

# Rechtswissenschaftliche Expertise zu Anwendungsbereichen des Landesantidiskriminierungsgesetzes

## Autorinnen:

Prof. Dr. Maria Wersig, Hochschullehrerin

Dr. Maren Burkhardt, Rechtsanwältin

**Bearbeitungsstand:** 31. Januar 2022

## 1. Einleitung

Neben dem ersten antidiskriminierungsrechtlichen Bundesgesetz, dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) aus dem Jahr 2006, ist in Berlin im Jahr 2020 das erste Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG) in Kraft getreten.<sup>1</sup> Ausgangspunkt für beide Gesetze ist die Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien 2000/43/EG, 2000/78/EG, 76/207/EWG und 2004/113/EG. Diese Umsetzung war dem Bund nur in den Grenzen seiner Gesetzgebungszuständigkeit möglich, weshalb sich die Geltung des AGG auf die Erwerbstätigkeit und den Privatrechtsverkehr beschränkt.<sup>2</sup> Gleichzeitig mit dem AGG wurden Benachteiligungsverbote im Sozialrecht geregelt. Seit seinem Inkrafttreten wurde das AGG dafür kritisiert, die Richtlinien an einigen Punkten nur unzureichend umgesetzt zu haben.<sup>3</sup>

Mit dem Landesantidiskriminierungsgesetz soll der Diskriminierungsschutz aus Art. 3 Grundgesetz (GG) und eine weitergehende Umsetzung von europäischen Vorgaben rechtssicher in Form eines Landesgesetzes gewährleistet werden. Das Gesetz soll dabei insbesondere die Schutzlücken im Bereich öffentlich-rechtlichen Handelns schließen.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG) vom 11. Juni 2020, Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin, 76 (2020) Nr. 29, S. 532.

<sup>2</sup> Klose (2021), § 1 LADG, Rdnr. 106.

<sup>3</sup> Ausführlich dazu: Berghahn/Klapp/Tischbirek (2016).

<sup>4</sup> Vgl. Vorlage – zur Beschlussfassung – Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG),

Zwar wird das Vorliegen einer Schutzlücke in diesem Bereich vor dem Hintergrund der Bindung der Verwaltung an Art. 3 GG teilweise angezweifelt.<sup>5</sup> Es ergibt sich jedoch aus dem Grundgesetz kein Entschädigungsanspruch gegenüber dem Staat.<sup>6</sup> Die bloße Feststellung der Rechtswidrigkeit einer hoheitlichen Handlung gewährleistet keinen ausreichenden Schutz vor rechtswidrigem staatlichen Handeln und bietet den Betroffenen keine Genugtuung oder Entschädigung für die entstandene Würdeverletzung. Von der Inanspruchnahme der Gerichte wird von Betroffenen in der Praxis vor dem Hintergrund des hohen Kostenrisikos einerseits und des unbefriedigenden Ergebnisses auf der anderen Seite häufig abgesehen. Ein Verweis auf Art. 3 GG ist zudem deshalb nicht ausreichend, da Richtlinienvorgaben *vollständig* umzusetzen sind, also auch mit Hinblick etwa auf die Vorgaben zur Beteiligung von Verbänden, zur Beweislast oder zur Festlegung von abschreckenden Sanktionen.<sup>7</sup>

Weitere Fortentwicklung im Verhältnis zum AGG bietet das Landesantidiskriminierungsgesetz etwa durch Klarstellung und Erweiterung im Katalog der Diskriminierungskategorien in § 2, mit einer angepassten Vermutungsregel in § 8 oder der Aufnahme eines Verbandsklagerechts in § 9.

Als Zielsetzung formuliert das LADG in § 1 die tatsächliche Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit, die Verhinderung und Beseitigung jeder Form von Diskriminierung sowie die Förderung einer Kultur der Wertschätzung und Vielfalt. Diese gleichberechtigt nebeneinanderstehenden Ziele sind für das Gesetz insgesamt leitend und in der Interpretation und Anwendung heranzuziehen.<sup>8</sup>

Über den Gesetzeswortlaut, die Zielsetzung des Gesetzes sowie die Materialien zur Gesetzeshistorie hinaus gibt es bislang kaum Anhaltspunkte für die präzise Auslegung des Gesetzes. Derzeit ist Rechtsprechung zu dieser Frage (noch) nicht vorhanden, weiter existieren nur wenige Ausführungen in der juristischen Fachliteratur. Umfang

---

Abgeordnetenhaus Berlin (Gesetzesbegründung), Drucksache 18/1996, 12.06.2019, S. 17 f.

<sup>5</sup> So etwa Beuermann (2020), S. 968; Walter (2021), S. 145.

<sup>6</sup> Siehe dazu auch Steinbach (2020), S. 403.

<sup>7</sup> Rust/Falke (2007), § 2 Rdnr. 165 ff.

<sup>8</sup> Klose (2021), § 1 LADG, Rdnr. 109.

und Einzelheiten der Anwendbarkeit des Gesetzes liegen daher noch weitestgehend im Dunkeln.

Ziel des vorliegenden Gutachtens ist es deshalb, zentrale Felder der Beratung und Intervention gegen Diskriminierung vor dem Hintergrund der Anwendbarkeit des LADG auszuleuchten. Zentrale Anliegen sind dabei eine genaue Bestimmung des Anwendungsbereichs des Gesetzes, eine Abgrenzung zum Geltungsbereich des AGG sowie die detaillierte Betrachtung einzelner praktischer Anwendungsgebiete. Im Anschluss werden Handlungsmöglichkeiten auf individueller Ebene und Handlungsmöglichkeiten von Antidiskriminierungsverbänden zusammengefasst, um erste Anhaltspunkte für strategische Prozessführung und politisches Handeln zur Förderung der vollständigen Umsetzung der Ziele des LADG zu liefern.

## **2. Ausgewählte Regelungsbereiche und die Frage der Anwendbarkeit des LADG**

Wegen ihrer hohen Praxisrelevanz in der Beratungsarbeit werden im Folgenden zunächst die thematischen Bereiche „Wohnen“, „öffentlicher Transport“ (Berliner Verkehrsbetriebe) und „Arbeitsmarkt“ (Jobcenter) untersucht und mögliche Anwendungsfelder des LADG dargestellt.

### **a. Wohnen**

Der Bereich Wohnen ist als wichtiger Anwendungsbereich für das LADG anzusehen. Insbesondere in Großstädten wie Berlin ist der Wohnungsmarkt derzeit extrem angespannt. Entsprechend verzeichnen die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wie auch Antidiskriminierungs-beratungsstellen bundesweit eine deutliche Zunahme von Anfragen zu Wohnungsmarktdiskriminierung.<sup>9</sup> Zudem bietet das AGG wegen seines

---

<sup>9</sup> Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2021), S. 127 f.

beschränkten Anwendungsbereichs, wie der spezifischen Beschränkungen für den Bereich Wohnen aus § 19 Abs. 3 und 5 nur unzureichenden Schutz.

### **aa. Neuerungen gegenüber dem AGG**

Das LADG geht an einigen Stellen über den Anwendungsbereich des AGG hinaus und eröffnet deshalb für die Beratung wichtige rechtliche Spielräume. Im Folgenden werden diejenigen Punkte benannt, die im Kontext „Wohnen“ relevant sind.

Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang zunächst die Erweiterung des Katalogs der Diskriminierungskategorien im LADG. Eine gegenüber dem AGG wesentliche Neuerung ist die Aufnahme der Kategorie „sozialer Status“ in § 2 LADG. Gerade im kommunalen Wohnungsbau dürfte dieser Grund von erheblicher praktischer Bedeutung sein, da einkommensschwache Haushalte auf dem freien Mietmarkt in Großstädten kaum Zugangschancen haben und deshalb eine wichtige Zielgruppe für den kommunalen Wohnungsbau darstellen. In Berlin kommt hinzu, dass Versuche der Regulierung des Mietmarktes durch den „Mietendeckel“ und das kommunale Vorkaufsrecht nach Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts<sup>10</sup> und des Bundesverwaltungsgerichts<sup>11</sup> vorläufig gescheitert sind. Auch empirische Erhebungen, zuletzt der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, unterstreichen die große Relevanz sozialer Benachteiligung, auch im Zusammenspiel mit anderen Benachteiligungsformen, im Bereich Wohnen.<sup>12</sup>

Die Begriffe des „sozialen Status“ oder der „sozialen Herkunft“ tauchen in internationalen und nationalen Rechtsquellen auf, ohne dass sich eine einheitliche Begriffsbestimmung ergibt.<sup>13</sup> Die Zielsetzung des § 1 LADG, die auf „*tatsächliche Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit*“ und die Unterbindung „*jeder*

---

<sup>10</sup> Siehe BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2021, 2 BvF 1/20.

<sup>11</sup> Siehe BVerwG, Urteil vom 09. November 2021, 4 C 1.20.

<sup>12</sup> Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2020), S. 7 f.

<sup>13</sup> Ausführlich dazu Aghazadeh-Wegener/ Liebscher/ Hanschmann (2020), S. 5 f.; siehe auch Behrendt (2019), S. 391 m.w.N.

*Form von Diskriminierung*“ gerichtet ist, legt eine weite Interpretation der Diskriminierungskategorien des LADG nahe. Entsprechend soll „sozialer Status“ nicht nur die soziale Herkunft im Sinne von Abstammung oder Verwurzelung einer Person<sup>14</sup> erfassen. Die Kategorie „sozialer Status“ soll nach der Gesetzesbegründung daneben vor allem die von außen erfolgender Zuordnung von Personen zu einer sozialen Position erfassen. Als Faktoren in diesem Zuschreibungsprozess werden exemplarisch aufgezählt: Einkommen, Armut, Überschuldung, Bildungsabschluss, Analphabetismus, Erwerbstätigkeit, Beruf, Kleidung, Wohnungs- und Obdachlosigkeit sowie körperliche Erscheinung.<sup>15</sup> Für den Bereich Wohnen zudem sehr relevant ist, dass auch familiäre Aspekte wie z.B. die Familienform „alleinerziehend“ oder ein gesetzlich definierter Status wie der Aufenthaltsstatus als Faktoren für die Zuschreibung relevant sein sollen.<sup>16</sup> Diese Faktoren können bei der Wohnungssuche eine entscheidende Rolle spielen und werden vom Anwendungsbereich des AGG nicht erfasst.<sup>17</sup>

Ein gegenüber dem AGG weiterer Anwendungsbereich ergibt sich aus dem LADG auch deshalb, da dieses anders als das AGG keine Ausnahmen zum sachlichen Anwendungsbereich des Benachteiligungsverbots für den Bereich Wohnen vorsieht. Im AGG ist nach § 19 Abs. 3 eine unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse zulässig.<sup>18</sup> Nach § 19 Abs. 5 AGG findet sich weiter eine dahingehende Einschränkung, dass die Vorschriften des dritten Abschnitts keine Anwendung auf zivilrechtliche Schuldverhältnisse finden, bei denen ein besonderes Nähe- oder

---

<sup>14</sup> Auf diese beschränkt wird etwa der Begriff der sozialen Herkunft in Art. 21 Abs.1 der Europäischen Grundrechtecharta verstanden, siehe Hölscheidt (2019), Rdnr. 45.

<sup>15</sup> Vgl. Vorlage – zur Beschlussfassung – Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG), Abgeordnetenhaus Berlin (Gesetzesbegründung), Drucksache 18/1996, 12.06.2019, S. 22 f.

<sup>16</sup> Ebd. S. 23; so auch Aghazadeh-Wegener/ Liebscher/ Hanschmann (2020), S. 28 f.

<sup>17</sup> Däubler (2021), § 1, Rdnr. 8.

<sup>18</sup> Die Regelung wird dafür kritisiert aufgrund fehlender Konkretisierung Rechtsunsicherheit zu produzieren und nicht in Einklang mit Abs. 3 der EU Richtlinie 2000/43/EG zu stehen, siehe Thüsing (2021), § 19 AGG, Rdnr. 77 und Rdnr. 87, ist jedoch bislang nicht reformiert worden. Inwieweit sie zur Anwendung kommen kann, um Benachteiligungen aus einem in § 1, 19 AGG genannten Grund zu rechtfertigen, ist umstritten. Eine einschränkende Auslegung in dem Sinne, dass die Regelung lediglich nachteilsausgleichenden Charakter entfalten kann, liegt nahe, siehe in diesem Sinne AG Hamburg-Barmbek, Urteil vom 3. Februar 2017, Az: 811b C 273/15 und AG Charlottenburg, Urteil vom 14. Januar 2020, Az: 203 C 31/19.

Vertrauensverhältnis besteht. Bei Mietverhältnissen, so Satz 2, kann dies insbesondere der Fall sein, wenn die Parteien oder ihre Angehörigen Wohnraum auf demselben Grundstück nutzen. Schließlich ist gemäß § 19 Abs. 5 Satz 3 die Vermietung von Wohnraum zum nicht nur vorübergehenden Gebrauch in der Regel kein Geschäft im Sinne von Abs. 1 Nr. 1, wenn der Vermieter insgesamt nicht mehr als 50 Wohnungen vermietet. All diese Einschränkungen finden sich im LADG nicht.

Nach dem AGG setzt schließlich ein Entschädigungsanspruch voraus, dass der Benachteiligte die Pflichtverletzung zu vertreten hat, §§ 15, 21 Abs. 2. Dieses Verschuldenserfordernis relativiert den effektiven Schutz vor Diskriminierungen erheblich und wird entsprechend als europarechtswidrig angesehen.<sup>19</sup> Das LADG bestimmt hingegen in § 8, dass bei *jedem* Verstoß Schadensersatz oder Entschädigung verlangt werden kann, es sei denn, der Anspruchsberechtigte hat es unterlassen, den Schaden durch Einlegung eines Rechtsbehelfs abzuwenden. Ein Verschulden des Benachteiligten ist jedoch nicht erforderlich. Auch dies dürfte in der Praxis zu einer Besserstellung unter anderem im Bereich Wohnen führen.

## **bb. Anwendbarkeit auf kommunale Wohnungsbaunternehmen**

In Berlin gibt es sechs städtische Wohnungsbaugesellschaften. Diese sind in der Rechtsform von Aktiengesellschaften oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung organisiert, das Land Berlin ist an allen Gesellschaften mehrheitlich beteiligt.<sup>20</sup>

In § 3 Abs.2 Satz 1 LADG heißt es, dass *„soweit das Land Berlin unmittelbar oder mittelbar Mehrheitsbeteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts oder Personengesellschaften hält oder erwirbt, es sicherstellt, dass die Regelungen dieses Gesetzes auch von diesen entsprechend angewendet werden.“*

---

<sup>19</sup> So etwa Däubler (2021), § 15 AGG, Rdnr. 30; Thüsing (2021), § 15 AGG, Rdnr. 34.

<sup>20</sup> Senatsverwaltung für Finanzen Berlin (2021), S. 14.

### **aaa. Verfassungsmäßigkeit von § 3 Abs. 2 LADG**

Zweifel werden zunächst bereits an der Verfassungsmäßigkeit dieser Regelung geäußert. Aufgrund der durch den Bund im AGG bereits ausgeübten Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr.1 GG sei kein Raum für eine weitere Regelung des bürgerlichen Rechts.<sup>21</sup> Da die in § 3 LADG benannten Körperschaften, Anstalten oder Gesellschaften keine hoheitlichen Tätigkeiten ausübten, sei die Regelung diesem Bereich zuzuordnen, das Land Berlin habe seine Gesetzgebungskompetenz damit überschritten.<sup>22</sup>

Auch wenn es sich bei dieser Position um eine absolute Mindermeinung handelt, soll in der Folge dargelegt werden, warum diese inhaltlich jedenfalls nicht zutrifft.

Entscheidend für die Beurteilung der Frage, ob eine Regelung des bürgerlichen Rechts im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr.1 GG vorliegt, ist, ob durch eine Vorschrift Privatrechtsverhältnisse geregelt werden, also Rechtsverhältnisse zwischen Privaten und die sich aus ihnen ergebenden Rechte und Pflichten.<sup>23</sup>

Es wird jedoch in § 3 Abs. 2 LADG eine Regelung (privatrechtlicher) Rechtsbeziehungen zwischen den Beteiligungsunternehmen sowie möglichen (privaten) Vertragspartner\*innen gar nicht getroffen. Aus dem Wortlaut der Vorschrift ergibt sich kein Rechtsanspruch von diskriminierten Personen gegenüber den Beteiligungsunternehmen. Weder formuliert § 3 Abs. 2 LADG eine Verpflichtung für Beteiligungsunternehmen, noch enthält die Norm eine Rechtsfolge, die aus der Nichteinhaltung von Normen des LADG durch die Beteiligungsunternehmen resultiert. Auch in Zusammenhang mit den §§ 8, 2 LADG lässt sich ein Schadensersatz- oder Entschädigungsanspruch gegenüber den Beteiligungsunternehmen nicht ableiten, da durch § 3 Abs. 2 LADG bereits klargestellt wird, dass das Gesetz für

---

<sup>21</sup> Macht der Bund von der konkurrierenden Gesetzgebung Gebrauch, verlieren die Länder gemäß Art. 72 Abs. 1 GG das Recht zur Gesetzgebung in dem Zeitpunkt („solange“) und in dem Umfang („soweit“), in dem der Bund die Gesetzgebungskompetenz zulässigerweise in Anspruch nimmt (sog. Sperrwirkung).

<sup>22</sup> Siehe Beuermann (2020), S. 968, 969.

<sup>23</sup> Kahl/Waldhoff/Walter/Dolzer (2021), Art. 74 GG, Rdnr. 48; siehe auch BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 25. März 2021, 2 BvF 1/20, Rdnr. 111 m.w.N.

Beteiligungsunternehmen keine direkte Anwendung findet. Aus den Gesetzesmaterialien ergibt sich ebenfalls, dass § 3 Abs. 2 LADG keinen rechtlichen Anspruch von diskriminierten Personen gegenüber den Beteiligungsunternehmen statuiert. Es wird in § 3 Abs. 2 LADG vielmehr das Land Berlin adressiert, indem die gesetzliche Regelung eine *Handlungsanweisung* an die Vertreterinnen und Vertreter des Landes Berlin formuliert.<sup>24</sup> Die Regelung stellt klar, dass das Land Berlin im Falle von Beteiligungen an juristischen Personen des privaten Rechts und an Personengesellschaften sicherzustellen bzw. im Falle einer Minderheitsbeteiligung darauf hinzuwirken hat, dass die Ziele und Grundsätze des LADG angewendet werden.<sup>25</sup> Diese Regelung betrifft die Ausgestaltung der kommunalen Daseinsvorsorge, die dem Bereich kommunaler Selbstverwaltung aus Art. 28 Abs. 2 GG unterfällt. Das Verhältnis zwischen dem Land Berlin und den Beteiligungsgesellschaften ist damit ein öffentlich-rechtliches. Entsprechend wird der öffentliche Zweck der Wohnungsbauunternehmen über eine Satzung festgelegt. Die Einwirkung des Landes Berlin auf die Unternehmen erfolgt unter anderem darüber, dass die Ziele des LADG in den Satzungen der Unternehmen festzuschreiben sind.<sup>26</sup> Dabei ist es unerheblich, dass die Beteiligungsverhältnisse des Landes an den Unternehmen gesellschaftsrechtlich geregelt sind, da die gesellschaftsrechtlichen Beteiligungsverhältnisse auf die verfassungsrechtliche Betrachtung nicht einwirken.<sup>27</sup>

### **bbb. Subjektiver Rechtsanspruch auf Sicherstellung der Anwendung des LADG**

Für den Fall einer Diskriminierung durch eine städtische Wohnungsbaugesellschaft – etwa bei der Ablehnung auf die Bewerbung auf eine Wohnung – stellt sich für die diskriminierte Person die Frage, ob sich aus § 3 Abs. 2 LADG ein rechtlich

---

<sup>24</sup> Siehe zu der inhaltlich gleichlautenden Vorschrift des § 1 a des Landesgleichstellungsgesetzes von Berlin (LGG) bereits das VG Berlin, Beschluss vom 30. November 2018, 5 K 227.18, juris.

<sup>25</sup> Vgl. Vorlage – zur Beschlussfassung – Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG), Abgeordnetenhaus Berlin (Gesetzesbegründung), Drucksache 18/1996, 12.06.2019, S. 24.

<sup>26</sup> Ebd. S. 25.

<sup>27</sup> VG Berlin, Beschluss vom 30. November 2018, 5 K 227.18, juris, Rdnr.21.



durchsetzbarer Anspruch gegenüber dem Land Berlin auf Sicherstellung der Anwendung der Vorschriften des LADG durch die Wohnungsbaugesellschaft ergibt.

Für öffentlichen Einrichtungen, zu denen auch privatwirtschaftlich organisierte Einrichtungen der Daseinsvorsorge gehören, welche durch Widmung der Allgemeinheit im öffentlichen Interesse zur Verfügung gestellt werden<sup>28</sup>, besteht jedenfalls ein Anspruch der Nutzer\*innen auf *Zugang* zu den Einrichtungen. Zwar existiert in Berlin dafür keine einfachgesetzliche Regelung, ein solcher Anspruch wird jedoch aus Art. 3 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Widmungszweck der öffentlichen Einrichtung hergeleitet. Inhalt des Anspruchs ist es, beim Zugang ebenso behandelt zu werden, wie die übrigen Einwohner\*innen, die zur Nutzung zugelassen sind.<sup>29</sup> Soweit über die Satzung im Widmungszweck bereits festgelegt worden ist, dass das Unternehmen die antidiskriminierungsrechtlichen Kriterien des LADG anzuwenden hat, sind diese bei einer Entscheidung über die Vergabe von Wohnungen zu berücksichtigen. Berücksichtigt das Unternehmen die Kriterien nicht, kann dies im Rahmen einer Klage auf gleichberechtigte Zulassung geltend gemacht werden.<sup>30</sup>

Schwieriger stellt sich der Fall dar, dass die Satzung des Unternehmens die entsprechende Anwendung des LADG noch nicht beinhaltet. Denn ein subjektiver Rechtsanspruch auf Sicherstellung der Anwendung der Vorschriften des LADG ist aus dem Wortlaut des § 3 Abs. 2 LADG nicht erkennbar. Im Wortlaut wird das Land Berlin adressiert, indem die gesetzliche Regelung eine Handlungsanweisung an die Vertreterinnen und Vertreter des Landes Berlin formuliert.<sup>31</sup> Ein subjektiver Rechtsanspruch, wie er an anderer Stelle im Gesetz in § 8 explizit formuliert wird, ergibt sich jedoch aus dem Wortlaut nicht. Etwas anderes könnte sich aus den Zielen des § 1 LADG, die unter anderem die tatsächliche Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit verlangen, ergeben. Allerdings leitet sich daraus nicht zwingend ein bestimmter subjektiver Rechtsanspruch ab. Die Ziele aus § 1 könnten auch auf andere

---

<sup>28</sup> Musil/ Kirchner (2017), Rdnr. 537 f.

<sup>29</sup> Ebd. Rdnr. 545.

<sup>30</sup> Dies wäre dann im Rahmen einer verwaltungsrechtlichen Leistungsklage geltend zu machen.

<sup>31</sup> Siehe Fn. 22.

Art und Weise gewahrt werden, so beispielsweise dadurch, dass für den Fall, dass die Anwendung der Vorschriften nicht sichergestellt wird, ein Entschädigungsanspruch gewährt wird.

Auch die Stellung im Gesetz in § 3 im Abschnitt „allgemeiner Teil“ des Gesetzes spricht dafür, dass an dieser Stelle vom Gesetzgeber kein subjektiver Rechtsanspruch intendiert war, sondern lediglich eine interne Handlungsverpflichtung.<sup>32</sup>

Für den Fall, dass das Land Berlin seiner Verpflichtung zur Sicherstellung der entsprechenden Anwendung der Vorschriften des LADG durch die Beteiligungsgesellschaften nicht nachkommt, ist ein subjektiver Anspruch auf Sicherstellung aus § 3 Abs.2 LADG nicht gegeben. Es verbleiben damit an dieser Stelle lediglich formlose Rechtsbehelfe wie die Dienstaufsichtsbeschwerde. Weiter sind jedoch Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche gegen das Land Berlin denkbar, wie im Folgenden zu erläutern sein wird.

### **ccc. Anspruch auf Schadensersatz oder Entschädigung gegen das Land Berlin**

Darüber hinaus stellt sich jedoch die Frage, ob Fälle von Diskriminierung durch Beteiligungsgesellschaften einen rechtlich durchsetzbaren Anspruch auf Schadensersatz oder Entschädigung gegenüber dem Land Berlin begründen.

Ein Anspruch auf Schadensersatz oder Entschädigung nach § 8 Abs. 1 oder 2 LADG setzt zunächst einen Verstoß gegen § 2 LADG voraus, der nach § 8 LADG „*im Verantwortungsbereich einer öffentlichen Stelle*“ begangen worden ist. Somit stellt sich die Frage, ob ein Verstoß des Beteiligungsunternehmens dem Verantwortungsbereich des Landes Berlin unterfällt. Weder in den Gesetzesmaterialien, noch in vorhandenen Kommentierungen wird auf die Frage der Reichweite des Verantwortungsbereichs eingegangen. Im Rahmen des „klassischen“ verschuldensabhängigen

---

<sup>32</sup> So ist wohl auch die Formulierung in den Gesetzesmaterialien zu verstehen, dass es sich um eine Handlungsanweisung handle und die Behörde auf die Umsetzung „hinzuwirken“ habe, vgl. Vorlage – zur Beschlussfassung – Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG), Abgeordnetenhaus Berlin (Gesetzesbegründung), Drucksache 18/1996, 12.06.2019, S. 24, 25.

Amtshaftungsanspruchs nach § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) i.V.m. Art. 34 GG ist eine Haftung der öffentlichen Hand für das Handeln Privater unter bestimmten Voraussetzungen denkbar. Entscheidend für die Zuordnung des Handelns des Schädigenden in den öffentlich-rechtlichen Funktionsbereich sollen der hoheitliche Charakter der jeweils übernommenen Aufgabe, die Sachnähe der übertragenen Tätigkeit zu dieser Aufgabe sowie der Grad der Einbindung des privaten Unternehmens in den behördlichen Pflichtenkreis sein.<sup>33</sup> In ähnlicher Weise ist auch der „Verantwortungsbereich“ des § 8 LADG zu verstehen. Soweit Beteiligungsunternehmen im Rahmen der Ausübung der öffentlichen Daseinsvorsorge handeln und dabei wesentliche Einwirkungsmöglichkeiten der Behörde, sowie spiegelbildlich ein beschränkter eigener Entscheidungsspielraum des Unternehmens besteht, ist das Verhalten des Beteiligungsunternehmens dem Verantwortungsbereich der Behörde zuzurechnen.

Eine Einflussnahme auf die im Mehrheitsbesitz befindlichen GmbHs kann über den Gesellschaftsvertrag oder die Satzung, §§ 2, 3 des Gesetzes betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbHG) erfolgen.<sup>34</sup> So kann in die Satzung eine Selbstverpflichtung aufgenommen werden, die Prinzipien von §§ 1, 11 LADG einzuhalten. Zudem ergibt sich aus § 37 GmbHG eine Weisungsbefugnis der Gesellschafter\*innen<sup>35</sup> gegenüber den Geschäftsführer\*innen genereller Natur oder im Einzelfall. Diese Weisungen sind für die Geschäftsführer\*innen bindend.<sup>36</sup> Dadurch kann umfangreich Einfluss genommen werden etwa auf die Personalführung durch die Geschäftsführung, auf die Geschäftsführung selber, aber auch auf einzelne rechtliche Handlungen wie Vertragsabschlüsse. Die Geschäftsführung kann weiter mit bestimmten Zielvereinbarungen an die Umsetzung des LADG gebunden werden.

---

<sup>33</sup> Siehe BGH, Urteil vom 21. Januar 1993, III ZR 189/91, juris; Küchenhoff in: Erman, Bürgerliches Gesetzbuch (2020), Band II, § 839 BGB, Rdnr. 34 f.

<sup>34</sup> Siehe Eisenhardt/ Wackerbarth (2014), Rdnr. 87 f.

<sup>35</sup> Weisungen müssen nach § 47 GmbHG durch eine Mehrheit in der Gesellschafterversammlung ausgesprochen werden, Weisungen einzelner Gesellschafter\*innen sind nicht beachtlich.

<sup>36</sup> Oetker in: Henssler/ Strohn (2021), § 37 GmbHG, Rdnr. 13; Eisenhardt/ Wackerbarth (2014), Rdnr. 764

Auch bei der Aktiengesellschaft kann die Einflussnahme über die Satzung, § 23 f. Aktiengesetz (AktG) erfolgen. Weitere Einflussmöglichkeiten bestehen über die Besetzung und Kontrolle der verschiedenen Organe der AG, wengleich eine Einzelweisungsbefugnis wie bei der GmbH nicht besteht.<sup>37</sup> Entsprechend heißt es auch in der Gesetzesbegründung: *„Bei den juristischen Personen des Privatrechts, an denen das Land Berlin Beteiligungen hält, handelt es sich überwiegend um Gesellschaften mit beschränkter Haftung... Hier kann das Land Berlin als Gesellschafterin auf die Beachtung der Ziele des LADG dadurch hinwirken, dass es der Geschäftsführung Weisungen erteilt. Das Gleiche gilt für die GmbH & Co. KGes, bei denen das Land Berlin auch Gesellschafterin der Komplementär-GmbH ist. Bei den Aktiengesellschaften kann das Land Berlin über den Aufsichtsrat in eingeschränktem Maße Einfluss nehmen.“*

Durch die konkrete Einflußnahmemöglichkeit des Landes Berlin bei den Mehrheitsgesellschaften liegt das Handeln im Verantwortungsbereich der für das Beteiligungsunternehmen zuständigen Stelle. Den Einflußnahmemöglichkeiten des Landes Berlin steht ein dadurch stark eingeschränkter eigener Handlungsspielraum der Geschäftsführung oder der Organe gegenüber. Diese Auslegung von „Verantwortungsbereich“ ist auch vor dem Hintergrund der §§ 3, 1 LADG zu sehen. Würden sich aus der Einbeziehung der Beteiligungsgesellschaften in § 3 Abs. 2 LADG über eine rein interne Handlung hinaus keinerlei subjektiven Rechte für diskriminierte Personen ergeben, so wären diese Ziele nicht mehr ausreichend gewahrt.

Im Ergebnis greifen damit, wenn das Land Berlin seinen Verpflichtungen zur Sicherstellung über die zuvor dargestellten Möglichkeiten nicht nachkommt, Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche gegenüber dem Land Berlin nach § 8 LADG.

### **ddd. Amtshaftungsanspruch nach § 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG**

---

<sup>37</sup> Eingehender Eisenhardt/ Wackerbarth (2014), Rdnr. 624.

Neben den Schadensersatz- und Entschädigungsansprüchen aus § 8 LADG könnte für den Fall diskriminierendes Verhalten eines Teilnehmungsunternehmens weiter ein klassischer Amtshaftungsanspruch nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG gegen das Land Berlin bestehen. Da bei diesem jedoch ein Verschulden der Behörde und der Nachweis dieses Verschuldens erforderlich ist, dürfte in der Praxis wenig Bedarf für die Anwendung neben dem insoweit deutlich günstigeren § 8 LADG bestehen.

### **eee. Verbandsklagen gegen das Land Berlin wegen nicht erfolgter Sicherstellung**

Soweit das Land Berlin von den oben dargestellten gesellschaftsrechtlichen Einwirkungsmöglichkeiten zur Sicherstellung der Anwendung der Regelungen des LADG keinen Gebrauch macht, kommt weiter eine Verbandsklage nach § 9 LADG in Betracht.

Zwar heißt es in den Gesetzesmaterialien, dass § 9 LADG objektive Verstöße gegen das Diskriminierungs- und Maßregelungsverbot im Geltungsbereich von § 3 Abs. 1 Satz 1 erfasst.<sup>38</sup> Es kann jedoch nichts anderes gelten, soweit die Verwaltung zur Ausübung der Daseinsfürsorge etwa auf gesellschaftsrechtlicher Ebene wirkt. So umfasst der Wortlaut von § 9 Abs.1 LADG explizit auch „sonstiges Verwaltungshandeln“.

Soweit das „Handeln“ der Verwaltung in einem Unterlassen besteht, so ist auch dieses über § 4 Abs.1 Satz 4 LADG erfasst.

## **b. Öffentlicher Verkehr**

Die Berliner Verkehrsbetriebe sind als Anstalt des öffentlichen Rechts mit einer Beteiligung des Landes Berlin zu 100 Prozent verfasst.<sup>39</sup> Die Berliner Verkehrsbetriebe betreiben in Berlin unter anderem die Omnibusse, die U-Bahnen und die

---

<sup>38</sup> Vgl. Vorlage – zur Beschlussfassung – Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG), Abgeordnetenhaus Berlin (Gesetzesbegründung), Drucksache 18/1996, 12.06.2019, S. 35.

<sup>39</sup> Senatsverwaltung für Finanzen Berlin (2021), S. 6.

Straßenbahnen.<sup>40</sup> Die S-Bahn wird hingegen von der S-Bahn Berlin GmbH, einer Tochtergesellschaft der Deutschen Bahn betrieben, die wiederum mit anderen Gesellschaften im VBB (Berliner Verkehrsverbund) kooperiert. An der Deutschen Bahn besteht keine Beteiligung des Landes Berlin. An der Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH hat das Land Berlin einen Anteil von 33,33 Prozent.<sup>41</sup>

### **aa. Verfassungsmäßigkeit von § 3 Abs.1 LADG**

Aus § 3 Abs. 1 LADG ergibt sich, dass das Gesetz für Anstalten des öffentlichen Rechts „gilt“, also direkt anwendbar ist und einen subjektiven Rechtsanspruch gegenüber den Anstalten begründet. Im Unterschied zu § 3 Abs. 2 LADG betrifft der Regelungsgehalt also die Rechtsbeziehung zwischen den Anstalten des öffentlichen Rechts und deren (privaten) Vertragspartner\*innen. Es lässt sich jedoch daraus, dass Anstalten des öffentlichen Rechts nach außen mit Verträgen agieren nicht automatisch schließen, dass darin eine Angelegenheit des bürgerlichen Rechts im Sinne von Art. 74 GG Abs. 1 Nr.1 zu sehen ist. Wie bereits ausgeführt, ist entscheidend für die Beurteilung der Frage, ob eine solche Regelung des bürgerlichen Rechts vorliegt, ob durch eine Vorschrift Privatrechtsverhältnisse geregelt werden, also Rechtsverhältnisse zwischen Privaten und die sich aus ihnen ergebenden Rechte und Pflichten.<sup>42</sup> Aus § 1 des Berliner Betriebe-Gesetz (BerlBG) ergibt sich für die BVG, dass diese als öffentliche Einrichtung anzusehen ist, die mit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben betraut ist. Schon aus diesem Grund liegt ein Rechtsverhältnis zwischen Privaten nicht vor. Zusätzlich ist auch die Durchführung dieser Aufgabe mit Verträgen nicht automatisch rein privatrechtlich. Verträge, die der Erfüllung einer öffentlich-rechtlich festgelegten Aufgabe dienen, werden teilweise direkt dem öffentlichen Recht zugeordnet<sup>43</sup>, mindestens sind sie jedoch als vom öffentlichen Recht überlagert anzusehen<sup>44</sup>.

---

<sup>40</sup> Ebd.

<sup>41</sup> Ebd., S. 218.

<sup>42</sup> Siehe Fn. 23.

<sup>43</sup> Erichsen (1986), S. 150 m.w.N.

<sup>44</sup> Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin, Beschluss vom 14. Juli 2010 – 39/09 –, juris, Rdnr. 47 f.

## **bb. Anspruch gegen Anstalt öffentlichen Rechts (BVG) auf Schadensersatz und Entschädigung bei öffentlich-rechtlichem Handeln, § 2 LADG**

Schadensersatzansprüche oder Entschädigungsansprüche können sich aus §§ 8, 3 Abs. 1 und 2 gegenüber der BVG als Anstalt des öffentlichen Rechts ergeben, soweit deren Handeln als öffentlich-rechtlich im Sinne von § 2 LADG zu werten ist.

Soweit eine Anstalt des öffentlichen Rechts im Rahmen des ihr für die Daseinsvorsorge zugewiesenen Auftrags handelt, ist ihr Handeln, auch wenn es privatrechtlich ausgestaltet ist, durch öffentlich-rechtliche Regelungen modifiziert und überlagert, so dass das Handeln als öffentlich-rechtlich im Sinne von § 2 LADG zu bewerten ist.<sup>45</sup>

Die öffentliche Aufgabe besteht im Falle der BVG nach § 3 Abs. 4 BerlBG in der *„Durchführung von öffentlichem Personennahverkehr für Berlin mit dem Ziel kostengünstiger und umweltfreundlicher Verkehrsbedienung sowie aller hiermit in technischem und wirtschaftlichem Zusammenhang stehenden Tätigkeiten“*. Schadensersatzansprüche oder Entschädigungsansprüche können damit bei Diskriminierungen, die im Zusammenhang mit dieser gesetzlich formulierten Aufgabenerfüllung erfolgen, durchgesetzt werden. Dies gilt auch dann, wenn die BVG sich im Rahmen ihres Daseinsvorsorgeauftrags ihrerseits Privater, etwa privater Sicherheitsdienste bedient. Auch hierdurch könnte sonst ein Konstrukt geschaffen werden, durch das die Verwaltung sich quasi „um zwei Ecken“ ihrer grundrechtlichen Verpflichtung entledigt.

## **cc. Subjektive Rechtsansprüche gegen Minderheitsbeteiligungsgesellschaften (VBB)**

---

<sup>45</sup> Siehe bereits Fn. 44; Klose (2021), § 2, Rdnr. 110 m.w.N.

Wie bei den Mehrheitsbeteiligungsgesellschaften sieht das LADG in § 3 Abs. 2 auch bei Minderheitsbeteiligungsgesellschaften keinen rechtlichen Anspruch direkt gegen diese vor.

Zudem ist bei Minderheitsbeteiligungsgesellschaften fraglich, inwieweit ein Schadensersatz- oder Entschädigungsanspruch nach § 8 LADG gegenüber dem Land Berlin entstehen kann, wenn dieses nicht darauf hinwirkt, dass die Regelungen des LADG entsprechend angewendet werden. Anders als bei einer Mehrheitsbeteiligung, sind bei einer Minderheitsbeteiligung Einwirkungsmöglichkeiten nur in begrenztem Umfang möglich. Insbesondere verfügt das Land Berlin bei Minderheitsbeteiligungsgesellschaften nicht über die nach den §§ 47, 53 GmbHG erforderlichen Mehrheiten um beispielsweise auf Satzungsänderungen einzuwirken. Da dem Land an dieser Stelle also die tatsächliche Möglichkeit fehlt, auf das Unternehmen einzuwirken, fallen Handlungen dieses Unternehmens nicht in den Verantwortungsbereich des Landes Berlin. Eine Haftung nach § 8 LADG ist damit ausgeschlossen. Hinzu kommt im Fall des VBB, dass eine Beteiligung an dem Unternehmen, das die S-Bahn eigentlich betreibt, nämlich der deutschen Bahn, gar nicht besteht. Der Grad der Einwirkungsmöglichkeiten hängt also noch dazu davon ab, wie die Kooperation zwischen dem VBB und der deutschen Bahn konkret ausgestaltet ist.

Auch ein Amtshaftungsanspruch nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG scheitert in dieser Konstellation daran, dass das Handeln der Minderheitsbeteiligungsgesellschaft der Behörde nicht zugerechnet werden kann. Insgesamt ergibt sich damit aus der wirtschaftlichen Organisation des Personennahverkehrs in Berlin eine uneinheitliche und für die Nutzer\*innen verwirrende Situation. Ob ein Anspruch auf Schadensersatz oder Entschädigung besteht, bestimmt sich letztlich unter anderem nach der Wahl des Verkehrsmittels.

### **c. Jobcenter**



Jobcenter sind gemeinsame Einrichtungen des Bundes und der Länder gemäß Art. 91e Abs. 1 GG auf dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Gemäß § 3 Abs. 2 S. 2 LADG hat das Land Berlin für diese Einrichtung die Verpflichtung, darauf hinzuwirken, dass das LADG entsprechend angewendet wird.

Aus dieser Verpflichtung ergeben sich keine direkten Rechtsansprüche Betroffener aus dem LADG, sie bedeutet aber, dass das Land Berlin „grundsätzlich darauf hinzuwirken hat“<sup>46</sup>, dass die gesetzlichen Regelungen umgesetzt werden.

Im Regelungsbereich der Jobcenter als gemeinsame Einrichtungen zur Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist zu beachten, dass das AGG auf die speziellen Benachteiligungsverbote des Sozialrechts verweist (§ 2 Abs. 2 S. 1 AGG). Im Zuge der Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien wurden im Jahr 2006 gleichzeitig mit dem AGG die Benachteiligungsverbote des § 33c SGB I und § 19a SGB IV im Sozialgesetzbuch verankert und § 36 SGB III geändert. Als speziellere Normen gehen diese Regelungen dem AGG vor.<sup>47</sup> Gleichzeitig bestehen Auslegungsprobleme, weil Rechtsfolgen, insbesondere richtlinienkonforme Sanktionen von Verstößen gegen die Benachteiligungsverbote, sowie die Beweislast im SGB ungeregelt blieben.<sup>48</sup> Grundsätzlich gilt, dass aus den Benachteiligungsverboten des Sozialgesetzbuches keine Ansprüche auf bestimmte Leistungen abzuleiten sind, sofern diese Ansprüche nicht ohnehin in Anspruchsgrundlagen der Besonderen Teile des Sozialgesetzbuches geregelt sind. Die Benachteiligungsverbote des Sozialgesetzbuches verpflichten also zu einer diskriminierungsfreien Leistungsgewährung, sie können keine neuen Ansprüche begründen, die die Gesetzgebung nicht vorsieht. Die Diskriminierungsdefinitionen des AGG finden auch im Sozialrecht Anwendung.

Treten neben diese Ansprüche nun weitere Rechtsansprüche Betroffener aus dem LADG? Zu der Frage der individuellen Rechtsansprüche, die sich aus § 3 Abs. 2 S. 2 AGG

---

<sup>46</sup> Klose (2021), § 24 AGG / LADG, Rdnr. 118.

<sup>47</sup> BSG, Urteil vom 25.6.2009 – B 3 KR 7/08 R – Rdnr. 18.

<sup>48</sup> Husmann (2007), S. 13; Husmann (2008), S. 94; Kocher (2011), S. 545.

ableiten lassen, sei auf die Ausführungen zu den Minderheitsbeteiligungsgesellschaften in Abschnitt 2.b verwiesen. Das Land Berlin ist verpflichtet, darauf hinzuwirken, dass die Regelungen entsprechende Anwendung finden, individuelle Rechtsansprüche auf bestimmte Entschädigungsleistungen oder Ähnliches lassen sich aus dieser Regelung aber nicht ableiten.

Insofern stellt sich die Frage, inwieweit eine entsprechende Anwendung der Verpflichtungen des LADG im Arbeitsbereich der Jobcenter im Land Berlin geeignet ist, den Diskriminierungsschutz von Betroffenen zu verbessern. Hier sollen einige Empfehlungen skizziert werden, an welchen Stellen ein weitergehender Schutz durch entsprechende Regelungen gewährt werden könnte.

Das LADG geht sowohl im Schutzbereich als auch im Bereich der Definition der Diskriminierung in Form der Belästigung über das AGG hinaus. Im Schutzbereich sind insbesondere die Kategorien „chronische Erkrankung“, „sozialer Status“, „Lebensalter“ und „Sprache“ zu nennen, aufgrund derer nicht benachteiligt werden darf. Diese Kategorien sind im Rahmen der Benachteiligungsverbote des Sozialrechts entweder gar nicht („soziale Herkunft“, „Lebensalter“) oder nur eingeschränkt bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen („chronische Erkrankung“ – wenn eine Behinderung vorliegt; „Sprache“ – wenn eine mittelbare Diskriminierung nachgewiesen werden kann) geschützt. Bereits im Gesetzgebungsprozess wiesen Sozialverbände darauf hin, dass im Bereich der Grundsicherung Betroffene von Diskriminierungserfahrungen berichten.<sup>49</sup> Die dort zusammengetragenen Beispiele weisen darauf hin, dass in Einzelfällen Beschwerden darüber bestehen, dass entweder Leistungen der Arbeitsförderung durch Bezugnahme auf eine geschützte Kategorie verweigert oder nur eingeschränkt gewährt werden oder die Art und Weise der Leistungserbringung als Belästigung empfunden wird (zum Beispiel durch diskriminierende Zuschreibungen). An dieser Stelle ist auch das LADG zu beachten, das in seiner Definition der Diskriminierungsform Belästigung über das AGG hinausgeht. Während § 3 Abs. 3 AGG

---

<sup>49</sup> Vgl. Statement des SoVD zur Pressekonferenz vom 20.12.2020, S. 7; Download: [https://www.sovd-bbg.de/fileadmin/landesverbaende/berlin-brandenburg/aktuelles/20\\_12\\_07\\_LADG\\_Statements.pdf](https://www.sovd-bbg.de/fileadmin/landesverbaende/berlin-brandenburg/aktuelles/20_12_07_LADG_Statements.pdf)

ein kumulatives Vorliegen der Würdeverletzung und Herstellen eines feindlichen Umfelds voraussetzt, nennt § 4 Abs. 3 LADG das Schaffen eines von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichneten Umfeldes als Beispiel für eine Würdeverletzung.<sup>50</sup>

Es empfiehlt sich für Antidiskriminierungsverbände, die in diesem Bereich Einfluss nehmen können und wollen, Fallbeispiele und typische Beschwerden von Betroffenen zu sammeln und rechtspolitisch in Gespräche dazu einzutreten, wie das Land Berlin im Regelungsbereich der Jobcenter das LADG umsetzen wird. Als politische Forderung wäre z.B. eine Umsetzungsrichtlinie zur Herstellung einer diskriminierungsfreien Leistungsgewährung mit dem LADG entsprechenden Rechtsansprüchen und Beschwerdewegen, sowie die regelmäßige Schulung aller Entscheidungsträger\*innen und Mitarbeitenden mit Kundenkontakt zu erwägen, hinterlegt mit entsprechenden Prozessen und Arbeitshilfen für das tägliche Verwaltungshandeln.

#### **d. Zwischenfazit**

Wie aus der Darstellung der unterschiedlichen thematischen Bereiche deutlich wird, orientiert sich die Frage, ob das LADG anwendbar ist und gegen wen Ansprüche durchgesetzt werden können, maßgeblich daran, in welcher Art und Weise die Daseinsfürsorge wirtschaftlich organisiert ist. Um die Glaubwürdigkeit und Einheitlichkeit des Diskriminierungsschutzes zu erhöhen, muss das Land Berlin jedoch versuchen, die Anwendung des LADG gleichermaßen sicherstellen. Insoweit bei Minderheitsgesellschaften oder beim Jobcenter nur beschränkte Einwirkungsmöglichkeiten und insbesondere keine subjektiven Rechtsansprüche für einzelne bestehen, muss die Einwirkung etwa über die Anwendung von Umsetzungsrichtlinien erfolgen, damit ein Mindestmaß an Rechtssicherheit erreicht werden kann. In allen aufgezeigten Bereichen empfiehlt es sich für die Antidiskriminierungsverbände, in politische Gespräche darüber einzutreten, wie die

---

<sup>50</sup> Klose (2021), § 24 AGG / LADG, Rdnr. 122; vgl. Abschnitt 4 dieses Gutachtens

Einwirkung des Landes Berlin auf die Anwendung des LADG sichergestellt werden kann. Hierfür sollte auf die jeweils zuständige Senator\*in zugegangen werden, in deren Zuständigkeitsbereich ein Thema fällt, sowie auf die federführende Senatorin für Justiz und Antidiskriminierung. Soweit subjektive rechtliche Ansprüche bestehen, können Musterverfahren zur weiteren Bestimmung der rechtlichen Einzelheiten geführt werden.

### **3. Verhältnis AGG / LADG**

Das LADG schließt nach dem Willen der Landesgesetzgebung eine bestehende Schutzlücke, die sich durch den eingeschränkten Geltungsbereich des AGG und der sozialrechtlichen Antidiskriminierungsregelungen auf der einfachgesetzlichen Ebene ergibt.<sup>51</sup> Insbesondere soll das LADG der Tatsache abhelfen, dass Betroffene im Geltungsbereich des AGG eine Reihe von konkreten Ansprüchen zur Durchsetzung ihres (auch verfassungsrechtlich verbrieften) Anspruchs auf Nichtdiskriminierung zur Verfügung stehen, dieses aber bei Diskriminierung durch staatliches Handeln (z.B. im Bildungsbereich oder durch die Polizei) nicht der Fall ist.<sup>52</sup> Das LADG ist auf öffentlich-rechtliches Handeln beschränkt, einschließlich des Handelns Privater, denen sich die öffentlich-rechtliche Stelle bedient (Verwaltungshelfer) oder selbständig mit der Durchführung öffentlich-rechtlicher Aufgaben betraute Personen (Beliehene). Der Begriff des „Verwaltungshelfers“ erfasst dabei all diejenigen Privaten, die unselbstständige oder selbstständige Beiträge zur Vorbereitung oder zur Durchführung einer Aufgabe erbringen, die als solche in kommunaler Hand verbleibt<sup>53</sup> und ist in diesem Rahmen weit zu verstehen. Wenn die öffentliche Hand sich der privatrechtlichen Form bedient, muss das LADG ebenfalls bei der Auslegung und Anwendung zivilrechtlicher Normen Berücksichtigung finden.<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> Klose (2021), § 24 AGG / LADG, Rdnr. 106-107.

<sup>52</sup> Klose (2021), § 24 AGG / LADG, Rdnr. 106.

<sup>53</sup> Burgi (2001), S. 603.

<sup>54</sup> Klose (2021), § 24 AGG / LADG, Fn. 209, siehe dazu die Ausführungen an Beispielen verschiedener Beteiligungsformen des Landes Berlin in Abschnitt 2.

Zum Verhältnis von AGG und LADG gilt, dass das LADG das bestehende Antidiskriminierungsframework auf der einfachgesetzlichen Ebene zunächst ergänzt und erweitert. Es lässt, ausweislich des § 3 Abs. 3 LADG, weitere Ansprüche des Antidiskriminierungs- und Gleichbehandlungsrechts unangetastet. Sollten in einem konkreten Fall mehrere Ansprüche bestehen, können diese unabhängig voneinander und parallel geltend gemacht werden. Dies ist im Einzelfall strategisch zu entscheiden.

Ein Beispiel für parallel bestehende Möglichkeiten ist der Bereich Wohnen: Wenn in einem Fall eine Person z.B. aufgrund des Namens eine Benachteiligung beim Zugang zu Wohnraum durch eine städtische Wohnungsbaugesellschaft erfährt, bestehen Ansprüche nach dem AGG (Schadensersatz, Entschädigung, ggf. allerdings strittig auch Anspruch auf Vertragsschluss bzw. Beseitigung der Benachteiligung). Anspruchsgegnerin wäre in dem Fall die städtische Wohnungsbaugesellschaft (GmbH oder Aktiengesellschaft), Rechtsgrundlage wäre das AGG und der richtige Rechtsweg der zu den ordentlichen Gerichten.<sup>55</sup> Sollte das Land Berlin seiner Verpflichtung aus dem LADG (siehe Abschnitt 2) nicht nachgekommen sein, auf die Anwendung des LADG in seinem Einflussbereich hinzuwirken, können Ansprüche nach dem LADG ebenfalls entstehen und geltend gemacht werden. Diese sind im Sinne eines speziellen verschuldensunabhängigen Staatshaftungsrechts ausgestaltet.<sup>56</sup> § 8 LADG regelt die möglichen Ansprüche, diese sind Schadensersatz und Entschädigung. Diese Ansprüche richten sich dann gegen die öffentliche Stelle, in deren Verantwortungsbereich die Diskriminierung stattgefunden hat. Klagen sind gegen das Land Berlin zu richten.<sup>57</sup> Der Rechtsweg ist nach § 8 Abs. 5 LADG ebenfalls zu den ordentlichen Gerichten.

Zu diskutieren könnte sein, wie mit der Geltendmachung von Schadensersatz und Entschädigung gegenüber zwei Verantwortlichen umzugehen ist. Hierzu gibt es noch

---

<sup>55</sup> Allerdings richtet sich die sachliche Zuständigkeit für Klagen nach dem AGG, sofern sie nicht arbeitsrechtlicher Natur sind, nach § 23 Abs. 1 Nr. 1 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG). Sofern der Streitgegenstand unter der dort angegebenen Wertgrenze von 5000 € bleibt, ist also das Amtsgericht zuständig. Für Individualstreitigkeiten nach dem LADG besteht hingegen eine Spezialzuständigkeit nach § 71 Abs. 2 Satz 2 GVG zu den Landgerichten.

<sup>56</sup> Klose (2021), § 24 AGG / LADG, Rdnr. 134.

<sup>57</sup> Klose (2021), § 24 AGG / LADG, Rdnr. 138.

keine gerichtlichen Entscheidungen, insofern wird hier die Praxis in den nächsten Jahren zu beobachten sein. Es handelt sich um offene Rechtsfragen, die an dieser Stelle nicht abschließend beantwortet werden können. Je nach Fallgestaltung und Interessenlage wird in den nächsten Jahren von den Gerichten zu klären sein, wie bei Ansprüchen gegen ein privatrechtlich organisiertes Unternehmen im Einflussbereich des Landes Berlin bei gleichzeitigem Bestehen von Ansprüchen gegen das Land Berlin mit Ansprüchen umzugehen ist, die sich auf den gleichen Sachverhalt und Schaden richten. Denkbar ist eine gesamtschuldnerische Haftung (§ 421 BGB) in solchen Fällen, dies gäbe Betroffenen einen weiten Gestaltungsspielraum. Wie der Landesgesetzgeber in diesen Fällen seine eigene Haftung ausgestalten wollte, lässt sich den Gesetzgebungsmaterialien nicht entnehmen.

Bezogen auf den materiellen Schaden ist darauf hinzuweisen, dass dieser tatsächlich nur einmal ersetzt werden kann. Wichtiger sind im Antidiskriminierungsrecht allerdings die Entschädigung, der Ersatz des immateriellen Schadens durch die erlittene Würdeverletzung. Die europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien, die sowohl das AGG als auch das LADG umsetzen, verlangen einheitlich wirksame und abschreckende Sanktionen, diese sind ein wesentliches Instrument der Durchsetzung der bestehenden Diskriminierungsverbote. Hier bestehen in der deutschen Rechtsprechungspraxis ohnehin Probleme bei der Umsetzung, wie die Evaluation des AGG herausgearbeitet hat.<sup>58</sup> Insofern spricht viel dafür, an dieser Stelle anzunehmen, dass Entschädigungsansprüche sowohl gegenüber der privatrechtlich diskriminierenden Organisation nach dem AGG und gleichzeitig aufgrund der vorhandenen Staatshaftung des Landes Berlin bestehen und nicht miteinander in Beziehung gesetzt werden sollten. Dies würde die Verpflichtung zur Umsetzung eines wirksamen Diskriminierungsschutzes konterkarieren.

Zusammenfassend kann zum Verhältnis AGG und LADG festgestellt werden, dass im Grundsatz eine parallele Geltung beider Regelungswerke besteht und es in Einzelfällen

---

<sup>58</sup> Berghahn/Klapp/Tischbirek (2016), S. 152 ff.

Überschneidungen geben kann, die dann im Sinne der Betroffenen nutzbar gemacht werden können und sich nicht gegenseitig ausschließen.

#### **4. Weitere für die Praxis bedeutsame Anwendungsfelder des LADG**

Das Landesantidiskriminierungsgesetz enthält, wie bereits erwähnt, einige wesentliche Neuerungen gegenüber dem AGG. Es sind unterschiedliche praktische Anwendungsfelder denkbar, in denen diese Neuerungen Wirkung zeigen können. Im Folgenden werden entlang einiger gesetzlicher Änderungen weitere praktische Anwendungsfelder des LADG aufgezeigt.

##### **a. Belästigung, § 4 Abs. 3 LADG**

§ 4 LADG konkretisiert den Begriff der Diskriminierung und orientiert sich dabei am Stand der europäischen Rechtsentwicklung. Die Begriffsbestimmungen wurden dabei weitestgehend aus dem AGG übernommen, das seinerseits dem Unionsrecht folgt.<sup>59</sup> Eine interessante Neuerung findet sich in § 4 Abs. 3 LADG: mit der Definition der *Belästigung* geht das LADG über § 3 Abs. 3 AGG hinaus, der das kumulative Vorliegen von Würdeverletzung und der Schaffung eines entsprechenden Umfelds voraussetzt.<sup>60</sup> Dies wirkt sich insbesondere bei einmaligen Diskriminierungen aus, da die Schaffung eines Umfelds in diesen Fällen nur ausnahmsweise bei sehr schweren Verfehlungen anzunehmen ist.<sup>61</sup> In § 4 Abs. 3 LADG hingegen wird das Schaffen eines von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichneten Umfeldes als Beispiel („insbesondere“) für eine Würdeverletzung genannt. Das Erfordernis eines kumulativen Vorliegens von

---

<sup>59</sup> Eingehender dazu Klose (2021), § 4 AGG, Rdnr. 120 f.

<sup>60</sup> Armbrüster in: Erman (2020), Band I, § 3 AGG, Rdnr. 20.

<sup>61</sup> Ebd., Rdnr. 23; siehe dazu auch BAG, Urteil vom 22. Juni 2011, 8 AZR 48/10, juris sowie BAG, Urteil vom 24. September 2009, 8 AZR 705/08, juris.

Würdeverletzung und feindlichem Umfeld entfällt. Damit eröffnet sich insgesamt ein deutlich weiterer Anwendungsbereich. Insbesondere ist der Anwendungsbereich der „Belästigung“ nicht mehr auf Strukturen begrenzt, in denen ein längerfristiges Miteinander ein regelmäßiges Verhalten von gewisser Dauer - wie etwa im Kontext von Schule oder Hochschule - ermöglicht. Dennoch ist anzunehmen, dass bei einmaligen Vorfällen eine Debatte darüber entstehen wird, welchen Schweregrad die Belästigung haben muss. Im Kontext des AGG wurde befürchtet, dass die Belästigung als Diskriminierungsform so bezeichnete überempfindliche Personen ermuntere, Klagen zu erheben. Dem stehen jedoch Statistiken entgegen.<sup>62</sup>

### **b. Vermutungsregel, § 7 LADG**

Die sogenannte Vermutungsregel in § 7 LADG führte bei Einführung des Gesetzes zu extremem Unmut bei Polizeigewerkschaften und in Bundesländern, welche regelmäßig Polizeibeamt\*innen nach Berlin entsenden. Es wurde die Befürchtung geäußert, die Vermutungsregel führe zu einer Abschaffung der Unschuldsvermutung, die Beamt\*innen müssten nun ihrerseits ihre Unschuld beweisen.<sup>63</sup> Tatsächlich ist die Unschuldsvermutung eine Figur aus dem Strafprozessrecht, die auch im Ordnungswidrigkeitenrecht<sup>64</sup> Anwendung findet. § 7 LADG regelt hingegen nicht die Frage der persönlichen Vorwerfbarkeit von Handlungen von Beamt\*innen, insbesondere ist die Beweisregel nicht auf Disziplinarverfahren übertragbar.<sup>65</sup> Weiter regelt das LADG auch nicht die persönliche Haftbarkeit einzelner Beamt\*innen. Bei den in § 8 LADG aufgeführten Schadensersatz- und Entschädigungsansprüchen handelt es sich vielmehr um verschuldensunabhängige *Staatshaftungsansprüche*. Auch das Argument, die Umkehr der Beweislast sei dem deutschen Rechtssystem fremd, ist nicht zutreffend. Zwar sind Regeln zur Beweislastumkehr Ausnahmeregeln, sie existieren

---

<sup>62</sup> Berghahn/Klapp/Tischbirek (2016), S. 29 m.w.N.

<sup>63</sup> Siehe <https://www.berlin.de/aktuelles/berlin/6206253-958092-seehofer-bis-auf-weiteres-keine-bundespo.html>

<sup>64</sup> Siehe dazu etwa OLG Hamm Urteil vom 18.9.03, 2 Ss OWi 595/03, juris.

<sup>65</sup> Klose, § 7 LADG, Rdnr. 132



jedoch dort, wo eine Durchsetzung von rechtlichen Ansprüchen durch überlegenes Wissen der Gegenseite oder fehlendem Zugang zu Beweisen unmöglich gemacht wird.<sup>66</sup> Schließlich ist § 7 LADG nicht als Regelung zu einer vollständigen Beweislastumkehr anzusehen, sondern als Regel zur Beweiserleichterung. Darüber hinaus ist die Vermutungsregel des Landesantidiskriminierungsgesetzes natürlich nicht eigens auf den Tätigkeitsbereich der Polizei zugeschnitten. Es sind vielmehr einige Bereiche denkbar, in denen Diskriminierungen vor dem Hintergrund einer institutionellen Abgeschlossenheit erfolgen können, welche mit einer für die Betroffenen extrem schwierigen Beweislage einhergeht. Denkbar sind Anwendungsfälle etwa aus dem Bereich Justizvollzug, Maßregelvollzug, Allgemeinpsychiatrie oder auch aus dem Bereich der Kranken- oder Altenpflege. Auf all diese Bereiche trifft das Vorgesagte zu, so dass die Vermutungsregel eine wichtige Voraussetzung dafür schafft, dass Diskriminierung aufgedeckt und verfolgt werden können.

### **c. Anwendungsbereiche aus § 8 LADG**

In § 8 LADG finden sich mehrere wesentliche Neuerungen, die den Anwendungsbereich des Gesetzes im Verhältnis zum AGG deutlich erweitern. Zum einen werden Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche nach dem LADG verschuldensunabhängig gewährleistet. Zudem erweitert § 8 Abs. 3 LADG die Anwendbarkeit auch auf den Bereich sogenannter assoziierter Diskriminierungen, die dem AGG nicht unterfallen. Dass sich dafür wichtige praktische Anwendungsfelder finden lassen, wurde bereits in der europäischen Rechtsprechung im Fall *Coleman* verdeutlicht, in dem Beschäftigte, welche Pflegeleistungen für ihr behindertes Kind

---

<sup>66</sup> So etwa in § 477 BGB, § 22 AGG, weiter existieren richterrechtliche Beweislastumkehrregeln etwa im Arzthaftungsrecht.

erbrachten und damit selber nicht unmittelbar von der Diskriminierung betroffen waren, dennoch dem Diskriminierungsbegriff unterfielen.<sup>67</sup>

Schließlich beträgt die Verjährung von Ansprüchen nach § 8 Abs. 4 LADG ein Jahr und bietet damit die Möglichkeit, dass Ansprüche, die nach dem AGG nicht mehr geltend gemacht werden können, gegebenenfalls über das LADG durchgesetzt werden können.<sup>68</sup> Der Ablauf der Möglichkeit der Geltendmachung eines Rechtsanspruchs nach dem AGG hat nicht zur Folge, dass auch der Anspruch nach dem LADG verfällt. Da die Gesetze gänzlich andere Regelungsbereiche haben, und auch keine entsprechenden Gesetzesverweise vorhanden sind, ist eine solche Wirkung des AGG auf das LADG ausgeschlossen.

#### **d. Verbandsklage, § 9 LADG**

Die Möglichkeit der Verbandsklage nach § 9 Abs. 1 LADG, insbesondere auch der sogenannten „opferlosen“ Verbandsklage, bei der ein Antidiskriminierungsverband einen objektiven Verstoß unabhängig von einer individuellen Betroffenheit geltend machen kann, bietet gegenüber dem AGG ebenfalls neue Möglichkeiten.<sup>69</sup> Insbesondere in Bereichen, in denen Betroffene für den Fall der gerichtlichen Geltendmachung von Diskriminierung eine Schlechterstellung in anderen Bereichen befürchten, kann diese Form der Klage neue Möglichkeiten bieten. Häufig fürchten Betroffene etwa im Umgang mit dem Landesamt für Einwanderung, dass eine Geltendmachung ihrer Rechte sich negativ auf ihren Aufenthaltsstatus auswirkt oder im Umgang mit dem Jugendamt, dass ihnen das Kind entzogen wird. Unabhängig davon, ob diese Befürchtung reell oder rechtlich möglich ist, führen diese Befürchtungen dennoch häufig dazu, dass Betroffene keinen Rechtsschutz in Anspruch nehmen. Ähnliches ist im Zusammenhang mit polizeilichem Verhalten oder mit dem Verhalten von Ordnungswidrigkeitsbehörden zu beobachten, da in diesem

---

<sup>67</sup> EuGH, Urteil vom 17.7.2008, C-303/06, Slg. 2008, I-5615 (Coleman), juris.

<sup>68</sup> Zum Verhältnis AGG – LADG siehe bereits unter Punkt 3.

<sup>69</sup> Siehe zu möglichen Klageformen auch unter Punkt 7.

Zusammenhang oft strafrechtliche Ermittlungsverfahren als „Gegenmaßnahme“ befürchtet werden.

#### **e. Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt, § 11 LADG**

Nach § 11 LADG sind durch öffentliche Stellen die Verhinderung und Beseitigung jeder Form von Diskriminierung und die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt als durchgängige Leitprinzipien zu berücksichtigen. Nach § 12 LADG sind zudem durch den Senat von Berlin landesweite Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung zu ergreifen. Zwar ergeben sich aus den beiden Normen, und zwar sowohl aus dem Wortlaut, wie auch aus der Stellung in einem separaten Teil des Gesetzes, keine subjektiven Rechtsansprüche. Aus der Verpflichtung zur Berichtlegung über die Maßnahmen nach § 12 Abs. 2 LADG ergeben sich jedoch mindestens politische Überprüfungsmöglichkeiten. Zusätzlich kann auch an dieser Stelle versucht werden, über formlose Rechtsbehelfe wie Dienstaufsichtsbeschwerden Einfluss zu nehmen. Dies auch bei Fällen, in denen etwa das Land Berlin als Arbeitgeberin agiert und das LADG nach § 3 Abs. 1 Satz 2 ansonsten nicht anwendbar ist. Dass jedenfalls § 11 LADG auch in diesen Fällen anzuwenden ist, ergibt sich ebenfalls aus § 3 Abs. 1 Satz 2. Ein politischer Dialog über die Umsetzung der in § 11 und 12 geforderten Strategien könnte über die Rundschreiben des Senats zu den Themenfeldern Diversity gesucht werden. Spannend wäre außerdem für NGOs, darauf hinzuwirken, dass Diversity Kompetenz Gegenstand dienstlicher Beurteilungen (und der zugrundeliegenden Richtlinien) sein sollte, um entsprechende Qualifikation als Kriterium für Führungskompetenz und die Besetzung von Führungspositionen nachhaltig zu verankern.

#### **5. Sonstige Ansprüche außerhalb des AGG**

Das LADG schließt im Bereich der öffentlichen Verwaltung des Landes Berlin zwar wie dargestellt eine rechtliche Lücke, die sich allerdings nur mit Einschränkungen auf den Bereich des Sozialrechts erstrecken lässt. Der Bundesgesetzgeber hat mit § 33c SGB I und weiteren Normen des Sozialgesetzbuches, die im Folgenden dargestellt werden, eine Regelung getroffen, die den Diskriminierungsschutz im Sozialrecht regelt. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG (öffentliche Fürsorge ohne das Heimrecht). Das LADG hat darüber hinausgehend in § 3 Abs. 2 S. 2 LADG die bereits dargestellten Verpflichtungen bezogen auf gemeinsame Einrichtungen nach Art. 91e GG („hinwirken“) normiert. Eine Geltung des LADG darüber hinaus im Sozialrecht ist angesichts der bundesgesetzlichen Regelungen nicht gegeben und angesichts der Gesetzgebungsmaterialien auch nicht intendiert. Inwieweit das LADG gegenüber den bundesgesetzlichen Regelungen in Konkretisierung der öffentlich-rechtlichen Amtshaftungsansprüche die bessere Norm wäre und Vorbildwirkung entfalten sollte, kann dahingestellt bleiben.

### **a. Sozialrechtliche Ansprüche**

Im Zuge der Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien wurden im Jahr 2006 gleichzeitig mit dem AGG die Benachteiligungsverbote des § 33c SGB I und § 19a SGB IV im Sozialgesetzbuch verankert und § 36 SGB III geändert. Als speziellere Normen gehen diese Regelungen dem AGG vor.<sup>70</sup> Gleichzeitig bestehen Auslegungsprobleme, weil Rechtsfolgen, insbesondere richtlinienkonforme Sanktionen von Verstößen gegen die Benachteiligungsverbote, sowie die Beweislast im SGB unregelt blieben.<sup>71</sup>

Die Benachteiligungsverbote des § 33c SGB I und § 19a SGB IV im Sozialgesetzbuch werden im Folgenden dargestellt.

---

<sup>70</sup> BSG, Urteil vom 25.6.2009, B 3 KR 7/08 R, Rdnr. 18.

<sup>71</sup> Husmann (2007), S. 13; Husmann (2008), S. 94; Kocher (2011), S. 545.

### **aa. Anwendungsbereich von § 33c SGB I**

Gemäß § 33c S. 1 SGB I darf niemand bei der Inanspruchnahme sozialer Rechte aus Gründen der Rasse, wegen der ethnischen Herkunft oder einer Behinderung benachteiligt werden. Bezüglich der Kategorien „Rasse und ethnische Herkunft“ wird an die Antirassismusrichtlinie und bezüglich des Merkmals „Behinderung“ an die Rahmenrichtlinie Beschäftigung (RL 2000/78/EG) angeknüpft sowie an Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG. Mit der Bezugnahme auf soziale Rechte (§ 2 Abs. 1 S. 1 SGB I, §§ 3-10 SGB I) erstreckt sich der Anwendungsbereich des Benachteiligungsverbots auf alle Sozialleistungen (Geld-, Sach- und Dienstleistungen, vgl. § 11 SGB I) des gesamten Sozialgesetzbuchs. Das Sozialgesetzbuch umfasst die so benannten Bücher des SGB und die in § 68 SGB I genannten Gesetze. § 33c SGB I erwähnt die Kategorie Geschlecht nicht, das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts gilt, gestützt auf Art. 3 Abs. 2, Abs. 3 Satz 1 GG und die Richtlinie 79/7/EG, trotzdem im Sozialrecht.<sup>72</sup>

### **bb. Anwendungsbereich von § 19a SGB IV**

Bei der Inanspruchnahme von Leistungen, die den Zugang zu allen Formen und allen Ebenen der Berufsberatung, der Berufsbildung, der beruflichen Weiterbildung, der Umschulung einschließlich der praktischen Berufserfahrung betreffen, darf niemand aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität benachteiligt werden. § 19a SGB IV erfasst Leistungen nach dem SGB, die der Berufsberatung, der Berufsbildung, der beruflichen Weiterbildung und der Umschulung einschließlich der praktischen Berufserfahrung dienen. Die Regelung verpflichtet alle Sozialleistungsträger (§ 12 SGB I), in deren Leistungskatalog die Berufsförderung enthalten ist (Unfall-, Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung sowie auch die Kinder- und Jugendhilfe).<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Welti (2007), § 33c SGB I, Rdnr. 4.

<sup>73</sup> Eichenhofer (2022), § 2 AGG, Rdnr. 115; Welti (2007) § 19a SGB IV Rdnr. 2.

### **cc. Anwendungsbereich von § 36 Abs. 2 SGB III**

§ 36 Abs. 2 S. 1 und 2 SGB III regelt die Zulässigkeit der Berücksichtigung von Diskriminierungskategorien bei der Arbeitsvermittlung. Bei der Suche nach geeigneten Bewerber\*innen auf übermittelte Stellenangebote hat die Agentur für Arbeit die von den Arbeitgebern vorgegebenen Stellenangebote auf Diskriminierungsverbote hin zu überprüfen. Es besteht insoweit die Verpflichtung der Agentur für Arbeit, diskriminierende Einschränkungen von Stellenangeboten grundsätzlich nicht zu berücksichtigen und diese anhand der Anforderungen und Rechtfertigungsmöglichkeiten des AGG zu prüfen.

### **dd. Ausstrahlungswirkung auf die Leistungserbringung im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis**

Im sogenannten sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis werden Sozialleistungen häufig nicht vom Leistungsträger selbst, sondern von Leistungserbringern in privater Rechtsform erbracht (zum Beispiel Beratungsdienstleistungen im Bereich der Arbeitsförderung, im Bereich der Jugendhilfe). In diesem Fall strahlen die Benachteiligungsverbote auf die Leistungserbringung durch Dritte aus, binden diese aber nicht unmittelbar.<sup>74</sup> Der Leistungsträger muss für eine diskriminierungsfreie Leistungserbringung Sorge tragen (z.B. durch entsprechende Auflagen in der Vertragsgestaltung) und sich eventuelle Verstöße auch zurechnen lassen.<sup>75</sup> In den Fällen, in denen Leistungsberechtigte einen Anspruch gegenüber dem privatrechtlichen Leistungserbringer durchsetzen möchten (zum Beispiel einen Entschädigungsanspruch aufgrund einer Belästigung), ist wiederum das AGG unmittelbar anwendbar.<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> Lilge (2019), § 33c SGB I, Rdnr. 5; Gutzler (2021), § 33c SGB I, Rdnr. 5.

<sup>75</sup> Schifferdecker (2021), § 33c SGB I, Rdnr. 30; Knospe (2012), § 19a SGB IV Rdnr. 26.

<sup>76</sup> Vgl. Beispiel bei Mrozynski (2019), § 33c SGB I, Rdnr. 11 ff. zur Weigerung einer Kindertagesstätte zur Aufnahme eines Kindes mit Behinderung in die Einrichtung; gleichzeitig könnte in dem Fall allerdings eine

## ee. Diskriminierungsformen

Die klassischen Benachteiligungsfälle im Sozialrecht sind: in Verbindung mit einer geschützten Kategorie keine oder weniger Sozialleistungen als erwartet gewährt zu bekommen bzw. wegen einer bestimmten Gruppenzugehörigkeit anders behandelt oder sanktioniert zu werden oder in der Beratung bzw. dem Sozialverwaltungsverfahren mit Stereotypen und unangemessenen Zuschreibungen belegt zu werden. In der Arbeitsförderung kommt als besondere Diskriminierungsform noch die Verwehrung von „Maßnahmen“ der Arbeitsförderung in Betracht, also zum Beispiel von Fortbildungen oder Umschulungen, die eine wesentliche Rolle spielen können beim beruflichen Fortkommen und der dauerhaften Sicherung der eigenen Existenz durch Arbeit.

Beispiele für die hier benannten Diskriminierungsformen können nicht aus Gerichtsentscheidungen abgeleitet werden, sie finden sich aber in der empirischen Forschung zum Sozialrecht. So hat *Ratzmann* herausgearbeitet, dass Sprache als eines von mehreren informellen Zugangshindernissen für EU-Ausländer\*innen zu Leistungen der Jobcenter (SGB II) fungiert bzw. verwendet wird.<sup>77</sup> *Hemker* und *Rink* haben gezeigt, dass bereits der Nachname Auswirkungen auf die Beratungsqualität bei Anfragen an Jobcenter hat.<sup>78</sup> Und *Frings* nennt Beispiele für Belästigungen von Geflüchteten bei der Leistungserbringung.<sup>79</sup>

§ 33c SGB I und § 19a SGB IV verwenden wie das AGG den Begriff der Benachteiligung. Eine Definition des Benachteiligungsbegriffs hat der Gesetzgeber im SGB nicht vorgenommen, es besteht gleichwohl Einigkeit, dass alle Diskriminierungsformen des § 3 AGG hier gleichfalls untersagt sind.<sup>80</sup> Die unmittelbar benachteiligende

---

Amtspflichtverletzung mit der Folge von Sekundäransprüchen des zuständigen Trägers der Jugendhilfe bestehen.

<sup>77</sup> Ratzmann (2018), S. 41-43.

<sup>78</sup> Hemker/Rink (2017), S. 768.

<sup>79</sup> Frings (2018), S. 31-47.

<sup>80</sup> Knospe (2012), § 19a SGB IV Rdnr. 24.

Leistungserbringung oder die Verwendung mittelbar diskriminierender Kriterien (z.B. bei der Arbeitsvermittlung) sind ebenso untersagt wie Belästigungen,<sup>81</sup> also diskriminierende und damit würdeverletzende Äußerungen in der Interaktion (z.B. rassistische Zuschreibungen) zwischen Behörde, Leistungserbringer und den Berechtigten, sowie sexuelle Belästigungen. Rechtfertigungsmöglichkeiten für Benachteiligungen nennen die Benachteiligungsverbote im Sozialrecht nicht ausdrücklich, je nach Art der Benachteiligung muss auf die Rechtfertigungsgründe des AGG oder direkt auf die Richtlinien zurückgegriffen werden.<sup>82</sup>

## **ff. Ansprüche**

Konkrete Fallkonstellationen zur Bedeutung dieser Ansprüche lassen sich der Rechtsprechung aktuell nicht entnehmen, die einschlägige Kommentarliteratur bleibt ebenfalls vage.

Wegen des Gesetzesvorbehalts im Sozialrecht (§ 33 SGB I) und ausweislich des Wortlauts können die Benachteiligungsverbote keine Ansprüche auf Sozialleistungen begründen, die nicht aufgrund einer Anspruchsgrundlage im Sozialgesetzbuch ohnehin bereits bestehen. Es besteht also ein Anspruch auf diskriminierungsfreie Leistungsgewährung und Leistungserbringung im Rahmen der Regelungen des Sozialgesetzbuchs. Sollte eine Sozialleistung aus diskriminierenden Erwägungen rechtswidrig nicht gewährt worden sein, kann dieses im Rahmen der Rechtsschutzverfahren gegen den belastenden Bescheid geltend gemacht werden.<sup>83</sup> Diese Ansprüche finden ihren Niederschlag in Ansprüchen auf Unterlassen zukünftiger Benachteiligungen, sollte die Sorge einer Wiederholung oder andauernden Viktimisierung bestehen, hier kommt die Fortsetzungsfeststellungsklage in Betracht, aber auch Eilanträge bei zukünftigen Verstößen. Diese Ansprüche können als selbständiges Recht verfolgt werden. Relevant sind auch Entschädigungs- und

---

<sup>81</sup> Bieback (2003), S. 106 ff.

<sup>82</sup> Vgl. dazu Schifferdecker (2021), § 33c SGB I, Rdnr. 25, 26.

<sup>83</sup> Schifferdecker (2021), § 33c SGB I, Rdnr. 33.



Schadensersatzansprüche im Sinne der Richtlinien, spezielle sozialrechtliche Schadensersatzansprüche fehlen allerdings und die Anwendbarkeit des AGG an den Punkten, wo das SGB lückenhaft umgesetzt ist, ist zumindest umstritten<sup>84</sup>.

Der Rechtsweg unterscheidet sich ebenfalls nach der Form der Benachteiligung: Während im Primärrechtsschutz, also in der Auseinandersetzung über die Gewährung einer konkreten Sozialleistung der Rechtsweg zu den Sozial- oder Verwaltungsgerichten eröffnet ist, ist für Sekundäransprüche wie Amtspflichtverletzungen und die daraus abzuleitenden Schadensersatzansprüche (§ 839 Abs. 1 Satz 1 BGB i.V.m. Art. 34 Satz 1 GG) der Rechtsweg zur ordentlichen Gerichtsbarkeit vorgegeben.<sup>85</sup>

Im Sozialrecht ist außerdem der sozialrechtliche Herstellungsanspruch eine weitere Möglichkeit, Betroffenenrechte durchzusetzen. Der sozialrechtliche Herstellungsanspruch ist ein in der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts entwickeltes Prinzip, wonach Pflichtverletzungen des Leistungsträgers (zum Beispiel bei einer – auch aus diskriminierenden Gründen erfolgten – Falschberatung, die zur Folge hat, dass ein Antrag auf Sozialleistungen nicht gestellt oder so verspätet gestellt wird, dass eine Frist versäumt wird) dazu führen, dass die geschädigte Person so gestellt wird, als habe die Fehldisposition, die auf dem Pflichtverstoß beruht, nicht stattgefunden.<sup>86</sup> Der Herstellungsanspruch wird aus § 14 SGB I abgeleitet und zielt ausschließlich auf Schadensbeseitigung, die durch falsche Beratung verursacht ist. Der Herstellungsanspruch erfordert kein Verschulden des Leistungsträgers. Er basiert auf dem Gedanken, dass die sozialen Rechte möglichst weitgehend verwirklicht werden sollen (vgl. § 2 Abs. 2 SGB I). Die Beweislast für die Falschberatung liegt trotz des

---

<sup>84</sup> Schifferdecker (2021), § 33c SGB I, Rdnr. 39; Gutzler (2021), § 33c SGB I, Rdnr. 30.

<sup>85</sup> Vgl. BGH, Urteil vom 2.8.2018, III ZR 466/16: Amtspflichtverletzung durch Verletzung der Beratungspflicht des Trägers der Sozialhilfe nach § 14 SGB I, wenn bei Beantragung von laufenden Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII ein dringender rentenversicherungsrechtlicher Beratungsbedarf nach dem SGB VI deutlich erkennbar ist. Es bestehen hohe Anforderungen an Beratungspflichten aufgrund des immer komplexer werdenden Sozialsystems, das für Anspruchsberechtigte schwer zu durchschauen ist.

<sup>86</sup> Etwa BSG, Urteil vom 16.3.2016, B 9 V 6/15 R; Felix (2014), S. 469; Waltermann (2020), Rdnr. 29; Schaumberg (2020), Rdnr. 119; Eichenhofer (2021), Rdnr. 213.

Amtsermittlungsgrundsatzes im Sozialrecht allerdings bei den Betroffenen.<sup>87</sup> Für anderes behördliches Fehlverhalten steht zusätzlich nur der personalisierte Amtshaftungsanspruch zur Verfügung, mit entsprechend deutlich höheren Anforderungen.

### **gg. Beweislast**

Die Beweislast bei Verstößen gegen die dargestellten Benachteiligungsverbote im Sozialrecht ist im SGB nicht im Einzelnen geregelt. Allerdings machen die Richtlinien Vorgaben: Wenn Personen, die sich benachteiligt sehen, bei einem Gericht oder einer anderen zuständigen Behörde Tatsachen glaubhaft machen, die eine Vermutung des Vorliegens einer unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung begründen, obliegt es der Beklagten zu beweisen, dass keine Benachteiligung stattgefunden hat (Art. 8 Abs. 1 RL 2000/43/EG RL, Art. 10 Abs. 1 RL 2000/78/EG). Es ist unstrittig, dass die beschriebene Beweiserleichterung auch für die Geltendmachung von Benachteiligungen im Bereich des Sozialrechts gilt, wenngleich der dogmatische Anknüpfungspunkt im deutschen Recht für die unionsrechtlich zwingend vorgegebene Folge umstritten bleibt. Eine Auffassung spricht sich für eine direkte Anwendung der Richtlinien aus,<sup>88</sup> vertreten wird auch die analoge Anwendung von § 22 AGG,<sup>89</sup> sowie die Anwendung des in richterlicher Rechtsfortbildung entwickelten sozialrechtlichen Herstellungsanspruchs mangels anderer Regelungen im SGB (letzteres ist allerdings wenig schlüssig, bedenkt man die Beweislastverteilung dort).<sup>90</sup> Je nach Fallkonstellation zu erwägen und in der anwaltlichen Praxis häufig unbekannt ist bei bestehenden Schutzlücken die Beschwerdemöglichkeit nach Art. 41 EMRK.

### **hh. Zwischenfazit**

---

<sup>87</sup> Turnau (2022), § 9 Rdnr. 32 ff.

<sup>88</sup> Mrozynski (2019), § 33c SGB I, Rdnr. 13; Gutzler (2021), § 33c SGB I, Rdnr. 28.

<sup>89</sup> Lilge (2019), § 33c SGB I, Rdnr. 6.

<sup>90</sup> Weselski (2018), § 33c SGB I Rdnr. 30.

Die sozialrechtlichen Benachteiligungsverbote bieten keine Möglichkeiten, Ansprüche auf Sozialleistungen zu begründen, auf die materiell rechtlich kein Anspruch besteht. Dies gilt auch für Regelungen wie die Leistungsausschlüsse für EU Ausländer\*innen, die zu Recht kritisiert werden, allerdings im Einzelnen auch eine komplexe Rechtsmaterie mit vielen Handlungsmöglichkeiten für Betroffene darstellen.

Das Potenzial der sozialrechtlichen Benachteiligungsverbote für die Beratungspraxis, das bislang noch nicht ausgeschöpft wird, liegt in der Adressierung der Verpflichtung der Leistungsträger, von einer diskriminierenden Leistungsgewährung abzusehen. An dieser Stelle ist eine entsprechende Umsetzung des LADG für die Jobcenter in Berlin in der Lage, die bestehende Rechtslage zu verstärken, indem der Adressat\*innenkreis einerseits erweitert und andererseits konkrete Beschwerde- und Handlungsmöglichkeiten geregelt werden, die im Sozialrecht leider bislang fehlen. Potenzial liegt auch in der Möglichkeit, die relativ abstrakten und wenig beachteten Benachteiligungsverbote in konkrete Handlungsanweisungen für den Verwaltungsalltag der Jobcenter zu überführen. Die Verpflichtung des Landes Berlin, darauf hinzuwirken, sollte aktiv eingefordert werden.

## **b. Zivilrechtliche Ansprüche**

Zivilrechtliche Ansprüche jenseits des AGG können in Fällen eine Rolle spielen, in denen Ansprüche nach dem AGG nicht bestehen, da beispielsweise eine Benachteiligung aus einem anderen als in § 1 genannten Grund passiert ist oder weil ein Handeln vorlag, das dem Vertragspartner nicht zuzurechnen ist (z.B. Diskriminierung durch Nachbar\*innen in einem Mietshaus).<sup>91</sup> Zivilrechtliche Ansprüche können außerdem parallel zum AGG bestehen. Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche gegen Arbeitgeber\*innen oder Vermieter\*innen können sich z.B. auf § 15 oder § 21 AGG stützen, sie können auch nach § 823 BGB entstehen.<sup>92</sup> Dies kann vor allem dann eine

---

<sup>91</sup> Vgl. die Darstellung mit Beispielfällen bei Berghahn et. al. (2017), S. 116 ff.

<sup>92</sup> Vgl. die Darstellung mit Beispielfällen bei Berghahn et. al. (2017), S. 116 ff.

Rolle spielen, wenn Fristen des AGG verpasst wurden, ansonsten empfiehlt es sich bei Klagen in der Praxis, auf alle möglichen Anspruchsgrundlagen Bezug zu nehmen.

Zu nennen sind folgende Fallkonstellationen<sup>93</sup>:

- Unzulässigkeit diskriminierender vertraglicher Regelungen;
- Unzulässigkeit diskriminierender Vertragskündigungen;
- Anspruch auf Rücksichtnahme im Vertragsverhältnis (z.B. auf behinderungsbedingte Anforderungen<sup>94</sup>);
- Schadensersatzansprüche aus vertraglicher Haftung (§ 280 Abs. 1 BGB);
- Schadensersatzansprüche und Entschädigungsansprüche aus deliktischer Haftung (§ 823 BGB; § 826 BGB);
- Beseitigung bestehender Diskriminierungen; Unterlassung zukünftiger Diskriminierungen (§ 1004 BGB analog).

## **6. Welche Möglichkeiten gibt es, die Gesetzesbestimmungen des LADG durchzusetzen?**

Die Frage der Durchsetzungsmöglichkeiten der Ansprüche nach dem LADG und der sonstigen Möglichkeiten, auf die ordnungsgemäße Umsetzung des LADG hinzuwirken, werden im folgenden Abschnitt zusammengefasst dargestellt. Hierbei ist zu unterscheiden zwischen den individuellen Möglichkeiten durch Beschwerden und Klagen (unterstützt durch Antidiskriminierungsverbände) und sonstigen Möglichkeiten rechtspolitischer Aktivitäten zur Förderung der Umsetzung der im LADG eingegangenen Verpflichtungen durch das Land Berlin.

---

<sup>93</sup> Die einzelnen Fallgestaltungen und Anspruchsvoraussetzungen sind bezogen auf das Zivilrecht umfassend dargestellt in: Berghahn et.al. (2017), S. 116 ff. Insofern wird auf diese Publikation verwiesen.

<sup>94</sup> BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 30. Januar 2020 - 2 BvR 1005/18 -, Rn. 1-50, zur Ausstrahlungswirkung von Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG im Zivilrecht.

## **a. Geltendmachung von Ansprüchen des LADG durch individuelle Beschwerden und Klagen (unterstützt durch Antidiskriminierungsverbände)**

### **aa. Beschwerde bei der Ombudsstelle nach § 14 LADG**

Die nach § 14 LADG eingerichtete unabhängige Ombudsstelle unterstützt Personen, die sich an sie wenden durch Unterstützung und Beratung bei der Durchsetzung ihrer Rechte nach dem LADG. Dabei kann auch die gütliche Streitbeilegung eine Möglichkeit sein (§ 14 Abs. 2 S. 2 LADG), sowie eine Sachverhaltsermittlung. Die Ombudsstelle hat in Abs. 2 und 3 näher ausgeführte Befugnisse der Sachverhaltsaufklärung. Öffentliche Stellen sind zur Zusammenarbeit mit der Ombudsstelle verpflichtet (Auskünfte, Akteneinsicht, soweit nicht im Einzelfall wichtige überwiegende öffentliche Belange entgegenstehen, Abgabe von angeforderten Stellungnahmen). Sollte die Ombudsstelle zu dem Ergebnis kommen, dass ein Verstoß gegen die Bestimmungen des LADG vorliegt, ist sie verpflichtet, diese gegenüber der verantwortlichen öffentlichen Stelle zu beanstanden und zur Abhilfe aufzufordern (§ 14 Abs. 4 LADG). Eine Beschwerde bei der Ombudsstelle ist keine Klagevoraussetzung für die Geltendmachung individueller Ansprüche. Aus anwaltlicher Perspektive wäre zu überlegen, welche Fakten mit einer Tätigkeit der Ombudsstelle bereits geschaffen werden. Schließlich hat die Ombudsstelle durchaus eine andere Zielrichtung (Schlichtung, Streitbeilegung), als eine parteiliche anwaltliche Vertretung. Die Beratungsarbeit muss sich damit auseinandersetzen, inwieweit und mit welchen Zielen sie Beschwerden bei der Ombudsstelle einsetzt. Je nach Interessenlage und persönlichen Ressourcen der Betroffenen ersetzt die Beschwerde bei der Ombudsstelle keine individuelle Geltendmachung von Ansprüchen. Interessant wird in der Praxis außerdem sein, in welchem Umfang die Ombudsstelle Akteneinsicht bekommt und inwieweit sie die Akteneinsicht dann auch den Rechtssuchenden zugänglich macht. Hierzu sollte ein Dialog mit der Ombudsstelle geführt werden.

Eine Beschwerde bei der Ombudsstelle hemmt schließlich nicht die Fristen für die Geltendmachung der Ansprüche nach dem LADG. Eine solche Regelung findet sich im LADG nicht, § 204 Abs. 1 Nr. 4 oder Nr. 11 BGB beziehen sich nicht auf die Ombudsstelle.

### **bb. Individuelle Ansprüche nach dem LADG auf Schadensersatz und Entschädigung**

Die Ansprüche nach dem LADG sind in § 8 geregelt. Die Landesgesetzgebung hat entschieden, für Verstöße gegen die Benachteiligungsverbote (§ 2 LADG) und das Maßregelungsverbot (§ 6 LADG) staatshaftungsrechtliche Ansprüche zu gewähren, die verschuldensunabhängig sind. Dieser Anspruch richtet sich gegen die öffentliche Stelle, in deren Verantwortungsbereich die Diskriminierung stattgefunden hat (§ 8 Abs. 1 S. 1 LADG). Der Anspruch richtet sich auf Ersatz entstandener Vermögensschäden (§ 8 Abs. 1 S. 1 LADG) und gemäß § 8 Abs. 2 LADG ebenfalls auf eine angemessene Entschädigung in Geld (immaterieller Schaden aufgrund der entstandenen Würdeverletzung). Zur Geltendmachung von Ansprüchen nach § 8 Abs. 1 S. 1 LADG ist zu beachten, dass der Primärrechtsschutz vorrangig zu betreiben ist, also wenn möglich Rechtsbehelfe gegen diskriminierende Verwaltungsakte einzulegen sind. Sollten beide Klagen gleichzeitig eingelegt worden sein, kann die zivilrechtliche Klage bis zur Entscheidung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ausgesetzt werden. Bezogen auf den Entschädigungsanspruch aus Abs. 2 besteht eine solche Verpflichtung nicht, weil durch Einlegung eines Rechtsmittels der immaterielle Schaden nicht abgewendet werden kann.<sup>95</sup>

### **cc. Prozessstandschaft durch Antidiskriminierungsverbände**

---

<sup>95</sup> Klose § 24 Rn. 136.

§ 9 Abs. 3 LADG regelt eine gesetzliche Prozessstandschaft für nach § 10 LADG anerkannte Antidiskriminierungsverbände. Ein solcher Verband kann mit dem Einverständnis einer betroffenen Person deren Recht(e) im eigenen Namen geltend machen. Dies gilt rechtswegunabhängig für alle Verfahrensarten.<sup>96</sup> Gemäß § 9 Abs. 3 S. 3 LADG muss bei Klageerhebung und dann jährlich das Einverständnis der betroffenen Person erklärt werden, sonst entfällt die Klagebefugnis des Verbandes. Verfahrensrechtlich müssen alle Voraussetzungen beachtet werden, die auch eine individuell klagende natürliche Person beachten müsste (zum Beispiel, falls erforderlich, Durchführung eines Widerspruchsverfahrens).

## **b. Verbandsklagen nach dem LADG**

Für nach § 10 LADG anerkannte Antidiskriminierungsverbände besteht über die Unterstützung individueller Klagen hinaus nach § 9 LADG die Möglichkeit, unabhängig von konkret betroffenen Einzelfällen, einen objektiven Verstoß gegen die Diskriminierungsverbote des LADG im Wege einer Feststellungsklage feststellen zu lassen. Damit ermöglicht das LADG, strukturell diskriminierendes Verwaltungshandeln anzuprangern und bestehende diskriminierende Verwaltungspraxis rechtlich verbindlich feststellen zu lassen. Erforderlich ist, dass nicht nur im Einzelfall (dann wären individuelle Klagen das sinnvollere Instrument, diese können auch gleichzeitig betrieben werden<sup>97</sup>) gegen die Verpflichtungen aus dem LADG verstoßen wird, sondern eine über individuelle Betroffenheit hinausgehende Bedeutung vorliegt (§ 9 Abs. 1 LADG). Wie diese Bedeutung nachzuweisen ist, wenn sie nicht schriftlich dokumentiert ist (zum Beispiel in Form von Dienstanweisungen oder Leitfäden für Verwaltungshandeln<sup>98</sup>), wird die Praxis in den nächsten Jahren beschäftigen. Die Erfahrungen der Umsetzung des AGG lehren, dass Testing-Verfahren eine Möglichkeit sein könnten, strukturelle Ebenen von Diskriminierung sichtbar zu machen. Ein erster

---

<sup>96</sup> Klose § 24 Rn. 143.

<sup>97</sup> Klose (2021), § 24 AGG / LADG, Rdnr. 141.

<sup>98</sup> Die zum Beispiel über den Auskunftsanspruch des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes erlangt werden können oder über die Dokumentation von Fällen, z.B. in Zusammenarbeit mit der Ombudsstelle nach § 14.

Schritt bei der Suche nach Möglichkeiten einer strategischen Prozessführung ist die Dokumentation und regelmäßige Auswertung von Beratungsfällen bei den entsprechend anerkannten Verbänden. Die Verbandsklage ist nach § 9 Abs. 2 nur zulässig, wenn vorher eine Beanstandung des Verstoßes bei der öffentlichen Stelle erfolgt ist und vor Klageerhebung eine Frist von drei Monaten eingehalten wird. Die Stelle soll so die Möglichkeit erhalten, Abhilfe zu schaffen. Abhilfe wird dadurch geschaffen, dass die zuständige Stelle verbindlich gegenüber dem Verband erklärt, dass sie gegen die Regelungen in § 2 oder § 6 LADG verstoßen hat<sup>99</sup> (und dementsprechend die diskriminierende Praxis für die Zukunft abgestellt wird).

#### **b. Rechtspolitische Aktivitäten der Antidiskriminierungsverbände**

Jenseits individueller Beschwerden und Klagen, sowie der Möglichkeiten der Prozesstandschaft und Verbandsklagen durch anerkannte Antidiskriminierungsverbände ist festzustellen, dass weitere Aktivitäten notwendig sind, um die Umsetzung der Verpflichtungen des Landes Berlin nach dem LADG zu unterstützen.

Bezogen auf die Verpflichtungen, bei Minderheitsbeteiligungen des Landes Berlin und die Jobcenter auf die entsprechende Anwendung der Bestimmungen des LADG hinzuwirken (siehe Abschnitt 2), sollten konkrete Schritte eingefordert und Erfahrungen aus der Beratungsarbeit (z.B. in spezifischen Berichten) zur Unterstützung dieser Forderungen verwendet werden. Eine Klage auf Durchführung einer konkreten Maßnahme des Hinwirkens auf die entsprechende Anwendung des LADG wäre aller Voraussicht nach nicht erfolgreich. Eine Ausnahme könnte sein, wenn nachweislich keine Aktivitäten stattfinden, den Verpflichtungen des Hinwirkens nachzukommen, dann käme eine Verbandsklage zumindest in Betracht. Dies gilt insbesondere, wenn zuvor Hinweise auf diskriminierendes Verhalten in Form von Beschwerden eingegangen sind. Zudem sind Beanstandungen auch bei geringen Erfolgsaussichten

---

<sup>99</sup> Klose (2021), § 24 AGG / LADG, Rdnr. 142.



einer nachfolgenden Verbandsklage möglich. Berichtspflichten zum Stand der Umsetzung der eingegangenen Verpflichtungen nach dem LADG an das Abgeordnetenhaus lassen sich von Antidiskriminierungsverbänden nicht einfordern. Hier empfiehlt sich die Zusammenarbeit mit Abgeordneten, um über die Nutzung parlamentarischer Möglichkeiten Debatten und aktuelle Problemlagen in das Parlament zu tragen. In Zusammenarbeit mit Gewerkschaften und Sozialverbänden mit Sitzen in Aufsichtsgremien könnten entsprechende Möglichkeiten in den dargestellten Beteiligungsformen des Landes Berlin an Unternehmen der Privatwirtschaft genutzt werden.

## **7. Fazit**

Die Untersuchung verschiedener Handlungsfelder zeigt, welche vielfältige Anwendungsbereiche das LADG in der Praxis hat. Es zeigen sich verschiedenste Möglichkeiten, die in der Beratungsarbeit nutzbar gemacht werden können. Dabei geht es einerseits um die Durchsetzung individueller Rechtsansprüche, wie auch um die Nutzung der auf die Verbände zugeschnittenen Klageformen.

Gleichwohl stellt das LADG nicht in allen Bereichen subjektiv durchsetzbare Rechtsansprüche zur Verfügung, so dass für die Beratungsarbeit auch die Einwirkungsmöglichkeiten auf politischer Ebene eine wichtige Dimension darstellen.

Insgesamt bietet das LADG Einiges an Potenzial für den rechtlichen Schutz vor Diskriminierungen, auf der anderen Seite wird die Rechtsanwendung aktuell noch durch einige Unschärfen in der konkreten Anwendung erschwert. Das vorliegende Gutachten soll an diesen Punkten dazu dienen, die Beratungs- und Interventionsarbeit zu Diskriminierungen zu unterstützen und die Rechtsanwendung zu erleichtern.

## Literatur

**Aghazadeh-Wegener, Nazli/ Liebscher, Doris/ Hanschmann, Felix** (2020): Rechtswissenschaftliche Expertise zur Diversity Dimension „sozialer Status“ mit Bezug auf das Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz. Im Internet abrufbar unter:

[https://www.ewdv-diversity.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen\\_Mitglieder\\_PDF/DaSoS\\_Rechtsexpertise.pdf](https://www.ewdv-diversity.de/fileadmin/user_upload/Publikationen_Mitglieder_PDF/DaSoS_Rechtsexpertise.pdf) [letzter Zugriff 20.12.2021]

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes** (2020): Rassistische Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage. Berlin. Im Internet abrufbar unter:

[https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/aktuelles/DE/2020/20200129\\_PK\\_Studie\\_Wohnungsmarkt.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/aktuelles/DE/2020/20200129_PK_Studie_Wohnungsmarkt.html) [letzter Zugriff: 04.01.2021]

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes** (2021): Diskriminierung in Deutschland – Erfahrungen, Risiken und Fallkonstellationen - Vierter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. Im Internet abrufbar unter:

[https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT\\_Bericht/gemeinsamer\\_bericht\\_vierter\\_2021.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_vierter_2021.html) [letzter Zugriff 20.12.2021]

**Behrendt, Dirk** (2019): Das Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz – Zeitgemäßes Antidiskriminierungsrecht auf Länderebene. In: Recht und Politik 4, S. 387-401

**Berghahn, Sabine/ Klapp, Micha/ Tischbirek, Alexander** (2016): Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter:

[https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/AGG/agg\\_evaluation.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/AGG/agg_evaluation.html) [letzter Zugriff 06.12.2021]

**Berghahn, Sabine/ Klose, Alexander/ Lewalter, Sandra/ Liebscher, Doris/ Spangenberg, Ulrike/ Wersig Maria** (2017): Handbuch rechtlicher Diskriminierungsschutz. Herausgegeben von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin: Nomos Verlag (zitiert als Berghahn et.al. 2017). Im Internet abrufbar unter:

[https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Handbuch\\_Diskriminierungsschutz/Gesamtes\\_Handbuch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Handbuch_Diskriminierungsschutz/Gesamtes_Handbuch.pdf?__blob=publicationFile&v=8) (letzter Zugriff: 31.1.2022).

**Beuermann, Rudolf** (2020): Mietrechtliche Auswirkungen des Berliner Landesantidiskriminierungsgesetzes (LADG). In: Das Grundeigentum, 15, S. 968-969.

**Bieback, Karl-Jürgen** (2003): Schutz vor Diskriminierungen gegenüber Systemen der Sozialen Sicherheit, in: Rust, Ulla u.a. (Hrsg.), Die Gleichbehandlungsrichtlinien der EU und ihre Umsetzung in Deutschland, Loccumer Protokolle 40/03, S. 93 ff.

**Burgi, Martin** (2001): Kommunales Privatisierungsfolgenrecht - Vergabe, Regulierung und Finanzierung. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, S. 601 – 607.

**Däubler, Wolfgang/ Beck, Thorsten (Hrsg.)** (2021): Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz mit Entgelttransparenzgesetz, Berliner LADG, Handkommentar, 5. Auflage, Wiesbaden: Nomos Verlag.

**Eichenhofer, Eberhard** (2021): Sozialrecht, 12. Auflage 2021, Tübingen: Mohr Siebeck.

**Eisenhardt, Ulrich/ Wackerbarth, Ulrich** (2015): Gesellschaftsrecht I, Recht der Personengesellschaften, 16. Auflage, Heidelberg: C.F. Müller Verlag.

**Erichsen, Hans-Uwe** (1986): Die kommunalen öffentlichen Einrichtung. In: Jura Heft 3, S. 148-153

**Ernst & Young Law GmbH Rechtsanwaltsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft** (2019): Rechtsexpertise zum Bedarf einer Präzisierung und Erweiterung der im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz genannten Merkmale.

Rechtsexpertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Internet abrufbar unter: [https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user\\_upload/sites/chancengleichheit/dokumente\\_allgemein/Rechtsexpertise\\_Merkmalserweiterung\\_im\\_AGG.pdf](https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/sites/chancengleichheit/dokumente_allgemein/Rechtsexpertise_Merkmalserweiterung_im_AGG.pdf) [letzter Zugriff 22.01.2022]

**Felix, Dagmar** (2014): Sozialrechtlicher Herstellungsanspruch und Amtshaftung, SGB 2014, S. 469-478.

**Frings, Dorothee** (2018): Diskriminierungsschutz für Geflüchtete, Köln 2018. Im Internet abrufbar unter: [https://www.kompass-f.de/fileadmin/public/Redaktion/Dokumente/PDF/Kompass\\_F-Expertise\\_web.pdf](https://www.kompass-f.de/fileadmin/public/Redaktion/Dokumente/PDF/Kompass_F-Expertise_web.pdf) (letzter Zugriff: 31.01.2022).

**Gutzler Stephan** (2021): § 33c SGB I. In: Rolfs u.a. (Hrsg.), Beck'scher Online Kommentar Sozialrecht, Stand: Dezember 202, München: C.H. Beck.

**Hemker, Johannes/ Rink, Anselm** (2017): Multiple Dimensions of Bureaucratic Discrimination, American Journal of Political Science 2017, S. 786-796.

**Henssler, Martin/ Strohn, Lutz (Hrsg.)** (2021): Gesellschaftsrecht, Kommentar, 5. Auflage, München: C.H. Beck.

**Turnau, Ilka** (2022): § 9. In: Heussen u.a. (Hrsg.), Beck'sches Rechtsanwalts-Handbuch, 12. Auflage 2022, München: C.H. Beck.

**Hölscheidt, Sven** (2019): Kommentierung zu Art. 21. In: Meyer, Jürgen/ Hölscheidt, Sven (Hrsg.): Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Auflage, Baden-Baden: Nomos Verlag

**Horstkötter, Inge** (2012): Erläuterungen zum Landesgleichstellungsgesetz Berlin, Berlin: ver.di.

**Husmann, Manfred** (2007): Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und seine Auswirkungen auf das Sozialrecht, ZESAR 2007, S. 13-20 und 58-66.

**Husmann, Manfred** (2008): Auswirkungen des neuen Anti-Diskriminierungsrechts auf das Sozialrecht, NZA-Beilage 2/2008, S. 94-102.

**Kahl, Wolfgang/ Waldhoff, Christian/ Walter, Christian/ Dolzer, Rudolf (Hrsg.):** Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblattsammlung, Stand Dezember 2021, Heidelberg: C.F. Müller Verlag.

**Klose, Alexander** (2021): Anhang 2, Berliner LADG. In: Däubler, Wolfgang /Beck, Thorsten (Hrsg.): Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz mit Entgelttransparenzgesetz, Berliner LADG, Handkommentar, 5. Auflage, Wiesbaden: Nomos Verlag

**Klose, Alexander** (2011): Entwurf für ein Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz, Expertise im Auftrag der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung. Im Internet abrufbar unter: <https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/16970/ladg.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [letzter Zugriff 15.12.2021]

**Knospe, Armin** (2012): Kommentierung § 19a SGB IV, in: Hauck/Noftz (Hrsg.), SGB IV, Stand: März 2012, Berlin: Erich Schmidt Verlag.

**Kocher, Eva** (2011): Umfang und Reichweite des Diskriminierungsschutzes im Sozialrecht, SGB 2011, S. 545-550.

**Lilge, Werner** (2019): § 33c SGB I. In: Lilge/Gutzler (Hrsg.), SGB I. Kommentar., 5. Auflage 2019, Berlin: Erich Schmidt Verlag.

**Mrozynski, Peter** (2019): SGB I Kommentar, 6. Auflage 2019, München: C.H. Beck.

**Musil, Andreas/ Kirchner, Sören** (2017): Das Recht der Berliner Verwaltung, 4. Auflage, Wiesbaden: Springer Verlag.

**Mutschler, Bernd** (2021): § 19 SGB X. In: Körner u.a. (Hrsg.), Kassler Kommentar Sozialversicherungsrecht, 116. Auflage, Stand: September 2021, München: C.H. Beck.

**Ratzmann, Nora** (2018): Gleichberechtigt – und diskriminiert, WZB Mitteilungen 2018, S. 41-43.

**Rust, Ursula/ Falke, Josef (Hrsg.)** (2007): Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz mit weiterführenden Vorschriften, Kommentar. Berlin: Erich Schmidt Verlag.

**Schaumborg, Thorsten** (2020): Sozialrecht, 3. Auflage 2020, Baden-Baden: Nomos Verlag.

**Schifferdecker, Stefan** (2021): § 33c SGB I. In: Körner u.a. (Hrsg.), Kassler Kommentar Sozialversicherungsrecht, 116. Auflage, Stand: September 2021, München: C.H. Beck.

**Schiek, Dagmar /Kocher, Eva** (Hrsg.) (2007): Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Ein Kommentar aus europäischer Perspektive, 2007, München: C.H. Beck.

**Senatsverwaltung für Finanzen Berlin** (2021): Beteiligungsbericht 2021 – Geschäftsjahr 2020. Im Internet abrufbar unter: <https://www.berlin.de/sen/finanzen/vermoegen/downloads/beteiligungsbericht/artikel.941274.php> [letzter Zugriff 15.12.2021]

**Steinbach, Marius** (2020): Vor- und Nachteile des Landesantidiskriminierungsgesetzes (LADG) in Berlin – eine Betrachtung aus polizei- und ordnungsrechtlicher Perspektive. In: Verwaltungsrundschau 12, S. 402-405.

**Thüsing, Gregor** (2021): Kommentierung zu § 19 AGG. In: Münchener Kommentar Band 1, 9. Auflage München: C.H. Beck Verlag.

**Walter, Bernd** (2021): Das Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz – juristischer Meilenstein oder föderaler Störenfried? In: Bayerische Verwaltungsblätter 5, S. 145-150.

**Waltermann, Raimund** (2020): Sozialrecht, 14. Auflage 2020, Heidelberg: C.F. Müller Verlag.

**Weselski, Silke** (2018) § 33c SGB I. In: Schlegel/Voelzke (Hrsg.), juris Praxiskommentar -SGB I Band 1, 3. Auflage, Stand: März 2018, Saarbrücken: juris.

**Westermann, Harm Peter/ Grunewald, Barbara/ Maier-Reimer, Georg (Hrsg.)** (2020): Erman, Bürgerliches Gesetzbuch, Band I, 16. Auflage, Köln: Otto Schmidt Verlag.

**Westermann, Harm Peter/ Grunewald, Barbara/ Maier-Reimer, Georg (Hrsg.)**  
(2020): Erman, Bürgerliches Gesetzbuch, Band II, 16. Auflage, Köln: Otto Schmidt Verlag.