriminierung stattfindet.**

Der Haftalltag in den Justizvollzugsanstalten bleibt der Öffentlichkeit weitgehend verborgen. Kommunikationswege nach außen sind eingeschränkt. Entsprechend verwundert es nicht, dass bei der Ombudsstelle seit ihrer Gründung vergleichsweise wenige Beschwerden aus dem Justizvollzug eingegangen sind. Das lässt sich durch verschiedene Faktoren erklären: Viele Gefangene kennen ihre Rechte und die Ombudsstelle nicht und können sich nur eingeschränkt selbst informieren. Anders als andere Beschwerdeführende können sie nicht das Internet nutzen, Flyer der Ombudsstelle liegen in den Anstalten nicht aus und mangels Ressourcen bietet die Ombudsstelle keine aufsuchende Beratung an. Hinzu kommen Sprachbarrieren, viele Gefangene sind nicht deutscher Herkunftssprache. In der Praxis erreichen uns Beschwerden daher häufig dadurch, dass der Kontakt zur Ombudsstelle innerhalb von Anstalten weitergegeben wird oder über Personen außerhalb, die sich dann stellvertretend an uns wenden.

Auch wenn der Kontakt hergestellt ist, bestehen Kontaktbarrieren fort: Ein direkter Telefonzugang über das Haftraummediensystem besteht nicht überall. Viele Gefangene sind darauf angewiesen, dass die Flurtelefone zu den mit den Berater\*innen der Ombudsstelle vereinbarten Terminen frei sind und nicht von anderen Inhaftierten mit wichtigen Anliegen – wie Kontakt zu Familie oder Anwalt\*innen – genutzt werden. Auch Abläufe des Haftalltags, etwa anlassbezogener

Einschluss, können geplante Gespräche kurzfristig verhindern. Hinzu kommen nicht unerhebliche Kosten für die Telefonate und die Tatsache, dass vertrauliche Gespräche für Gefangene auf dem Flur nicht möglich sind. Für die Herstellung und die Aufrechterhaltung des Kontakts bedarf es häufig der Unterstützung von Gruppen- oder Stationsbetreuer\*innen.

Die Ombudsstelle ist zwar weisungsunabhängig, aber – wie die Justizvollzugsanstalten – eine behördliche Einrichtung. Für manche Gefangene ist es eine Hürde, sich nach einer Diskriminierungserfahrung durch eine staatliche Stelle erneut an eine solche zu wenden. Das Maßregelungsverbot in § 6 Abs. 1 LADG legt zwar ausdrücklich fest, dass niemand wegen der Inanspruchnahme von LADG-Rechten benachteiligt werden darf. Dennoch ist die Sorge vor negativen Konsequenzen aufgrund einer Beschwerde unter Gefangenen nachvollziehbar. Der Vollzugsalltag ist von Hierarchien und Abhängigkeiten geprägt, und den Gefangenen fehlt oft die Möglichkeit, im Konfliktfall den involvierten Bediensteten/Gefangenen aus dem Weg zu gehen.

Wenn uns Beschwerden erreichen, betreffen sie viele Bereiche des Haftalltags, etwa die medizinische Versorgung von Menschen mit Behinderungen oder chronischen Erkrankungen, die Berücksichtigung religiöser Gebote bei der Verpflegung oder den Schutz vor rassistischer, antisemitischer oder homophober Diskriminie-

rung durch Bedienstete oder Mitgefangene. Oft stellt sich die schwierige Abgrenzungsfrage, ob es sich um eine allgemeine vollzugsrechtliche Problemlage und Belastung oder um eine LADG-relevante Diskriminierung handelt. So hat die Unzufriedenheit mit der allgemeinen Verpflegung für sich genommen noch keine antidiskriminierungsrechtliche Relevanz. Anders ist es, wenn eine durch eine chronische Erkrankung oder ein religiöses Gebot indizierte Versorgung nicht gewährleistet wird. Auch die weitere Bearbeitung der Beschwerden ist mit besonderen

Herausforderungen verbunden. Vorwürfe lassen sich nur schwer aufklären, wobei Gefangene häufig in einer strukturell schwächeren Beweislage sind.

Unsere Beschwerdefälle zeigen, wie schwierig und wie wichtig es für Gefangene ist, ihre Rechte wahrzunehmen – auch die nach dem LADG. Es bleibt deswegen eine zentrale Aufgabe, ihnen den Zugang zur Beratung durch die Ombudsstelle zu erleichtern.

# HOCHSCHULEN

**Die Ombudsstelle erhält vielfältige Beschwerden von Studierenden, die wir oft im engen Austausch mit den Beauftragten und Antidiskriminierungsstellen der Hochschulen bearbeiten. Es geht unter anderem um fehlende Barrierefreiheit, diskriminierende Prüfungssituationen, binär-geschlechtliche Toiletten, sowie den Schutz Studierender vor sexueller Belästigung, vor antimuslimischem Rassismus und vor Antisemitismus.**

Nach § 4 Berliner Hochschulgesetz (BerlHG) sind Hochschulen Orte der Wissenschaft und Kunst. Sie wirken an der Erhaltung des demokratischen und sozialen Rechtsstaates mit, tragen zur Verwirklichung der verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen bei und haben eine besondere Verantwortung für die Entwicklung von Lösungsansätzen für gesellschaftliche Fragestellungen. Nach § 5 b Abs. 2 BerlHG sind die Hochschulen auch verpflichtet, Diskriminierungen zu verhindern und zu beseitigen. Dazu müssen sie ein Antidiskriminierungs- und Diversitätskonzept entwickeln, Ursachen von Benachteiligungen erforschen, Barrieren abbauen und die Diskriminierungsverbote des LADG beachten.

In den letzten zwei Jahren erreichten die Ombudsstelle vermehrt Beschwerden jüdischer Studierender, die beklagen, dass die Hoch-

schulen sie im Zusammenhang mit Auseinandersetzungen um den israelisch-palästinensischen Konflikt nicht genug vor Diskriminierung schützen. Es geht dabei sowohl um Handlungen von Verantwortlichen der Hochschule selbst, z. B. Lehrende und Studierendenvertretung (AStA) als auch um Diskriminierungen zwischen Studierenden und das Dulden solcher Handlungen durch die Hochschule. Im Spannungsfeld von Wissenschaftsfreiheit, Meinungsfreiheit und dem Schutz vor Diskriminierung ist es nicht leicht, eine klare Haltung zu finden. Besonders im Zusammenhang mit dem israelisch-palästinensischen Konflikt, der mit erheblichem Leid und Menschenrechtsverletzungen auf beiden Seiten einhergeht, treten regelmäßig kontroverse und emotional vorgetragene Positionen auf, die offene Gesprächsräume benötigen.

Meinungs- und Wissenschaftsfreiheit gelten aber nicht schrankenlos. Sie finden ihre Grenze nicht erst bei strafrechtlich relevanten Handlungen, sondern bereits bei einem Verstoß gegen die Diskriminierungsverbote des LADG und des AGG. Zu bestimmen, wann diese Grenze überschritten ist und ein Eingreifen notwendig wird, ist eine zentrale antidiskriminierungsrechtliche Aufgabe. Bei dieser Bewertung unterstützt die LADG-Ombudsstelle die Berliner Hochschulen im Rahmen von Beratungen und Schlichtungsverfahren. Dabei greifen wir auf Arbeitsdefinitionen internationaler und von EU-Organisationen, wissenschaftliche Veröffentlichungen, Gerichtsentscheidungen und die rechtlichen Diskriminierungsdefinitionen in § 2 und § 4 LADG zurück. Sie helfen dabei, sachlich begründete Entscheidungen zu treffen.

Bei Beschwerden jüdischer Studierender prüfen wir, ob eine Diskriminierung aufgrund antisemitischer Zuschreibungen, der Religion oder der ethnischen (hier jüdischen) Herkunft vorliegt. § 4 LADG verbietet in diesem Zusammenhang zunächst Diskriminierungen, die unmittelbar an diese Diskriminierungsgründe anknüpfen. Das wäre z. B. der Fall, wenn eine jüdische, antisemitismuskritische Hochschulgruppe bei der Förderung, Raumvergabe oder bei der Besetzung von Podien benachteiligt wird. Verboten sind auch mittelbare Diskriminierungen aufgrund der jüdischen Herkunft. Das wäre z. B. der Fall, wenn eine Referentin eingeladen wird, weil sie von einer israelischen Universität kommt, denn mit der Anknüpfung an die israelische Staatsbürgerschaft oder „den Zionismus“ geht antidiskriminierungsrechtlich auch eine mittelbare Anknüpfung an eine jüdische Herkunft einher.<sup>12</sup> Eine Benachteiligung jüdischer Studierender liegt

auch dann vor, wenn an Einrichtungen der Hochschule insgesamt ein Klima herrscht, das ihnen keine angstfreien und sicheren Studienbedingungen ermöglicht, weil ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird.

Ein LADG-Verstoß ist nach der Einschätzung der Ombudsstelle z. B. in folgenden Fällen gegeben:

- Eine Studierende wird nach einem Israelaufenthalt in einer Seminararchatgruppe antizionistisch beschimpft, als sie sich beschwert, schließt die Dozentin nicht den Verantwortlichen, sondern die Betroffene aus dem Chat aus.
- Eine Person mit einem T-Shirt, auf dem Yahya Sinwar als Märtyrer verehrt wird, wird nicht aus dem Seminar verwiesen.
- Sogenannte „ Hamas-Dreiecke“ und Slogans, wie „Intifada Revolution, there is only one solution“ oder „Tod Israel“ sowie Aufkleber „Kill a Zionist“, werden nicht umgehend aus Hochschulräumen entfernt.
- Eine Hochschule bewirbt auf ihrer Webseite eine Studierendengruppe. Auf deren Social-Media-Account finden sich Beiträge, in denen die Ereignisse vom 7. Oktober 2023 relativiert werden. Zudem werden Bezeichnungen wie ‚Israhell‘, ‚zionistische Entität‘ sowie ‚unrechtmäßiges koloniales Siedlungsprojekt‘ verwendet, die als abwertend bzw. delegitimierend gegenüber dem Staat Israel einzuordnen sind. Ferner wird zum Abbruch bestehender Koope-

<sup>12</sup> Vgl. OLG Frankfurt, Urteil vom 25.09.2018 - 16 U 209/17 ([rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/LARE190019717](https://www.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/LARE190019717)) zur Weigerung einer Fluggesellschaft, Personen mit israelischer Staatsangehörigkeit zu transportieren.

rationen mit israelischen Partnerorganisationen der Hochschule aufgerufen.

- Ein AStA veranstaltet in seinem Räumen eine Veranstaltung mit dem Titel „Wie wir die Intifada globalisieren“, auf dem Podium werden „Zionisten“ als „Nazis“ beschimpft und das Leid der Palästinenser\*innen unter Krieg und Besatzung mit dem Holocaust gleichgesetzt.

Die Ombudsstelle bewertete es hingegen als nicht diskriminierend, dass ein AStA in seinem Newsletter eine studentische propalästinensi-

sche Gruppe so vorstellte: „Wir setzen uns für ein Ende des Genozids und der Besatzung in Palästina, gegen das israelische Apartheidsregime, die Anerkennung und Befreiung Palästinas sowie für Gerechtigkeit und Selbstbestimmung der Palästinenser\*innen ein“. Die Einordnung der israelischen Kriegsführung und Politik als „genozidal“ und „Apartheid“ ist zwar hochumstritten, aber von der Meinungsfreiheit gedeckt. Der AStA konnte zudem nachweisen, dass er auch andere studentische Gruppen wie „Tacheles“ unterstützt, die sich gegen Antisemitismus an der Hochschule einsetzen.

# BERLINER VERKEHRS- BETRIEBE

**Im Mai 2025 berichtete eine Ratsuchende über eine diskriminierende Fahrscheinkontrolle in der U-Bahn. Ähnliche Beschwerden erreichen die Ombudsstelle immer wieder.**

Die Beschwerdeführerin war zum Zeitpunkt der Fahrt im Besitz eines gültigen Berlin-Ticket-S. Das Berlin-Ticket-S ist eine vergünstigte Monatskarte für Menschen im Sozialleistungsbezug. Bei der Kontrolle zeigte sie ihr Berlin-Ticket-S, ihren amtlichen Ausweis sowie ihren originalen Leistungsbescheid in DIN A4 Format vom Jobcenter. Sie berichtete der Ombudsstelle, dass sie versäumt hatte auf dem Ticket ihren Namen zu notieren, so wie eigentlich vorgeschrieben. Sie hatte das Ticket erst am Vortag gekauft, an diesem Tag mit ihrem Kind einen wichtigen Arzttermin gehabt und stand deshalb unter Zeitdruck. Die Kontrolleur\*innen forderten sie auf, mit ihnen die Bahn an der nächsten Station zu verlassen. Eine Kontrolleurin habe dabei in aggressivem Tonfall zu ihr gesagt, dass sie „aus einem anderen Land komme“ und gefragt „warum sie nicht arbeite

und vom Staat lebe“ und, dass „die Polizei sie abholen werde“. Schließlich stellte die Kontrolleurin ein erhöhtes Beförderungsentgelt aus.

Die Beschwerdeführerin schilderte, dass sie die Kontrollsituation und die Äußerungen als sozial stigmatisierend und rassistisch erlebt habe. Ihr Sohn habe seither große Angst, in die U-Bahn zu steigen und sage oft, dass Kontrolleur\*innen kommen und die Polizei rufen werden. Die Ombudsstelle bat die Berliner Verkehrsbetriebe um eine Stellungnahme. Der BVG gelang es im Ombudsverfahren nicht, die glaubhaft gemachten Anhaltspunkte einer Diskriminierung zu widerlegen. Daraufhin empfahl die Ombudsstelle eine schriftliche Entschuldigung sowie auf das erhöhte Beförderungsentgelt zu verzichten und als Wiedergutmachung Fahrgutscheine auszu-

stellen. Die BVG setzte die Handlungsempfehlungen um.

Im April 2023 wandte sich ein Ehepaar an die Ombudsstelle und bat um Unterstützung nach einem Vorfall bei einer Fahrkartenkontrolle in der Straßenbahn. Der Beschwerdeführer kaufte vor dem Einsteigen ein Ticket in der App. Bei der Kontrolle wurde das Ticket jedoch abgelehnt, da es angeblich erst beim Betreten der Bahn erworben worden sei. Als der Beschwerdeführer versuchte, sich zu erklären, wurde er in aggressivem Ton abgewiesen, dann wurden beide von einem Kontrolleur verbal und körperlich angegriffen, die Beschwerdeführerin zudem sexuell belästigt. Zusätzlich wurde ein erhöhtes Beförderungsentgelt verlangt. Das Paar war schockiert und fühlte sich hilflos angesichts der Gewalt und der Schikanen. Auch die Presse berichtete über den Vorfall.<sup>13</sup>

Das Ehepaar erstattete noch am gleichen Tag Strafanzeige und meldete den Vorfall zunächst direkt bei der BVG, bevor sie die Ombudsstelle kontaktierten. Als Beweismittel legten sie ein Video des Vorfalls vor. Die BVG reagierte schnell, sperrte den Kontrolleur und überwies das zu Unrecht erhobene Beförderungsentgelt zurück. Nach der Erstberatung bat die Ombudsstelle die BVG um eine Stellungnahme und stufte das geschilderte Verhalten auch als Diskriminierung und sexuelle Belästigung nach §§ 2 und 4 LADG ein. Die BVG entschuldigte sich daraufhin, ebenso wie das Subunternehmen, das für die Kontrolle verantwortlich war. Der Kontrolleur erfuhr arbeitsrechtliche Konsequenzen. Zudem zahlte das Subunternehmen eine Entschädigung in Höhe von 1.500 €.

Nicht immer sind Schlichtungsverfahren so erfolgreich. In vielen Fällen ist die Aufklärung mit praktischen Hürden verbunden: Die BVG hat Teilaufgaben – wie die Fahrscheinkontrolle – an Subunternehmen ausgegliedert. Die Länge der Personalketten und eine hohe Fluktuation erschweren die Sachverhaltsaufklärung im Rahmen einer Diskriminierungsbeschwerde. Zur Evaluation und weiteren Verbesserung der Beschwerdebearbeitung befinden sich die Ombudsstelle und die BVG in einem vertrauensvollen Austausch.

---

13 [taz.de/Ticketkontrollen-in-Berlin/!5930204/](https://taz.de/Ticketkontrollen-in-Berlin/!5930204/).

„Als Inhaftierter erlebt man den Staat meist nur als Macht. Nachdem ich von einem Therapeuten rassistisch beleidigt wurde, fühlte ich mich ausgeliefert, die JVA reagierte nicht. Erst durch die LADG-Ombudsstelle wurde ich gehört. Zum ersten Mal konnte ich mich gegen Diskriminierung wehren, ohne laut oder gewalttätig zu werden. Das Verfahren hat mir gezeigt, dass Rechte auch für Gefangene gelten. Für mich ist das LADG ein wichtiges Zeichen, das mir Halt gibt und den Wunsch weckt, später anderen Menschen Halt zu geben. Heute verbinde ich den Rechtsstaat nicht nur mit Strafe, sondern auch mit Schutz und der Chance, aus meinen Fehlern zu lernen.“

**André Saidi**, Beschwerdeführer

„Das LADG hat meine Arbeit deutlich verändert, da es eine verbindliche Grundlage bietet, um Diskriminierungen klar zu benennen und an diskriminierenden Strukturen etwas zu verändern. Es ermöglicht Beschwerdeführenden, sich gegen Diskriminierung zu wehren. Bei Verwaltungsangestellten habe ich den Eindruck, dass ihnen bewusster ist, dass diskriminierendes Verhalten Konsequenzen haben kann. Die Arbeit der Ombudsstelle erlebe ich als transparent und vertrauenserweckend. Insgesamt hat das LADG zu einem stärkeren Bewusstsein für Diskriminierung und Machtverhältnisse geführt, auch wenn es weiterhin Herausforderungen bei der praktischen Umsetzung und der öffentlichen Bekanntheit gibt.“

**Martin Vahemäe-Zierold**, Beauftragte Person für Queer und Antidiskriminierung im Bezirksamt Mitte

The background of the image is a solid orange color. Overlaid on this is a repeating pattern of stylized teal-colored figures. Each figure is composed of thick, rounded lines that form a shape resembling a person with their arms raised or a similar abstract human form. The figures are arranged in a grid-like pattern, slightly offset from each other, creating a sense of movement and depth.

# Strukturelle Diskriminierung

# STRUKTURELLE DISKRIMINIERUNG

**Ziel des LADG ist es, jede Form der Diskriminierung zu verhindern und zu beseitigen. Das schließt auch Formen struktureller und institutioneller Diskriminierung ein.<sup>14</sup> Was bedeutet das für unsere Arbeit?**

Strukturelle Diskriminierungen gehen auf historisch gewachsene, sozial eingeübte und dadurch relativ stabile Muster der Verteilung von Aufgaben, Arbeit, Wohlstand, sozialer Anerkennung und politischer Macht in einer Gesellschaft zurück. Beispiele sind die ungleiche Verteilung von Sorgearbeit zwischen den Geschlechtern, die zu ökonomischen Nachteilen und politischen Ausschlüssen von Frauen führt oder eine lange Tradition, Behinderungen als primär individuelles Defizit und störende Abweichung zu betrachten, statt als Ergebnis von gesellschaftlichen Barrieren. Strukturelle Diskriminierung ist auch eng mit der Geschichte des Kolonialismus und europäischen Imperialismus verknüpft, die heute noch globale Wirtschaftsstrukturen und Migrationsregulierung prägt, wie auch rassistische Bilder und Wissensbestände.

Institutionelle Diskriminierung bedeutet, dass sich diese strukturell angelegten Ungleichheiten in konkreten Institutionen und Organisationen nachteilig auswirken.<sup>15</sup> Die Analyse institutioneller Diskriminierung nimmt also stärker konkrete Akteur\*innen, gesetzliche Regelungen, Verwaltungsvorschriften, Dienstanweisungen und eingeübte Verfahren in den Blick. In Wissenschaft und Praxis werden beide Begriffe oft synonym verwendet, auch weil sich beide Ebenen oft überlappen.<sup>16</sup>

Auf den nächsten Seiten stellen wir einige Beispiele für institutionell-strukturelle Diskriminierung aus den Institutionen Schule und Hochschule, Polizei und Migrationsbehörden vor. Deutlich wird in allen Fällen, dass die Benachteiligung nicht auf einen Einzelfall begrenzt ist. Die Beispiele zeigen auch: Diskriminierung wirkt auch ohne individuelle Intention. Vielmehr basiert Diskriminierung auf sozialen Normen, auf unbewussten Routinen und oft auf mangelnden Ressourcen. Das macht Veränderung schwierig und langwierig, aber wir sind überzeugt, dass sie möglich ist.

Das LADG stellt dazu Instrumente bereit: Das Gesetz erlaubt positive, nachteilsausgleichende Maßnahmen zugunsten von „strukturell benachteiligten Personen“ und regelt die Analyse und den Abbau „struktureller Diskriminierungsgefährdungen“. Die Versagung von angemessenen Vorkehrungen ist eine Diskriminierung durch Unterlassen. Ein weiteres Beispiel ist das Beanstandungs- und Verbandsklagerecht von Antidiskriminierungsverbänden in § 9 LADG. Es zielt auf den Abbau institutioneller Diskriminierung, wenn „Verwaltungsakte, Allgemeinverfügungen oder sonstiges Verwaltungshandeln“ gegen die Diskriminierungsverbote des § 2 LADG verstoßen, „sofern eine über die individuelle Betroffenheit hinausgehende Bedeutung vorliegt“.

14 Abgh. Drs. 18/1996, S.18.: [parlament-berlin.de/adog/18/iiiipen/vorgang/d18-1996.pdf](http://parlament-berlin.de/adog/18/iiiipen/vorgang/d18-1996.pdf).

15 Vgl. die bislang umfassendste Studie zu Rassismus in staatlichen Institutionen in Deutschland: [fgz-risc.de/forschung/inra-studie/](http://fgz-risc.de/forschung/inra-studie/).

16 Vgl. Liebscher/Klose/Wersig/Wrase (2025), LADG. Handkommentar Kommentar, § 1, Rn. 65-70.

Auch die Handlungsempfehlungen der Ombudsstelle, die wir nach § 14 LADG aussprechen, zielen darauf ab, Diskriminierung vom individuellen Beschwerdefall ausgehend, über den Einzelfall hinaus zu beseitigen – etwa durch die Veränderung von Verfahren und Formularen, ebenso wie durch den Abbau von Unwissenheit oder unbewussten Stereotypen. Doch nicht im-

mer dürfen wir bei institutioneller Diskriminierung unterstützen, denn ohne eine Beratungsanfrage einer betroffenen Person können wir nicht tätig werden. Deshalb benötigt die Ombudsstelle ein gesetzliches „Initiativrecht“, um unabhängig von konkret-individuellen Diskriminierungsbeschwerden bei institutioneller Diskriminierung die Rechte nach § 14 LADG auszuüben.

# POLIZEILICHER UMGANG MIT MENSCHEN IN PSYCHISCHEN KRISEN

**Im Kontakt von Polizei mit Personen in psychischen Krisen kann die mangelnde Berücksichtigung der Besonderheit der Situation, in der sich die je betroffene Person befindet, zu einer Diskriminierung führen. Im schlimmsten Fall führt sie zum Tod. So erging es Medard Mutombo. Sein Tod beschäftigt auch die Ombudsstelle. Unser Ergebnis: Er wäre vermeidbar gewesen. Unsere Empfehlung: Entschädigung seiner Familie und strukturelle Veränderungen für künftige Einsätze.**

Medard Mutombo lebte mit einer paranoiden Schizophrenie, also einer Behinderung, in einem betreuten Wohnheim für wohnungslose Menschen in Berlin. Er war 64 Jahre alt und Schwarz, seine Herkunftssprache war Französisch, Deutsch sprach er nicht. Die Polizei sollte Medard Mutombo am 14. September 2022 in eine geschlossene psychiatrische Abteilung bringen. Infolge des Einsatzes verstarb er am 6. Oktober 2022. Nach einer Beschwerde seines Bruders untersuchte die Ombudsstelle intensiv die Umstände des Todes. Wir nahmen Akteneinsicht bei der Staatsanwaltschaft, forderten Stellungnahmen der Polizei Berlin an, werteten Einsatzberichte, Zeugenaussagen und Ausbildungspläne

aus. Im September 2025 sprachen wir eine Beanstandung nach § 14 Abs. 4 LADG aus.<sup>17</sup> Sie stellte fest, dass der Einsatz am 14. September 2022 gegen das Diskriminierungsverbot des § 2 LADG – aufgrund einer Behinderung und der Sprache – verstieß und das Land Berlin die Verantwortung für den Tod von Medard Mutombo trägt.

## Der Polizeieinsatz

Anlass des Polizeieinsatzes war ein Beschluss des Amtsgerichts Spandau vom 24.08.2022 über die vorläufige Unterbringung. Zur Durchsetzung des Beschlusses ersuchte das Be-

<sup>17</sup> [berlin.de/sen/asgiva/presse/pressemitteilungen/2025/pressemitteilung.1597782.php](https://berlin.de/sen/asgiva/presse/pressemitteilungen/2025/pressemitteilung.1597782.php).

zirksamt Spandau als zuständige Betreuungsbehörde die Polizei Berlin am 06.09.2022 um Vollzugshilfe. Acht Tage später, am 14.09.2022, erschienen um 11 Uhr drei Dienstkräfte der Polizei am Wohnheim. Vor Ort waren auch der gesetzliche Betreuer, ein Vertreter der Heimleitung, ein Mitarbeiter des Bezirksamts Spandau und zwei Rettungssanitäter\*innen. Nach einer erfolglosen Ansprache durch den französischsprachigen Betreuer von Medard Mutombo übernahmen die Dienstkräfte die Kontrolle über das Einsatzgeschehen, öffneten die Tür und betraten zu dritt sein 10 m<sup>2</sup> großes Wohnzimmer. Im Zimmer sprachen sie ihn auf Deutsch an, er verstand nicht wozu sie ihn aufforderten und folgte ihren Anweisungen nicht. Die Dienstkräfte versuchten, ihn mit körperlicher Gewalt zu überwältigen und zu fixieren. Er geriet in Panik und wehrte sich gegen die Fixierung. Die Polizisten forderten um 11:11 Uhr Verstärkung an. Um 11.15 Uhr trafen bis zu zehn weitere Polizeidienstkräfte und ein Diensthund ein. Die hinzutretenden Dienstkräfte wirkten auf Medard Mutombo ein, bis sie ihn fixierten. Er wehrte sich weiter. Sie brachten ihn in den Außenbereich der Unterkunft und dort in Bauchlage. Um die Handfesseln zu lösen und ihn auf dem Rücken zu fesseln, übten sie weiter körperliche Gewalt aus. Die Fixierung in Bauchlage wurde erst abgebrochen, als Dienstkräfte feststellten, dass Medard Mutombo nicht mehr ansprechbar war. Dies war um 11:26 Uhr. Trotz Reanimationsmaßnahmen erlangte Medard Mutombo das Bewusstsein nicht zurück. Er wurde in ein künstliches Koma versetzt und verstarb am 06.10.2022 in der Charité Berlin.

## Anforderungen an Polizeieinsätze gegenüber Menschen in psychischen Krisen

Der Einsatz zeigt auf tragische Weise, dass polizeiliche Maßnahmen gegenüber Menschen in psychischen Ausnahmesituationen und Krisen sind hochkomplexe, dynamische Geschehen mit einem hohen Eskalations- und Gefährdungspotenzial sind. Betroffene sind in der Regel nur begrenzt einsichtsfähig und befinden sich in einer besonderen Abhängigkeit vom Handeln der Einsatzkräfte. Weil Menschen in psychischen Krisen besonders vulnerabel sind, haben sie einen besonderen Anspruch auf Schutz. Dieser Schutzanspruch ergibt sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte<sup>18</sup> (EGMR), aus den Bestimmungen der UN-Behindertenrechtskonvention – und auch aus dem LADG. Konkret bedeutet das, dass polizeiliche Maßnahmen gegenüber Menschen in psychischen Ausnahmesituationen anders gestaltet werden müssen, als solche gegenüber Personen, die nicht mit einer psychischen Erkrankung und/oder Behinderung leben. Wenn Personen der deutschen Sprache nicht mächtig sind, ist auch dies zu berücksichtigen. Diese Pflichten gelten für die Organisation, die konkrete Vorbereitung und die Durchführung solcher Einsätze. Es müssen rechtlich bindende Regelungen für derartige Einsätze geschaffen werden, sie sind nach Möglichkeit zu planen und vorzubereiten. Psychiatrisch geschultes Fachpersonal ist einzubeziehen, vor und während der Einsätze. Die Einsatztaktik ist darauf auszurichten, das Risiko für das Leben und die Gesundheit der von der polizeilichen Maßnahme betroffenen Person zu minimieren. Deeskalierende und kommunikative Ansätze haben also stets Vorrang vor

18 Vgl. Derin/Espín Grau/Singelstein: Einsatz unmittelbaren Zwangs gegenüber Menschen in psychischen Krisen im Lichte der Rechtsprechung des EGMR, NVwZ 2026, 287.

der Gewaltanwendung. Im Zweifel sind Einsätze abzubrechen.

### **Bewertung des Polizeieinsatzes durch die Ombudsstelle**

Nach der Überzeugung der Ombudsstelle hat die Polizei Berlin diese Pflichten verletzt. Trotz eines erheblichen zeitlichen Vorlaufs gab es gar keine Einsatzplanung. Geschultes Personal oder einen Dolmetscher zogen die Dienstkräfte weder vor noch während der polizeilichen Maßnahme hinzu. Die Einsatztaktik bestand allein darin, Medard Mutombo körperlich zu überwältigen. Als dies zunächst nicht gelang, wurde die Einsatztaktik weder angepasst noch überdacht. Stattdessen eskalierten die Dienstkräfte den Einsatz eigenmächtig, ohne dass das notwendig war. Dies insbesondere, weil von Medard Mutombo weder für sich noch andere eine unmittelbare Gefahr ausging. Statt – wie rechtlich geboten – das Hinzuziehen einer dolmetschenden Person, von psychiatrischer oder medizinischer Hilfe, den Rückzug aus der Wohnung oder den Abbruch der Maßnahme auch nur zu erwägen, setzten die Dienstkräfte die körperliche Gewalteinwirkung auf Medard Mutombo fort und nahmen eine Verletzung seiner Gesundheit und seines Lebens in Kauf.

Bislang ist die unmittelbare Todesursache nicht abschließend geklärt. Der Tod kann auf die Anwendung körperlicher Gewalt zurückzuführen sein, oder auf die Stressreaktion im Zusammenhang mit dem Polizeieinsatz. Letzteres hat die Staatsanwaltschaft Berlin als weitere Möglichkeit in den Raum gestellt, das Strafermittlungsverfahren hierzu läuft noch. Für die Bewertung eines Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot ist das aber gar nicht entscheidungserheblich. Im Antidiskriminierungsrecht geht es nicht um individuelle Schuld, sondern um institutionelle Verantwortung. Unabhängig von der konkreten

Todesursache steht mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit fest, dass die Pflichtverletzungen zumindest mit-ursächlich für den Tod von Medard Mutombo waren. Das reicht nach der Rechtsprechung für die Feststellung einer Diskriminierung aus. Der Einsatz hätte deshalb – unabhängig von der strafrechtlichen Bewertung der Schuld einzelner Polizeidienstkräfte – in dieser Form nicht stattfinden dürfen.

### **Struktureller Handlungsbedarf**

Im Rahmen des Verfahrens wertete die Ombudsstelle auch Aus- und Fortbildungspläne sowie bestehende Handlungs- und Geschäftsanweisungen der Berliner Polizei aus. Dabei stellte sie grundlegende Verstöße gegen Organisations- und Vorbereitungspflichten fest: So fehlt es an verbindlichen Vorgaben für die Einsatzplanung und -durchführung. Beispielsweise gab es zum Zeitpunkt des Einsatzes keine Regelung, welche die Einbindung von entsprechend qualifiziertem Personal und die Koordination mit sozialpsychiatrischen Fachdiensten vorsah. Auch der Stand der Aus- und Fortbildung gewährleistet bisher nicht, dass die Dienstkräfte für Einsätze gegenüber Menschen in psychischen Ausnahmesituationen und Krisen ausreichend qualifiziert sind.

### **Ombudsverfahren, Beanstandung und Handlungsempfehlungen**

Im August 2024 teilte die Ombudsstelle der Senatsverwaltung für Inneres als Aufsichtsbehörde der Polizei die Ermittlungsergebnisse mit. Es folgten verwaltungsinterne Abstimmungen, die zu keiner gütlichen Einigung führten. Deswegen sprach die Ombudsstelle im September 2025 eine Beanstandung nach § 14 Abs. 4 LADG aus, verbunden mit Handlungsempfehlungen an die Polizei und Senatsverwaltung. Diese beinhalteten

auf individueller Ebene die schriftliche Entschuldigung und Anerkennung der Diskriminierung von Medard Mutombo gegenüber dem Beschwerdeführer und dessen Familie sowie die Zahlung einer angemessenen Entschädigung in Höhe von mindestens 45.000 €. Die Höhe des Entschädigungsbetrags orientierte die Ombudsstelle an Urteilen des EGMR zu ähnlichen Fällen. Strukturell empfahl die Ombudsstelle (1) die Beauftragung einer wissenschaftlichen Studie zu Polizeieinsätzen gegenüber Menschen in psychischen Krisen in Berlin, (2) eine statistische Erhebung zu Personen in psychischen Krisen, die im Zusammenhang mit polizeilichen Maßnahmen in Berlin zu Tode gekommen sind, (3) die Überarbeitung bestehender Richtlinien, Geschäftsanweisungen und Ausbildungscurricula, (4) das Aufgreifen bestehender Konzepte positiv evaluierter Pilotprogramme für Einsätze gegenüber Menschen in psychischen Krisen aus anderen Ländern, (5) die Bildung einer Arbeitsgruppe zur Umsetzung der Empfehlungen unter Federführung der Senatsverwaltung für Inneres unter Einbeziehung der Bezirke und externer Fachexpertise.

Die Polizei teilte der Ombudsstelle Anfang 2026 mit, dass sich die Frage der Entschädigung noch in Klärung befinde. Die Durchführung einer wissenschaftlichen Studie lehnte die Polizei ab. Sie kündigte aber an, einige der strukturellen Handlungsempfehlungen umzusetzen, u. a. durch umfangreiche Anpassungen der Geschäftsanweisung und die Intensivierung der Zusammenarbeit mit dem Berliner Krisendienst. Die Umsetzung anderer Empfehlungen, wie die Bildung einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe, steht aus. Die Ombudsstelle wird diesen Prozess weiter kri-

tisch begleiten, auch vor dem Hintergrund, dass wir in einem anderen Verfahren mit der Polizei Berlin im Jahr 2021 bereits ähnliche Handlungsempfehlungen ausgesprochen hatten, deren Umsetzung zugesagt worden war, aber offenbar nicht erfolgte.

### **Bedeutung über den Einzelfall hinaus**

Wenn andere Hilfesysteme nicht greifen, wird die Polizei regelmäßig zur kurzfristigen Lösung sozialer Problemlagen herangezogen – allgemein wird eine Verpolizeilichung gesundheitlicher und sozialer Probleme beobachtet.<sup>19</sup> Angesichts der rechtlichen Anforderungen an die Polizeieinsätze und der teilweise gravierenden Folgen für Betroffene bedarf es einer Auseinandersetzung mit der Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen die Polizei die richtige Adressatin ist, um Einsätze wie den am 14.09.2022 zu bewältigen. Schätzungen gehen davon aus, dass sich etwa zwei Drittel der durch oder infolge von Polizeieinsätzen getöteten Menschen, in psychischen Ausnahmesituationen befanden.<sup>20</sup> Auch aus der Perspektive der Polizist\*innen besteht Handlungsbedarf. Sie beschreiben den Kontakt mit Menschen in psychischen Krisen als eine der größten Herausforderungen ihres Berufsalltags und wünschen sich u. a. mehr Fortbildungen und eine bessere Vernetzung mit professionellen Fachdiensten.<sup>21</sup> Das Land Berlin ist gut beraten, das Verfahren auch als Chance zu sehen, um im Umgang mit Menschen in psychischen Krisen neue Standards zu setzen.

19 Pütter/John (2025), Menschen in psychosozialen Krisen, in: [cilip.de/2025/03/27/menschen-in-psychosozialen-krisen-verpolizeilichung-staff-versorgung/](http://cilip.de/2025/03/27/menschen-in-psychosozialen-krisen-verpolizeilichung-staff-versorgung/).

20 [fr.de/rhein-main/landespolitik/die-polizei-schiesst-immer-oeffter-auf-psychisch-krank-menschen-94133492.html?utm\\_source=chatgpt.com](http://fr.de/rhein-main/landespolitik/die-polizei-schiesst-immer-oeffter-auf-psychisch-krank-menschen-94133492.html?utm_source=chatgpt.com).

21 Lorey/Fegert (2021), Polizeilicher Kontakt zu psychisch erkrankten Menschen, [link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11757-021-00670-z.pdf](https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11757-021-00670-z.pdf).

# NICHTBESCHULUNG VON KINDERN MIT BEHINDERUNGEN/CHRONISCHEN ERKRANKUNGEN

Seit Jahren weist die Zivilgesellschaft darauf hin, dass in Berlin viele Kinder und Jugendliche nicht durchgängig oder gar nicht beschult werden.<sup>22</sup> Nach einer Studie der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie betrifft dies 2300 bis 2800 Kinder und Jugendliche, obwohl eine gesetzliche Schulpflicht besteht.<sup>23</sup> Auch die Ombudsstelle erreichen hierzu immer wieder Beschwerden.

Besonders häufig betroffen sind Kinder und Jugendliche mit Behinderungen – etwa Schüler\*innen mit Pflegebedarf, mit einer Autismus-Spektrum-Störung oder anderen sonderpädagogischen Förderbedarfen. Die Ombudsstelle geht davon aus, dass die Zahl tatsächlich höher liegt. Denn die Ergebnisse beruhen auf Befragungen der Schulen. Nicht alle Schulen beteiligten sich; zudem gibt es Fälle, in denen Kinder und Jugendliche überhaupt nicht an Schulen angebunden sind, aus dem System fallen und in keiner Statistik auftauchen.

Es sind Fälle wie der eines Jugendlichen mit einer Schwerbehinderung und einem festgestellten Förderbedarf „geistige Entwicklung“, der im Jahr 2020 mit seiner Familie aus dem Ausland nach Berlin zog. Nach Problemen auf der zuständigen Grundschule, Nichtbeschulung, Schwierigkeiten eine für den Förderbedarf geeignete Schule zu

finden und einer Phase der kurzzeitigen Einzelbeschulung für zwei Stunden pro Woche, blieb er nach einem Vorfall bei der Schulwegbeförderung gänzlich unbeschult. Dies geschah trotz des Einsatzes einer Familienhelferin, einer Rechtsanwältin und einer Eilentscheidung des Obergerichtes, wonach der zuständige Bezirk für eine Beschulung zu sorgen hatte. Nach der Vermittlung und Intervention der Ombudsstelle und aufgrund der Anstrengungen der zuständigen Schulaufsicht erfolgte dann ab Juni 2024 wieder eine (Kurz-)Beschulung.

Der komplexe Fall verdeutlicht die schwierige Situation einer Familie, die aufgrund eines eklatanten Ressourcenmangels an Berliner Schulen trotz einer Gerichtsentscheidung und der Beteiligung zahlreicher Stellen – wie der Schulaufsicht, des SIBUZ und des Teilhabefachdienstes – mit dem Scheitern der Beschulung konfrontiert ist. Er

22 [lebenshilfe-berlin.de/media/docs/Ueber\\_uns/Positionspapier\\_Nichtbeschulung\\_02042025.pdf](https://lebenshilfe-berlin.de/media/docs/Ueber_uns/Positionspapier_Nichtbeschulung_02042025.pdf).

23 Abgh. Drs. 19/22 544.: [pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-22544.pdf](https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-22544.pdf).

zeigt auch, dass leider keine Stelle bereit war, Verantwortung dafür zu übernehmen, dass der Jugendliche – zwischen allen Beteiligten unstrittig – über dreieinhalb Jahre nicht beschult wurde: Nach Wiederaufnahme der Beschulung empfahl die Ombudsstelle der Senatsverwaltung und dem Bezirk, der Familie eine Entschädigung zu zahlen. Die Senatsverwaltung verwies auf die Zuständigkeit des Bezirks. Der Bezirk wies unsere Handlungsempfehlung mit der Begründung zurück, er habe bis zum verwaltungsgerichtlichen Verfahren nichts von der Nichtbeschulung gewusst. Zu einer gütlichen Einigung kam es nicht. Für eine Klage fehlte der Familie die Kraft.

### Was sagt das Recht?

Kinder und Jugendliche haben einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf „diskriminierungsfreie Teilhabe an den vom Staat zur Verfügung gestellten Schulen“.<sup>24</sup> Auch Artikel 24 der in Deutschland als Gesetz geltenden UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), Artikel 11 der Berliner Verfassung (VvB), § 10 Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG), § 2 LADG und § 2 Schulgesetz (SchulG) garantieren das Recht auf diskriminierungsfreie schulische Bildung und Erziehung. Zur Umsetzung dieses Rechts dienen angemessene Vorkehrungen. Das sind im Einzelfall geeignete und erforderliche Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen eine gleichberechtigte Wahrnehmung ihrer Rechte zu gewährleisten (siehe § 5 LGBG). Angewandt auf konkrete Situationen im Schulkontext umfasst dies etwa die Unterstützung durch Einzelfallhelfer\*innen, Schulhelfer\*innen, Assistenz, die Beförderung zur Schule, Förderung und Therapie, die Bereitstellung von Hilfsmitteln (etwa ein Laptop mit Sprachausgabe) oder Gebärdensprach-Dolmetschung. Das Versagen

einer im Einzelfall notwendigen angemessenen Vorkehrung stellt eine Diskriminierung dar (§ 5 Abs. 2 LGBG und §§ 2, 4 Abs. 1 LADG). Das gilt auch für die ungerechtfertigte Nicht- oder Kurzbeschulung. Dagegen kann außergerichtlich durch die Ombudsstelle vorgegangen und vor Gericht geklagt werden.

### Strukturelle Probleme der Rechtsdurchsetzung

An rechtlichen Garantien mangelt es also nicht: Schule ist inklusiv zu gestalten, durch gemeinsamen Unterricht und den Ausgleich von Benachteiligungen. Die Probleme liegen vor allem in der Praxis und der Rechtsdurchsetzung. Das verdeutlichten auch zwei von der Ombudsstelle organisierte Fachgespräche mit Betroffenen, Selbstorganisationen, Beratungsstellen und der Schulverwaltung. Eltern berichteten, dass sie über die unterschiedlichen Unterstützungsmöglichkeiten oft nicht ausreichend und rechtzeitig beraten werden. Die Antragsverfahren sind kompliziert und die Hilfeleistungen in verschiedenen Rechtskreisen organisiert, die sich oft schwer voneinander abgrenzen lassen – z. B. schulergänzende Maßnahmen (SchulG) und sozialrechtliche Ansprüche. Mit verschiedenen Rechtskreisen gehen unterschiedliche Zuständigkeiten einher (Schulverwaltung oder bezirkliches Jugendamt). Außerdem müssen viele Leistungen in regelmäßigen Abständen neu beantragt werden, da sie nur befristet bewilligt werden und nicht für mehrere Jahre.

Eltern werden so aufgrund der Komplexität der Verfahren selbst oft zu Expert\*innen. Zugleich müssen sie und genug eigene Ressourcen zur Rechtsmobilisierung besitzen, um im Zweifel die adäquate Beschulung ihrer Kinder auch durchsetzen oder erhalten zu können. Das zeigt sich

24 BVerfG, Beschluss vom 19.11.2021, 1 BvR 971/21, 1 BvR 1069/21, Rn. 44.: [bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/11/rs20211119\\_1bvr097121.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/11/rs20211119_1bvr097121.html).

beispielhaft beim Ruhen der Schulpflicht nach § 43b SchulG. Eltern berichten, dass sie bei Unterrichtsstörungen gebeten werden, ihr Kind während des Schultages abzuholen. Im Wiederholungsfall werde ihnen teils nahegelegt, dem Ruhen der Schulpflicht zuzustimmen oder dieses selbst zu beantragen. Diesem Druck standzuhalten, Beratung in Anspruch zu nehmen, und das Recht auf inklusive Beschulung konsequent durchzusetzen, erfordert Resilienz und Kenntnis der Möglichkeiten. Die Beratungsanfragen zeigen auch, dass das Schulpersonal den Bedarfen von Schulkindern mit Behinderungen oder chronischer Erkrankung vielfach nicht angemessen begegnet. Den einzelnen Personen ist dabei nur selten ein Vorwurf zu machen, es fällt vielmehr auf, dass es vielfach grundsätzlich an theoretischem und praktischem Wissen zur inklusiven Pädagogik fehlt, weil dieses weder in der Aus- noch Weiterbildung vermittelt wurde.

### Handlungsempfehlungen der Ombudsstelle

Die Bearbeitung der Einzelfallbeschwerden hat uns deutlich gemacht, dass die individuelle Umsetzung des Rechts auf Bildung nur dann erfolgreich sein kann, wenn auch strukturelle Rahmenbedingungen erfüllt werden. Artikel 24 UN-BRK zeigt konkret und umfangreich, was das sein kann. Beispielhaft empfiehlt die Ombudsstelle:

- Umfassende und frühzeitige Beratung der Familien (in Form einer zentralen Ansprechperson)
- Novellierung des Schulgesetzes (Individualanspruch auf angemessene Vorkehrungen, Unterstützungszentren an Schulen)
- Entwicklung eines inklusiven Verfahrens zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs

- Bekenntnis der Politik zur Umsetzung schulischer Inklusion und angemessene Berücksichtigung im Haushaltsplan
- Einführung verpflichtender Fortbildungen für Lehrer\*innen über inklusive Pädagogik und barrierefreie Kommunikation
- Stärkung der schulischen Ressourcen und Entlastung des Schulpersonals

Auch das Deutsche Institut für Menschenrechte fordert Berlin dringend auf, schulpolitische Maßnahmen zur Umsetzung schulischer Inklusion zu ergreifen und verweist dabei auf das Land Bremen.<sup>25</sup> Das Bremer Schulgesetz regelt den gemeinsamen Unterricht von Schüler\*innen mit und ohne Behinderungen während ihrer gesamten Bildungslaufbahn. Es enthält ein subjektives Recht auf schulische Inklusion und statuiert die Schaffung der „inklusive Schule“ als gesetzlichen Schulentwicklungsauftrag. Förderschulen wurden schrittweise aufgelöst und Unterstützungssysteme an allgemeinen Schulen etabliert. Seit 2012 ist an jeder allgemeinen Schule ein Zentrum für unterstützende Pädagogik eingerichtet, dessen Personal für zentrale sonderpädagogische Aufgaben wie Diagnostik, Beratung sowie Organisation und Durchführung von Förderangeboten verantwortlich ist (§ 22 BremSchulG). An regionalen Beratungs- und Unterstützungszentren können temporäre Lerngruppen gebildet werden, die Aufgaben wie Krisenintervention und Bearbeitung von Schulvermeidung übernehmen. Damit in Berlin jedes Kind unabhängig von seinen individuellen Bedürfnissen die gleichen Chancen auf Bildung hat, sind solche konkreten Schritte zur Verbesserung der schulischen Inklusion unerlässlich.

25 [institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/inklusion-an-berliner-schulen-entschlossen-umsetzen](https://institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/inklusion-an-berliner-schulen-entschlossen-umsetzen).

# KOMMUNIKATIONS- BARRIEREN IN BEHÖRDEN

**Seit 1994 steht in Artikel 3 Absatz 3 Grundgesetz: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“. Trotzdem werden Taube Menschen noch als „defekt“ abgewertet und ausgegrenzt.**

In unserer Gesellschaft hat die Gehörlosenkultur einen wesentlich geringeren Stellenwert als die Lautsprache.<sup>26</sup> Dabei ist die Deutsche Gebärdensprache (DGS) eine eigene, gesetzlich anerkannte Sprache, die ebenso gesprochen wird wie Laut- und Schriftsprache. Jedoch werden Taube Menschen von Veranstaltungen und Ausbildungen ausgeschlossen, weil keine DGS-Dolmetscher\*innen bereitgestellt werden; oft werden Informationen (etwa im Internet) nur zu einem geringen Teil in DGS angeboten. Die Ombudsstelle erreichen auch viele Beschwerden von Tauben Menschen, denen es verweigert wird, mit Behörden in DGS zu kommunizieren. Zwei Beispiele:

Eine Person hatte regelmäßig Termine beim Landesamt für Flüchtlinge (LAF). Den Mitarbeitenden war seit Jahren bekannt, dass sie Taub ist und zur Kommunikation die DGS nutzt. Trotzdem wurde sie nicht über ihren Anspruch aufgeklärt, mit dem LAF in DGS kommunizieren zu dürfen. Das LAF war der Ansicht, die Situation der Tauben Person unterscheide sich nicht von Menschen, die eine Fremdsprache sprächen. In allen diesen Fällen bestünde unterschiedslos kein Anspruch auf Sprachdolmetscher\*innen. Die Ombudsstelle eröffnete ein Verfahren der gütlichen Streitbeilegung. Das LAF wurde mehrmals schriftlich um Stellungnahme gebeten. Danach wurde das Thema in einem persönlichen Gespräch

zwischen Ombudsstelle und LAF besprochen, aufgearbeitet und rechtlich eingeordnet. Durch die Intervention der Ombudsstelle erstellte das LAF einen internen Handlungsleitfaden für die Mitarbeitenden des LAF. Darin werden die Rechte Tauber Personen und die behördlichen Pflichten anschaulich erklärt.

Eine andere Taube Person wandte sich an die Ombudsstelle, weil sie vom Landesamt für Einwanderung (LEA) eine Ausreiseaufforderung erhalten hatte. Sie spricht DGS. Sie berichtetet von mehreren Terminen beim LEA, die alle ohne Unterstützung durch eine\*n Dolmetscher\*in für DGS stattfanden. Außerdem habe sie mehrere Schreiben vom LEA erhalten, die sie nicht lesen konnte, da sie zwar DGS kann, aber die deutsche Schriftsprache nicht rechtssicher beherrscht. Die Ombudsstelle prüfte die Dokumente und Bescheide und stellte fest, dass die Ausreiseverfügung nicht rechtens war. Bevor eine Behörde eine belastende Entscheidung trifft, muss sie der Person die Möglichkeit geben, sich – in einer ihrem individuellen Kommunikationsbedarf entsprechenden Form – dazu zu äußern. Dies war hier verwehrt worden. Durch die Intervention der Ombudsstelle wurde die Ausreiseaufforderung zurückgenommen und die Anhörung nachgeholt.

26 Vgl. [berlin.de/sen/lads/schwerpunkte/diversity/diversity-projekte/handlungsfeld-audismus/](http://berlin.de/sen/lads/schwerpunkte/diversity/diversity-projekte/handlungsfeld-audismus/).

## Was sagt das Recht?

Im Kontakt mit öffentlichen Stellen haben hörbehinderte Menschen und sprachbehinderte Menschen zur Wahrnehmung eigener Rechte das Recht, in DGS oder anderen geeigneten Kommunikationshilfen zu kommunizieren. Das ist das Wunsch- und Wahlrecht nach § 13 Abs. 2 LGBG. Behörden müssen auf dieses Recht hinweisen, Dolmetscher\*innen bereitstellen und die Kosten dafür übernehmen. Wenn dieses Recht nicht gewährleistet wird, ist das eine Diskriminierung durch Unterlassen nach den §§ 2 und 4 Abs. 1 S. 4 LADG.

## Strukturelle Probleme der Rechtsdurchsetzung

Häufig kennen Mitarbeitende in Behörden das gesetzliche Wunsch- und Wahlrecht nicht. Sie sind für einen diskriminierungsarmen Umgang mit Tauben Menschen wenig ausgebildet. So kommunizieren Behörden mit Tauben Menschen oft ausschließlich schriftlich. Das ist nicht diskriminierend gemeint, aber für Taube Menschen eine fundamentale Kommunikationsbarriere, denn Lautsprache und Gebärdensprache haben verschiedene grammatische Strukturen. Die meisten schriftsprachlichen Strukturen basieren auf lautsprachlichen Mustern. Tauben Personen fehlt aber der Zugang zur Lautsprache. Dies erschwert den Zugang zur Schriftsprache, vor allem wenn schon während der Schulzeit keine passenden Unterstützungsmaßnahmen angeboten wurden.<sup>27</sup> Die schriftliche Kommunikation macht es deswegen für Taube Personen schwieriger, Dienstleistungen und Rechte wahrzunehmen. Die mangelnde Umsetzung des Wunsch- und Wahlrechts stellt für Taube Menschen eine strukturelle Benachteiligung dar. Hinzu kommt,

dass es im Land Berlin nicht leicht ist, DGS-Dolmetscher\*innen für einen behördlichen Termin zu organisieren. Es gibt zu wenig DGS-Dolmetscher\*innen und es fehlt eine zentral organisierte Stelle, über welche Behörden und Taube Personen eine Anfrage sicher koordinieren könnten. Die Suche nach einer geeigneten Person kann aktuell mehrere Monate dauern.

## Handlungsempfehlungen der Ombudsstelle

Durch konsequente Sensibilisierung und praktische Unterstützung können wir die Lücke zwischen formaler Gleichbehandlung und tatsächlicher Inklusion schließen. Die Ombudsstelle empfiehlt eine behördenübergreifende Sensibilisierung aller Mitarbeitenden der öffentlichen Verwaltung des Landes Berlin zum diskriminierungsarmen und rechtssicheren Umgang mit Tauben Kund\*innen. Ein erster Schritt könnte ein behördliches Rundschreiben mit einer Checkliste zum Wunsch- und Wahlrecht sein. Zur Erleichterung der Organisation sollte eine Landesvermittlungsstelle für DGS-Dolmetscher\*innen eingerichtet werden.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> [inklusiveonline.ratgeber/schriftsprachkompetenz-von-praelingual-gehoerlosen-menschen/](https://inklusiveonline.ratgeber/schriftsprachkompetenz-von-praelingual-gehoerlosen-menschen/).

<sup>28</sup> [gehoerlosenbund.de/service/barrierefreier-service/dolmetschzentralen/](https://gehoerlosenbund.de/service/barrierefreier-service/dolmetschzentralen/).

# EINE TOILETTE FÜR ALLE

**Der Gang zur Toilette ist ein Grundbedürfnis und es ist fundamental, dass alle Menschen frei und sicher eine Toilette nutzen können. Die Ombudsstelle unterstützt öffentliche Einrichtungen bei der Suche nach Lösungen, damit sich alle Geschlechter beim Toilettengang wohl fühlen.**

Die Kulturgeschichte der Toilette zeigt, dass die Art ihrer Nutzung Spiegel gesellschaftlicher Werte ist. Im alten Rom nutzten die meisten Menschen öffentliche Latrinen. Die Anlagen waren offen gestaltet, boten Platz für viele Personen und luden zum Verweilen und zu angeregter Kommunikation ein. Bis ins 19. Jahrhundert war Geschlechtertrennung bei öffentlichen Toiletten unüblich. Mit Beginn der Industrialisierung entstanden eine neue Hygiene- und Schamkultur und neue Rollenbilder, die Arbeit, Raum und Kompetenzen nach Geschlecht aufteilten. Die räumliche Trennung in zwei Geschlechter in der Toilettengestaltung wurde eingeführt. Von TIN-Personen<sup>29</sup> wird seither durch binäre Toilettenanlagen regelmäßig verlangt, eine Toilette zu nutzen, die nicht ihrer geschlechtlichen Identität entspricht. Auch können Menschen, deren Erscheinungsbild nicht zu den gängigen Geschlechterbildern passt, in Toiletten Gewalt oder Diskriminierung erleben. Dazu ein Beispiel:

Mehrere nicht-binäre Studierende einer Berliner Universität berichteten der Ombudsstelle, dass es an ihrer Hochschule – die sich über verschiedene Gebäude erstreckt – nur eine barrierefreie Toilette als All-Gender-Toilette gibt. Diese Toilette sei abgeschlossen, für die Nutzung müssten die Studierenden beim Hausmeistereidienst den Schlüssel erfragen. Das zwingt sie, sich zwischen den zwei Optionen zu entscheiden, mit denen sie sich nicht identifizierten. Mehrfach

seien sie in den Toiletten irritiert angesehen worden. Aus Angst vor unangenehmen Situationen verließen sie regelmäßig für Toilettengänge das Hochschulgelände.

Durch die Intervention und unterstützende Beratung der Ombudsstelle konnte bereits erreicht werden, dass die barrierefreie All-Gender-Toilette nun ohne Schlüssel nutzbar ist. In einem Gebäude kam es zudem bereits zur Umwidmung einer weiteren Bestandstoilette in eine All-Gender-Toilette. Die Umwidmung weiterer Bestandstoiletten ist in Planung.

## Was sagt das Recht?

Binäre Toilettenanlagen sind aus antidiskriminierungsrechtlicher Perspektive zu beanstanden. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat bereits 2017 die Wissenschaft dahingehend bestätigt, dass es mehr als zwei Geschlechter gibt.<sup>30</sup> Das allgemeine Persönlichkeitsrecht in Art. 2 Abs. 1, Art. 1 Abs. 1 GG und die Diskriminierungsverbote in Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG, Art. 2 Abs. 2 der Berliner Verfassung und § 2 LADG schützen die geschlechtliche Identität. Insbesondere staatliche Institutionen sind damit verpflichtet, es allen Menschen zu ermöglichen, entsprechend ihrer geschlechtlichen Identität zu leben. Die Einrichtung von (zusätzlichen) All-Gender-Toiletten ist deswegen erforderlich.

<sup>29</sup> Trans-, inter-, nicht-binär.

<sup>30</sup> BVerfG, Urteil vom 10. Oktober 2017, 1 BvR 2019/16: [bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/10/rs20171010\\_1bvr201916.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/10/rs20171010_1bvr201916.html).

## Strukturelle Probleme der Rechtsdurchsetzung

Die Umsetzung des Diskriminierungsverbots in der Toilettengestaltung ist nicht einfach. Es fehlen einheitliche und verbindliche Standards, die klare – auch bauliche – Vorgaben für eine diskriminierungsfreie Ausgestaltung der Toiletten machen. Das führt zu ganz praktischen Unsicherheiten. Auch die Arbeitsstättenverordnung und die dazu gehörenden Technischen Regeln für Arbeitsstätten, die jeweils Vorgaben für die Gestaltung von Toilettenanlagen machen, sehen im Wortlaut weiterhin ausschließlich binäre Toiletten vor.<sup>31</sup> Beide Regelungen stammen jedoch aus einer Zeit vor der bindenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und müssen daher verfassungskonform ausgelegt werden.

Einrichtung von All-Gender-Toiletten gibt, hängt davon ab, welcher bauliche Zustand vorliegt. Zur kostengünstigen Einrichtung von All-Gender-Toiletten obliegt es den öffentlichen Einrichtungen des Landes Berlin insbesondere, die Möglichkeiten der Umwidmung von Bestandstoiletten in All-Gender-Toiletten zu prüfen.

## Handlungsempfehlungen der Ombudsstelle

Die Ombudsstelle empfiehlt, dass die öffentlichen Stellen des Landes Berlin in Gebäuden mit Publikumsverkehr eine diskriminierungs- und barrierefreie Nutzung von Toiletten für alle Menschen ermöglichen.<sup>32</sup> Es sollte ein Konzept entworfen werden, das möglichst vielen Interessen gerecht wird und einheitlich angewendet wird. Das Grundmodell einer diskriminierungsfreien Toilettenanlage umfasst – beispielsweise – eine Einzeltoilette, ein WC-Becken, ein Waschbecken, einen Sanitärbehälter, ggf. Urinal, ggf. Wickelmöglichkeit.<sup>33</sup> Die Toilette ist entsprechend zu kennzeichnen und auszuschildern. Für die Beschilderung und Kennzeichnung im Leitsystem der Gebäude sollte eine einheitliche Lösung gefunden werden, die ebenso barrierefrei wie diskriminierungsfrei ist. Welche Möglichkeiten es zur

31 Interessenvertreter\*innen fordern deshalb eine Reform der gesetzlichen Grundlagen, [lobbyregister.bundestag.de/inhalte-der-interessenvertretung/regelungsvorhabensuche/RV0016481/172827](https://lobbyregister.bundestag.de/inhalte-der-interessenvertretung/regelungsvorhabensuche/RV0016481/172827).

32 Bereits im Jahr 2015 hat das Abgeordnetenhaus beschlossen, dass es für öffentliche Einrichtungen erstrebenswert ist, All-Gender-Toiletten einzurichten, vgl. Abgh. Drs. 18/0469: [parlament-berlin.de/adoss/18/IIIPlen/vorgang/d18-0469.pdf](https://parlament-berlin.de/adoss/18/IIIPlen/vorgang/d18-0469.pdf).

33 Für weitere Gestaltungsfragen vgl. [stalled.online/](#).

„Die LADG-Ombudsstelle sichert seit fünf Jahren die Umsetzung des Landesantidiskriminierungsgesetzes und schützt vor Diskriminierung durch Berliner Behörden. Geht Diskriminierung von staatlichen Stellen aus, erleben Betroffene ein starkes Machtgefälle und oft das Gefühl des Ausgeliefertseins, da behördliche Entscheidungen ihr Leben direkt betreffen. Unsere Beratung zeigt, wie wichtig es ist, Ratsuchende in solchen Situationen ernst zu nehmen und zu stärken. Wir erleben die LADG-Ombudsstelle als verlässliche, zugewandte Partnerin. Der fachliche Austausch unterstützt unsere Arbeit maßgeblich. Sie leistet einen essenziellen Beitrag dazu, dass Betroffene zu ihren Rechten kommen und treibt als Vermittlerin strukturelle Veränderungen gegen Diskriminierung in der Berliner Verwaltung voran.“

**Alaleh Shafie-Sabet**, Leiterin des Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin (ADNB)

„Seit mehr als fünf Jahren arbeite ich als Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderungen eng und konstruktiv mit der LADG-Ombudsstelle zusammen. Diskriminierung, auch von öffentlichen Stellen, ist für viele Berlinerinnen und Berliner mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen ein alltägliches Problem. Die unabhängige und außergerichtliche Unterstützung durch die LADG-Ombudsstelle ist von großer Bedeutung für die Durchsetzung ihrer Rechte und für die Bewusstseinsbildung innerhalb der Verwaltung. Ich freue mich auf die weitere Zusammenarbeit und hoffe, dass wir gemeinsam viel bewirken werden!“

**Christine Braunert-Rümenapf**, Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung



# Heraus- forderungen und Visionen

# DIE GUTE BESCHWERDEKULTUR LEBEN

**Sich zu beschweren erfordert Mut. Mit einer Beschwerde konstruktiv umzugehen, ebenfalls. Eine offene Beschwerdekultur hilft dabei.**

In den zahlreichen Schlichtungsverfahren, die die Ombudsstelle in den letzten Jahren mit öffentlichen Stellen geführt hat, haben wir ganz unterschiedliche Erfahrungen gemacht: Wir trafen auf Offenheit und Neugier, auf Mut und Engagement neue Wege zu gehen. Wir haben aber auch Unsicherheit, Angst und Abwehr im Umgang mit negativem Feedback erfahren. Die Haltung, mit der die Parteien sich in dem Verfahren gegenübertraten, die Bereitschaft, sich selbst kritisch zu hinterfragen und ihre Fehlbarkeit als Mensch und als Institution anzuerkennen, ist entscheidend, ob eine Schlichtung erfolgreich ist oder nicht.

## Beschwerden für Veränderung

Wenn Menschen sich für eine Intervention der Ombudsstelle entscheiden, spielt oft auch ihr Wunsch eine Rolle, sich für andere Menschen einzusetzen, damit diese nicht dieselbe Diskriminierungserfahrung machen müssen. Ihnen geht es nicht darum, einzelne Mitarbeitende bloßzustellen, sondern darum, dass eine Institution Verantwortung für einen diskriminierenden Akt oder Zustand übernimmt und den Willen zeigt, dies zu verändern.

Wer sich für die eigenen Rechte einsetzt, nimmt auch das Risiko in Kauf, mit der Beschwerde nicht durchzudringen. Viele Ratsuchende belassen es daher bei einer Meldung oder entscheiden sich nach einer ausführlichen rechtlichen

Beratung gegen eine schlichtende Intervention der Ombudsstelle. Sie machen sich Sorgen, ob sie im Streitschlichtungsverfahren ernst genommen werden oder haben Angst, dass das Verfahren ihnen bei zukünftigen Behördenkontakten Nachteile bringt.

## Beschwerde als Feedback

Durch eine gute Beschwerdekultur können Behörden Menschen dabei unterstützen, positive Erfahrungen mit Beschwerden zu machen. Das bedeutet, Kritik und Unzufriedenheit nicht als lästige Nörgelei oder Störfaktor zu betrachten, sondern als eine wertvolle Ressource für Verbesserung. So betrachtet sind Beschwerden auch eine Chance. Anstatt sie persönlich zu nehmen, können sie aktiv genutzt werden, um Fehler zu beheben, Prozesse zu optimieren und Beziehungen zu stärken. Der Fokus liegt nicht auf der Schuldfrage, sondern auf der Frage: „Wie können wir es nächstes Mal besser machen?“ Eine gutes Beschwerdemanagement reagiert deshalb nicht nur auf den Einzelfall. Es zielt auch darauf ab, langfristig Fehlerquellen systematisch zu identifizieren. Was passiert nach der Bearbeitung einer Beschwerde? Wurden die Vorgänge überprüft und gegebenenfalls verändert, um ähnliche Probleme in Zukunft zu verhindern? Darum geht es auch bei unseren Ombudsverfahren. Wir möchten über den Einzelfall hinaus Veränderungen bewirken.

Was wir uns von anderen wünschen, gilt auch für uns selbst. Uns ist es wichtig, Beschwerden, die wir an öffentliche Stellen mit der Bitte um Stellungnahme schicken, konkret, nachvollziehbar und respektvoll zu formulieren und die Perspektive des Gegenübers zu verstehen.

## Beschwerdekultur lernen

Gute Beschwerdekultur heißt auch, sich der Perspektive des Gegenübers zu öffnen und das Anliegen ernst zu nehmen. In einem sicheren und wertschätzenden Arbeitsumfeld, in dem es klare Regeln gibt, ist dies möglich. Mitarbeitende können ohne Angst vor Beschämung eigenes diskriminierendes Verhalten und Unsicherheiten gegenüber Kolleg\*innen und Vorgesetzten kommunizieren und um Rat bitten. Ein solches Umfeld kann von der Leitung aktiv gefördert werden, indem Mitarbeitende ermutigt werden, eigene Positionen zu hinterfragen, Interessenkonflikte wahrzunehmen und zu reflektieren. Dazu gehört auch, Mitarbeitende anzuhalten, sich hinsichtlich eines diskriminierungsarmen Umgangs mit Bürger\*innen zu professionalisieren und fortzubilden – zum Beispiel durch die Angebote der LADS-Akademie.<sup>34</sup> Wenn Kritik nicht als Angriff, sondern als Beitrag zur Weiterentwicklung gewertet wird, wirkt sich das auch intern positiv auf das Arbeitsklima aus.

## Beschwerdeverfahren etablieren

Wichtig ist auch das proaktive Schaffen und Kommunizieren von Feedbackkanälen. Indem eine Behörde öffentlich über Beschwerdemöglichkeiten, Ansprechpersonen und Beschwerdeverfahren informiert, kann sie zeigen: „Auch uns passiert mal ein Fehler. Melden Sie sich gerne,

dann erforschen wir gemeinsam, was passiert ist und finden eine Lösung.“ Das Beschwerdeverfahren selbst sollte leicht zugänglich und barrierearm gestaltet werden, damit auch Menschen mit Behinderungen oder wenig Erfahrung mit Bürokratie die Möglichkeit haben, eine Beschwerde einzureichen.

Das Bezirksamt Berlin Mitte hat zum Beispiel ein Online-Beschwerdeformular, über das auch Diskriminierungsbeschwerden eingereicht werden können. Bürger\*innen werden dort darüber informiert, dass sie sich entweder an die für Antidiskriminierung beauftragte Person beim Bezirksamt oder an die LADG-Ombudsstelle wenden können.

Für Beschwerdeführer\*innen, Beschwerdestellen und auch für Mitarbeiter\*innen, denen eine Diskriminierung vorgeworfen wird, ist ein transparentes Verfahren wichtig. Bei der Einrichtung von LADG-Beschwerdestellen und Beschwerdeverfahren bietet die Fachstelle Diversitätsorientierte Organisations- und Kompetenzentwicklung im Land Berlin (DOKE) kostenlose Unterstützung durch Checklisten, Handreichungen und Beratung an.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> [berlin.de/sen/lads/sensibilisierung/lads-akademie/](https://berlin.de/sen/lads/sensibilisierung/lads-akademie/).

<sup>35</sup> [bqn-berlin.de/wissen/schritt-fuer-schritt-durch-das-ladg-beschwerdeverfahren-eine-handreichung-fuer-ladg-beschwerdestellen-im-land-berlin/](https://bqn-berlin.de/wissen/schritt-fuer-schritt-durch-das-ladg-beschwerdeverfahren-eine-handreichung-fuer-ladg-beschwerdestellen-im-land-berlin/).

# DAS LADG IN DER RECHTSDURCHSETZUNG

**Die Wirksamkeit des LADG hängt entscheidend davon ab, ob die Betroffenen ihre Rechte kennen und ob sich der Rechtsweg aus ihrer Sicht lohnt. Dabei zeigt sich auch, wie eng Diskriminierung und soziale Ungleichheit miteinander verbunden sind.**

Ein wichtiger Baustein des LADG ist das Recht, gegen Diskriminierung vor Gericht zu klagen. Zugleich besteht zwischen erlebter Diskriminierung, Diskriminierungsbeschwerden und Klagen gegen Diskriminierung eine erhebliche Differenz.<sup>36</sup> Woran liegt das? Die Gründe dafür, dass Menschen den Weg vor Gericht scheuen, sind vielschichtig.

## **Alleine vor Gericht ziehen ist gar nicht so einfach**

Die Beweisbarkeit ist für den gerichtlichen Erfolg sehr wichtig, doch nicht immer wird Diskriminierung dokumentiert oder von Dritten beobachtet. Die Sorge, dass die eigene Diskriminierungserfahrung vor Gericht abgestritten, bagatellisiert oder wiederholt wird, ist dann groß. Deshalb ist die Begleitung von Betroffenen, die nach dem LADG klagen, durch Antidiskriminierungsberatungsstellen wichtig. Hinzukommt, dass das LADG ein neues Gesetz ist und Antidiskriminierungsrecht kein regelhafter Teil der juristischen Ausbildung. Die Erfolgsaussichten einer Klage sind daher schwer abzuschätzen, vielleicht ist der Gang durch mehrere Gerichtsinstanzen notwendig. All das kostet Zeit, Energie und Geld. Daran mangelt es vielen Betroffenen. Für die

Klagen von Einzelpersonen richtet sich die Höhe der Prozesskosten nach dem eingeklagten Betrag. Dieser wird meist niedrig angesetzt, weil es Betroffenen vorrangig um eine Anerkennung und nicht um finanzielle Kompensation geht und sie das Risiko hoher Prozesskosten vermeiden wollen (siehe zum Beispiel den Fall auf S. 29). Eine Kehrseite ist, dass sich auch die anwaltliche Vergütung an dem Streitwert orientiert. Geringe Klagebeträge bedeuten geringe Verdienstmöglichkeiten für Rechtsanwält\*innen bei zugleich hoch komplexen Verfahren.

## **Was bringt das Verbandsklagerecht?**

Um diese Risiken individueller Klagen auszugleichen, sind Instrumente kollektiver Rechtsdurchsetzung wichtig. Mit dem LADG können Antidiskriminierungsverbände<sup>37</sup> für Einzelpersonen klagen. Zudem können sie strukturelle Diskriminierung außergerichtlich beanstanden und in einem zweiten Schritt vor Gericht dagegen klagen. Dies kann wesentlich dazu beitragen, individuelle Verfahrenshindernisse abzubauen. Eine aktuelle Verbandsklage der Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF) richtet sich gegen die Schulordnung eines Berliner Gymnasiums, die Schüler\*innen das sichtbare Beten pauschal

36 So meldeten die öffentlichen Stellen Berlins über tausend LADG-Beschwerden für das Jahr 2024, doch nur vier gegen sie erhobene LADG-Klagen, siehe Folgebericht zur Umsetzung des Landesantidiskriminierungsgesetzes und des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes in der Berliner Verwaltung v. 04.06.25, [parlament-berlin.de/adosservice/19/Haupt/vorgang/h19-0189.D-v.pdf](https://parlament-berlin.de/adosservice/19/Haupt/vorgang/h19-0189.D-v.pdf).

37 Liste der anerkannten Antidiskriminierungsverbände nach dem LADG, [berlin.de/sen/lads/recht/ladg/anerkenntungsverfahren/](https://berlin.de/sen/lads/recht/ladg/anerkenntungsverfahren/).

verbietet.<sup>38</sup> Die GFF hatte zuvor bereits über 20 Schulordnungen wegen Gebetsverbots, diskriminierenden Kleidervorschriften und der Deutschpflicht auf dem Schulhof außergerichtlich beanstandet. Die Mehrheit der Schulen änderte ihre Regelungen. In der Praxis wird das Instrument der Verbandsklage noch zu wenig genutzt. Ein Grund ist, dass auch die Verbände das Prozesskostenrisiko scheuen, denn in diesen Verfahren ist der Streitwert, nach dem die Prozesskosten berechnet werden, sehr hoch. Aus Sicht der Ombudsstelle wäre daher die Einrichtung eines Rechtsschutzfonds sinnvoll.

### **Niedrigschwellige Angebote für marginalisierte Gruppen sind wichtig**

Die Probleme der Rechtsdurchsetzung vor Gericht zeigen, wie wichtig die außergerichtliche Rechtsdurchsetzung mit Hilfe der LADG-Ombudsstelle und zivilgesellschaftlicher Antidiskriminierungsstellen ist. Durch niedrigschwellige, kostenfreie und vertrauliche Angebote verringern wir die Lücke zwischen Rechtsanspruch und Rechtswirklichkeit, damit Recht nicht nur auf dem Papier steht, sondern bei den Menschen ankommt. Die rechtssoziologische Forschung zur Rechtsdurchsetzung weist auf eine geringe „Beschwerdemacht“ besonders marginalisierter Gruppen hin. Hinzukommen schlechte Vorerfahrungen mit staatlichen Institutionen. Oft misstrauen marginalisierte Gruppen dem Recht eher, als dass sie das Rechtssystem als ihren Verbündeten sehen. Das zeigt sich auch in unserer Arbeit. So erreichen uns nur sehr wenige Beschwerden von wohnungs- und obdachlosen Menschen und auch von Romn\*ja und Sint\*izze. Heißt das, dass es kaum antiziganistische Diskriminierung in Berliner

Behörden gibt? Leider nicht. Das zeigt ein Blick in die Berichte der Dokumentationsstelle Antiziganismus<sup>39</sup>. Organisationen wie amarofo sind deshalb unverzichtbare Schlüsselstellen. Ihnen vertrauen Sinti\*zze, Rom\*nja und EU-Bürger\*innen aus Rumänien und Bulgarien. Die Berater\*innen erfahren in alltäglichen Begegnungen und Beratungssituationen, zum Beispiel im Zusammenhang mit Sozialberatung, von Diskriminierungen. Sie sind es, die Fälle an die LADG-Ombudsstelle weiterleiten. Sie helfen uns auch, die Bedarfe der davon betroffenen Menschen kennenzulernen und zu verstehen, warum sich viele ihrer Klient\*innen zum Schluss doch gegen ein LADG-Streitschlichtungsverfahren entscheiden.

### **Diskriminierung und soziale Ungleichheit gehören zusammen**

Unsere Gesellschaft wird nicht nur immer vielfältiger, auch der gesellschaftliche Reichtum ist immer ungleicher verteilt. Gleichzeitig werden zentrale Bereiche der Daseinsvorsorge weiter privatisiert und staatlicher Steuerung entzogen und soziale Sicherungssysteme abgebaut. Das begünstigt Diskriminierung. Rassistische, sexistische, ableistische und klassistische Zuschreibungen dienen auch dazu, ökonomische Ungleichheitslagen zu rechtfertigen – „die sind doch selber schuld“, heißt es dann schnell. Hinzu kommt, dass diskriminierungsgefährdete Gruppen, wie Menschen mit Behinderungen, Rom\*nja, TIN-Personen und auch viele Cis-Frauen öfter von Armutsrisiken betroffen sind. Wenn Diskriminierung und soziale Ungleichheitslagen zusammenwirken, stößt Antidiskriminierungsrecht mitunter an Grenzen, auch das zeigen unsere Beratungsfälle. Eine alleinerzie-

38 [freiheitsrechte.org/ueber-die-gff/presse/pressemitteilungen-der-gesellschaft-fur-freiheitsrechte/pm-verbandsklage-gebetsverbot-schule](https://freiheitsrechte.org/ueber-die-gff/presse/pressemitteilungen-der-gesellschaft-fur-freiheitsrechte/pm-verbandsklage-gebetsverbot-schule).

39 [amarofo.de/projekte/dosta/](https://amarofo.de/projekte/dosta/).

hende Frau mit Kindern, die in Berlin keine Wohnung findet, kann eine Entschädigung einklagen, wenn sie nachweisen kann, dass sie aufgrund ihrer Herkunft, Hautfarbe, ihres Geschlechts oder sozialen Status bei der Wohnungsvermietung benachteiligt wurde. Eine Wohnung bekommt sie dadurch noch nicht, weil es an bezahlbarem Wohnraum in Berlin fehlt. Eine Familie, die ihr Kind mit Autismus zu großen Teilen selbst beschulen muss, weil die Schule den Anspruch des Kindes auf inklusiven Unterricht nicht erfüllt, kann die Ombudsstelle im Einzelfall dabei unterstützen, diesen Anspruch durchzusetzen. Die Familie kann auch Schadensersatz vor Gericht einkla-

gen. Was damit noch nicht gelingt, ist die notwendige Transformation hin zu einem inklusiven Schulsystem. Auch die „Willkommensklassen“ für eingewanderte und geflüchtete Kinder führen eher zu Segregation und Benachteiligung auf dem Bildungsweg als zu Förderung und Inklusion. Dass es in diesem Bereich keine Klagen von Eltern gibt, zeigt: Soziale Ungleichheit wirkt sich auch auf die Rechtsdurchsetzung aus. In all diesen Fällen ist letztlich die Politik gefragt. Die Ombudsstelle kann mit ihren antidiskriminierungsrechtlichen Einschätzungen aufzeigen, wie dringend das ist.

# WO WIR BESSEREN RECHTSSCHUTZ BRAUCHEN

**Der Anwendungsbereich des LADG muss eröffnet sein, damit ein Verfahren bei der Ombudsstelle eingeleitet werden kann. Die Fälle, in denen das nicht möglich ist, zeigen Rechtsschutzlücken im LADG, die geschlossen werden müssen.**

## **Erweiterung der Diskriminierungsgründe**

§ 2 LADG nennt 13 Diskriminierungsgründe. Eine Diskriminierung nach dem LADG liegt nur vor, wenn mindestens einer dieser Gründe (mit-)ursächlich für eine Benachteiligung ist. Das bedeutet: Das LADG schützt noch nicht bei jeder Diskriminierung durch Berliner öffentliche Stellen. Dies betrifft zum Beispiel Beratungsanfragen bei der Ombudsstelle zum ungleichen Zugang von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten zu Angeboten der Jugendhilfe oder Hürden bei der Anerkennung ausländischer Berufsqualifika-

tionen. Anknüpfungspunkt waren hier allein der Aufenthaltsstatus und die Staatsangehörigkeit. In anderen Fällen waren die Übernahme von Fürsorgeverantwortung oder der Familienstand einer Person ursächlich für eine Diskriminierung.

Mitunter treffen diese Gründe mit bereits geschützten Diskriminierungsgründen zusammen. Dann ist der Anwendungsbereich des LADG eröffnet. Etwa kann sich die Benachteiligung Alleinerziehender aus dem sozialen Status ergeben. Auch Handlungen, die an den „Bezug von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungs-

gesetz“ oder „Unterbringung in einer Geflüchtetenunterkunft“ anknüpfen, stehen mit dem sozialen Status in Verbindung. Bei Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsstatus können manchmal, aber nicht immer, auch Verbindungen zu den Diskriminierungsgründen ethnische Herkunft und rassistische Zuschreibung bestehen. Um in all diesen Fällen Rechtsschutz wirklich zu garantieren, wäre im Sinne der Betroffenen aber eine Erweiterung der Diskriminierungsgründe erforderlich.

### Erweiterung des sachlichen Anwendungsbereichs

Das Diskriminierungsverbot des LADG bindet unmittelbar alle in § 3 Abs. 1 LADG genannten Stellen. Darunter fallen alle Landesbehörden und Einrichtungen, die als juristische Personen des öffentlichen Rechts Aufgaben für das Land Berlin übernehmen, z. B. Hochschulen, als Stiftung organisierte Kultureinrichtungen, die BSR, BVG und die Bäderbetriebe. Kompliziert wird es bei einem Blick in den zweiten Absatz des Paragraphen: Für die insgesamt 36 Mehrheitsbeteiligungen<sup>40</sup> muss das Land sicherstellen, dass die Regelungen des LADG von diesen auch entsprechend angewendet werden. Mehrheitsbeteiligung heißt: Das Land hält mehr als 50 % der Anteile, in der Praxis sind es meist 100 %. Beispiele sind Vivantes, die landeseigenen Wohnungsbaunternehmen (LWU) oder die Grün Berlin GmbH, die Berliner Parks betreibt. Bei Unternehmen mit Minderheitsbeteiligung, z. B. der Berliner Zoo, und bei gemeinsamen Einrichtungen von Bund und Ländern, z. B. die Berliner Jobcenter, muss das Land Berlin auf eine entsprechende Geltung der Regelungen des LADG hinwirken.

Der Ombudsstelle ist derzeit keine Minder- oder Mehrheitsbeteiligung bekannt, die eine Anwendung der Regelungen des LADG rechtlich verbindlich geregelt hat. In diesen Fällen ist deshalb weder eine LADG-Klage möglich, noch ist der Weg für ein Schlichtungsverfahren der Ombudsstelle eröffnet. Die LWU sind insofern ein Sonderfall, denn hier gibt es eine Vereinbarung, zusammen Ombudsverfahren zu führen. Mit der Aufnahme des LADG in die Beteiligungsgrundsätze der Senatsverwaltung für Finanzen stünde ein für die strategische Steuerung wichtiges, aber bislang ungenutztes Instrument zur Verfügung, dies für die Unternehmen zu ändern. Auch die Berliner Jobcenter haben noch keine Regelungen für eine entsprechende Anwendung des LADG geschaffen. Hier ist die Schutzlücke für Menschen, die diskriminiert werden<sup>41</sup>, besonders groß, denn im Unterschied zu den Unternehmen gilt für die Jobcenter auch nicht das AGG.

40 [berlin.de/sen/finanzen/vermoegen/beteiligungen/beteiligungsunternehmen/](https://berlin.de/sen/finanzen/vermoegen/beteiligungen/beteiligungsunternehmen/).

41 Zu den Diskriminierungsrisiken im Jobcenter vgl. z.B. [antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/aktuelles/DE/2025/20251216\\_Studie\\_Buergergeld.html](https://antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/aktuelles/DE/2025/20251216_Studie_Buergergeld.html).

„Meine Erfahrungen mit der LADG-Ombudsstelle waren für mich ein wichtiger Schritt. Ich habe dort ernsthafte Unterstützung erfahren und die Anerkennung, dass Diskriminierung keine subjektive Empfindung, sondern eine rechtliche Realität ist. Das Ombudsverfahren hat mir ermöglicht, einer als zutiefst ungerecht erlebten Situation nicht allein gegenüberzustehen. Das LADG ist ein notwendiges Instrument, seine Wirkung bleibt jedoch begrenzt, wenn die Folgen schwerwiegend sind. Die deutschen Entschädigungsregelungen nach Polizeigewalt sehen häufig sehr geringe, teils symbolische Leistungen vor, insbesondere bei Verlust von Menschenleben. Das LADG sollte auch Impulse zur Weiterentwicklung dieser rechtlichen Rahmenbedingungen geben.“

**Mutombo Mansamba**, Beschwerdeführer

„Nach einer diskriminierenden Erfahrung mit der BVG wandte ich mich an die Ombudsstelle. Zunächst war ich unsicher, ob eine Beschwerde Wirkung zeigen würde. Im Verfahren erlebte ich die Ombudsstelle als professionell, sorgfältig und respektvoll. Meine Schilderungen wurden ernst genommen, und man erklärte mir transparent die nächsten Schritte und meine Rechte. Die klare Kommunikation vermittelte mir das Gefühl, gehört und unterstützt zu werden. Dank der Intervention der Ombudsstelle erhielt ich ein Entschuldigungsschreiben von der BVG. Ohne die Unterstützung wäre es kaum möglich gewesen, eine so große Institution zur Reflexion zu bewegen. Diese Erfahrung zeigte mir die Bedeutung des LADG: Es bietet betroffenen Personen realistischen, niedrigschwelligen und wirksamen Rechtsschutz. Verbesserungspotenzial sehe ich vor allem bei der öffentlichen Bekanntheit und Sichtbarkeit des Ombudsverfahrens.“

**Weimin Ma**, beschwerdeführende Person



## IMPRESSUM

Senatsverwaltung für Arbeit,  
Soziales, Gleichstellung,  
Integration, Vielfalt und  
Antidiskriminierung

**Presse und Öffentlichkeitsarbeit**  
Oranienstr. 106, 10969 Berlin  
Tel.: 030 9028-0  
[www.berlin.de/sen/asniva](http://www.berlin.de/sen/asniva)  
[pressestelle@senasniva.berlin.de](mailto:pressestelle@senasniva.berlin.de)

© SenASNIVA  
März 2026

**Redaktion:** Doris Liebscher, Felix Haßelmann,  
Anya Lean, Jana Stöckle

**Gestaltung und technische  
Umsetzung Barrierefreiheit:** FLMH | Labor für  
Politik und Kommunikation





[www.berlin.de/sen/lads/recht/  
ladg/ombudsstelle/](http://www.berlin.de/sen/lads/recht/ladg/ombudsstelle/)

**Sie haben Diskriminierung erlebt? Wir beraten Sie gern zu  
Ihren Rechten nach dem Landesantidiskriminierungsgesetz.  
Unabhängig, kostenlos, vertraulich, mehrsprachig.**

 **Rufen Sie uns an:**  
030 9013 3456

**Telefon-Zeiten:**  
Dienstag 09:00-13:00 Uhr  
Mittwoch 13:00-17:00 Uhr  
Donnerstag 12:00-16:00 Uhr

 **Schreiben Sie uns eine E-Mail:**  
[beschwerde@ladg-os.berlin.de](mailto:beschwerde@ladg-os.berlin.de)

 **Schreiben Sie uns einen Brief:**  
LADG-Ombudsstelle, Salzburger Straße 21-25, 10825 Berlin