

**19. Wahlperiode**

**Schriftliche Anfrage**

**der Abgeordneten Elif Eralp (LINKE)**

vom 27. Juli 2023 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 31. Juli 2023)

zum Thema:

**LADG Ombudsstelle – Beschwerden in der ersten Hälfte 2023**

und **Antwort** vom 18. August 2023 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 21. August 2023)

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

Frau Abgeordnete Elif Eralp (LINKE)

über  
die Präsidentin des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei – G Sen –

Antwort

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/16259

vom 27.07.2023

über LADG Ombudsstelle – Beschwerden in der ersten Hälfte 2023

---

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Welche Beschwerden sind bei der Ombudsstelle der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADG-Ombudsstelle) seit Januar 2023 bis heute eingegangen? (Bitte einzeln nach Landesantidiskriminierungsgesetz/Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, nach Diskriminierungsdimension und Behörde/Einrichtung auflisten.)

- a) Welche Diskriminierungsdimensionen wurden unter den eingereichten Beschwerden wie oft genannt? (Bitte für alle genannten Diskriminierungsdimensionen einzeln die Anzahl auflisten.)
- b) Wie viele Beschwerden davon sind noch in Bearbeitung? (Bitte für alle genannten Diskriminierungsdimensionen einzeln Anzahl auflisten.)
- c) Wie viele wurden abgeschlossen? (Bitte für alle genannten Diskriminierungsdimensionen soweit möglich einzeln die Anzahl auflisten.)
- d) Wie viele sind noch offen? (Bitte für alle genannten Diskriminierungsdimensionen soweit möglich einzeln die Anzahl auflisten.)
- e) Wenn es zu Verzögerungen bei der Bearbeitung kommt, welche Gründe sind dafür ausschlaggebend?
- f) Wie lang ist die durchschnittliche Bearbeitungsdauer bis zum Abschluss des Vorgangs gewesen? (Bitte den jeweiligen Durchschnitt nach Diskriminierungsdimension nennen.)

- g) Bei wie vielen Beschwerden konnte das Verfahren im Sinne der Beschwerdeeinreichenden abgeschlossen werden? (Bitte für alle genannten Diskriminierungsdimensionen einzeln Anzahl auflisten)
- h) Bei wie vielen Beschwerden wurde bspw., weil sie nicht im Anwendungsbereich des LADG eine Verweisberatung vorgenommen und an welche Stellen wurde verwiesen?
- i) Der Anwendungsbereich welcher Gesetze war bei Verweisberatungen einschlägig und welche Diskriminierungsdimensionen wurden genannt? (Bitte einzeln auflisten.)

Zu 1. und 1. a):

Bei der LADG-Ombudsstelle gingen seit Januar 2023 insgesamt 590 Beschwerden ein. Hiervon bezogen sich 241 Beschwerden auf das LADG, 349 Beschwerden betrafen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) oder sonstige Beschwerden, die weder in den Anwendungsbereich des LADG oder des AGG fallen, z. B. weil sie Diskriminierungen durch Bundesbehörden betreffen.

Die LADG-Beschwerden beziehen sich auf nahezu alle Lebensbereiche im Geltungsbereich des § 3 LADG Abs. 1 LADG, in denen die Ombudsstelle ein gesetzliches Handlungsmandat besitzt. Die Beschwerden stehen am häufigsten im Zusammenhang mit dem Handeln der folgend genannten öffentlichen Stellen des Landes Berlin:

- Bezirksämter 59 (davon Jugendamt 13, Sozialamt 11, Amt für Bürgerdienste 9, Standesamt 8, Ordnungsamt 5)
- Bildungswesen (Schule/Kita/Hochschule, 45)
- Anstalten des öffentlichen Rechts 37 (davon Berliner Verkehrsbetriebe 32, Berliner Bäder-Betriebe 3, sonstige 2)
- Polizei (16)
- Senatsverwaltungen (15)
- Landesbehörden 13 (davon Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten, Fahrerlaubnisbehörde 5, Landesamt für Gesundheit und Soziales 4, Landesamt für Einwanderung 3, Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten 1).

Außerdem erreichten die Ombudsstelle 6 Beschwerden über städtische Wohnungsbaugesellschaften, hier gilt das LADG nur mittelbar, § 3 Abs. 2 LADG.

Die LADG-Beschwerden beziehen sich am häufigsten auf Diskriminierung wegen:

- rassistischer Zuschreibung / ethnischer Herkunft (79)
- Behinderung / chronischen Erkrankung (62)
- Geschlecht (35)
- sozialer Status (30)
- geschlechtliche Identität (24)

- Lebensalter (20)
- Sprache (7)
- Religion (6)
- sexuelle Identität (5)
- Weltanschauung (4)
- antisemitische Zuschreibung (2).

Diese Aufzählung enthält auch Mehrfachnennungen (mehrdimensionale bzw. intersektionale Diskriminierung).

Ebenso erreichten die Ombudsstelle Beschwerden, die sich auf andere Diskriminierungsgründe bezogen, die nicht von § 2 LADG erfasst werden, z.B. Staatsangehörigkeit, Familienstand, äußeres Erscheinungsbild oder Aufenthaltsstatus.

Die Diskriminierungsformen, § 4 LADG, werden statistisch nicht erfasst.

Hinsichtlich der Beschwerden zum AGG oder sonstigen Beschwerden erfolgt keine detaillierte statistische Erfassung der Diskriminierungsdimension oder der verantwortlichen Stellen (Lebensbereiche).

Zu 1. b) und 1. d):

Von den seit dem 1. Januar 2023 eingegangenen Beschwerden sind derzeit 125 Beschwerden in Bearbeitung.

Zu 1. c):

Von den seit dem 1. Januar 2023 eingegangenen Beschwerden sind derzeit 118 Beschwerden abgeschlossen.

Zu 1. e):

Die Gründe für eine verzögerte Beschwerdebearbeitung können sich aus der Komplexität von Sachverhalten und einer Vielzahl von involvierten Personen und/oder Stellen ergeben, die kontaktiert werden müssen. Dazu zählen einerseits ausbleibende oder verspätete Rückmeldungen von Beschwerdeführenden aus unterschiedlichen Gründen. Andererseits können auch verzögert eingehende Rückmeldungen, der um Auskunft gebetenen Stellen, das Verfahren verlängern. Die Ombudsstelle hat ein gesetzliches Auskunftsrecht, § 14 Abs. 3 LADG, aber keine Befragungsrechte. Bitten der Ombudsstelle um Stellungnahme richten sich daher z. B. an eine Schule oder Behörde oder Anstalt des öffentlichen Rechts, die dann wiederum eine Befragung der Beschäftigten, denen eine Diskriminierung vorgeworfen wird, vornimmt und dies der Ombudsstelle, verbunden mit einer Stellungnahme rückmeldet. Die Ombudsstelle setzt bei Bitten um Stellungnahme in der Regel eine Frist von 4 Wochen.

In vielen Fällen bitten Behörden um eine Fristverlängerung. Wenn Subunternehmen, z. B. private Sicherheitsdienste, involviert sind, führt dies zu einer zusätzlichen Verlängerung der Bearbeitungszeit.

Ein weiterer Grund für Verzögerungen kann die Involvierung von Aufsichtsbehörden mit langen Bearbeitungsdauern in den Beschwerdevorgang sein. So werden alle die Polizei Berlin betreffenden LADG-Vorgänge an die Senatsverwaltung für Inneres und Sport weitergeleitet. Auch dies führte zur Verlängerung der durchschnittlichen Verfahrensdauer.

Ein weiterer Grund ist das Aussetzen eines LADG-Beschwerdeverfahrens, wenn gegen eine\*n Beamten/Beschäftigten des Landes im Rahmen einer Diskriminierungsbeschwerde ein Strafverfahren eingeleitet wird.

Die Bearbeitungszeit ist auch Ergebnis der personellen Ausstattung der LADG-Ombudsstelle.

Zu 1. f):

Der gesetzliche Auftrag der Ombudsstelle im Kontext der Bearbeitung von Diskriminierungsbeschwerden ist weitreichend. Er reicht von Verweisberatung (§ 13 S. 1 Nr. 2 LADG) über Beratung, Schlichtung und Intervention bei LADG-Beschwerden, § 14 Abs. 2 LADG bis zur Identifizierung von strukturellen Diskriminierungen im Rahmen von Einzelfallbeschwerden und Beitrag zu deren Abbau in Zusammenarbeit mit den zuständigen Referaten der LADS und anderen Teilen der Berliner Verwaltung (§ 13 S. Nr. 2 LADG). Hinzukommt in allen diesen Fällen die Zusammenarbeit mit den für die jeweiligen Diskriminierungsdimensionen zuständigen Stellen in der Berliner Verwaltung, § 14 Abs. 1 LADG. Vor diesem Hintergrund sind die Bearbeitungszeiten bei unterschiedlichen Beschwerdevorgängen verschieden. Zusätzlich können die unter 1. d) aufgeführten Faktoren die Bearbeitungsdauer beeinflussen. Vor diesem Hintergrund ergeben sich folgende durchschnittliche Zeiträume der Verfahrensdauer: Die Klärung, ob ein geschilderter Sachverhalt im Anwendungsbereich des LADG liegt erfolgt in einem Zeitraum von 4 Wochen. Eine Verweisberatung in Beschwerdefällen außerhalb des Anwendungsbereichs des LADG erfolgt in einem Zeitraum von 4 Wochen. Die Bearbeitung eines LADG-Beschwerdeverfahrens erfolgt abhängig von den Umständen des Einzelfalls durchschnittlich in einem Zeitraum zwischen drei Monaten und 1,5 Jahren.

Zu 1. g):

Der Abschluss des Verfahrens „im Sinne der Beschwerdeeinreichenden“ wird nicht erfasst, da dies nicht statistisch abbildbar ist. Die erfolgreiche Abhilfe in einem Ombudsverfahren gem. § 14 Abs. 4 LADG ist einerseits abhängig vom subjektiven Beschwerdebegehren,

zweitens von der rechtlichen Einschätzung und den daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen der Ombudsstelle und drittens von der Reaktion der betroffenen öffentlichen Stelle. Die Aufforderungen der Ombudsstelle in den Beschwerdeverfahren betrafen 2023 u.a. auf das Aussprechen einer Entschuldigung, die Zahlung von Entschädigung, die Durchführung von Schulungen und Fortbildungen, die Erarbeitung von Beschwerdestrukturen und Präventionskonzepten, die Abänderung von Formularen und Verwaltungsvorschriften.

Nicht allen Anliegen der Beschwerdeführenden kann die Ombudsstelle nachkommen. Abhilfe i.S.v. § 14 Abs. 4 LADG ist z. B. auch eingetreten, wenn eine für eine diskriminierende Praxis öffentliche Stelle konkrete Schritte einleitet, damit Diskriminierungen künftig verhindert werden. Dies kann, gerade wenn es um strukturelle Veränderungen geht, Zeit in Anspruch nehmen und die Einbindung von unterschiedlichen exekutiven und legislativen Akteuren erfordern. Die Ombudsstelle verfügt bislang über keine ausdrückliche gesetzliche Kompetenz und keine personellen Ressourcen, um regelhaft zu kontrollieren, ob solche Schritte – im Sinne der Beschwerdeeinreichenden – letztlich tatsächlich umgesetzt werden.

Einige Beschwerdeführende wünschen sich auch personelle Konsequenzen für die Personen, die diskriminiert haben. Hierüber erhält die LADG-Ombudsstelle aus Gründen des Datenschutzes und Ermangelung einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung keine Auskunft.

Zu 1. h):

Eine Verweisberatung erfolgt bei allen Beschwerden, die nicht in den Anwendungsbereich des LADG fallen. Verwiesen wird an staatliche und zivilgesellschaftliche Fachberatungsstellen auf Bundes- und Landesebene. Die Ombudsstelle greift dazu auf den Berliner Beratungswegweiser der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung sowie auf die Beratungstellensuche der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zurück.

Zu 1. i):

Im Rahmen der Verweisberatungen ist meistens der Anwendungsbereich des AGG eröffnet. Sonstige Beschwerden beziehen sich u.a. auf das Handeln von Bundesbehörden, öffentliche Stellen anderer Bundesländer oder gemeinsamer Einrichtungen von Bund und Länder, insbesondere Jobcenter. In diesen Fällen gibt es jenseits von § 33 s SGB I keine einfachgesetzlichen Antidiskriminierungsvorschriften. Der Schutzbereich des Art. 3 Abs. 1 oder Abs. 3 GG ist eröffnet.

2. Welche Maßnahmen nahm die LADG-Ombudsstelle im Rahmen der Beschwerdeverfahren wie u.a. Akteneinsichtsrecht, Einforderung von Stellungnahmen, Aussprechen von Handlungsempfehlungen, Beanstandungen gegenüber öffentlichen Stellen sowie Aufforderung zur Abhilfe, seit Inkrafttreten des Landesantidiskriminierungsgesetzes vor und welche in der ersten Jahreshälfte 2023?

- a) Sind die öffentlichen Stellen den Aufforderungen und Empfehlungen der Ombudsstelle gefolgt?
- b) Wenn nein, warum nicht?
- c) Welche Handlungsempfehlungen sind welchen Diskriminierungsformen zuzuordnen?

Zu 2. a), 2. b) und 2. c):

Die Ombudsstelle machte seit Inkrafttreten des LADG und so auch in der ersten Jahreshälfte 2023 von folgenden in § 14 Abs. 2, 3 und 4 eingeräumten Rechten umfassend Gebrauch: Auskunftserteilung, Abgaben von Stellungnahmen, Akteneinsicht, Schlichtungsvorschläge, Handlungsempfehlungen, Beanstandung.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass ein großer Teil der Verwaltung sich dem Leitziel des LADG in § 11 verschreibt, Aufforderungen und Empfehlungen der OS bekräftigt und sich positiv auf ihren Diversity-Auftrag bezieht. Dennoch gibt es Beschwerdeverfahren, in denen eine gütliche Streitbeilegung nicht erfolgreich ist und öffentliche Stellen Aufforderungen und Empfehlungen der Ombudsstelle nicht folgen. Meist handelt es sich um Beschwerden, in denen der Diskriminierungsvorwurf eine Situation betrifft, in denen Personen eine Diskriminierung vorgeworfen wird und die Situation nicht bezeugt werden kann oder der Sachverhalt anderweitig nicht oder nur schwer abschließend aufklärbar ist.

Nicht gefolgt wird den Empfehlungen der Ombudsstelle auch dann, wenn eine Behörde eine andere Rechtsauffassung vertritt, dies ist oft im Bereich von Leistungsverwaltung der Fall, insbesondere im Teilhaberecht. Ein weiterer Komplex betrifft eingewendete fehlende technische oder personelle Umsetzungsmöglichkeiten, dies ist oft bei mangelnder Barrierefreiheit der Fall.

In Fällen von unmittelbaren Diskriminierungen/Belästigungen/sex. Belästigungen empfiehlt die Ombudsstelle konkrete Abhilfe im Einzelfall gemäß dem Beschwerdebegehren. Ergänzend spricht die Ombudsstelle anlässlich des Einzelfalls Handlungsempfehlungen mit Präventionscharakter aus, wenn die Beschwerde oder ähnlich bzw. gleich gelagerte andere Beschwerdeverfahren Hinweise auf eine strukturelle Diskriminierungsdimension gem. § 13 S. 1 Nr. 2 LADG geben. In Beschwerdefällen, die mittelbare Diskriminierungen zeigen, zielen die Handlungsempfehlungen der Ombudsstelle regelmäßig darauf, Verfahren und Vorschriften zu ändern, hier gibt die Ombudsstelle auch Empfehlungen, wie solche Änderungen rechtssicher und diskriminierungskompetent erfolgen können. Diese Art der Handlungsempfehlungen der Ombudsstelle werden sehr gut angenommen.

3. Bei wie vielen Beschwerdefällen, die bei der Ombudsstelle anhängig waren, ist seit Inkrafttreten des LADG nach Kenntnis des Senats ein Gerichtsverfahren angestrebt worden?

- a) Um welche Diskriminierungsdimensionen hat es sich gehandelt und sind die Entscheidungen zugunsten der sich Beschwerenden ausgegangen und wenn nein, warum nicht?
- b) Gab es seit Inkrafttreten des LADG nach Kenntnis des Senats weitere Gerichtsverfahren, die ohne vorherige Befassung der Ombudsstelle, die auf Grundlage des LADG angestrebt wurden und sind sie im Sinne der Klagenden ausgegangen, wenn Nein, warum nicht?

Zu 3. und 3.a):

Der Ombudsstelle sind vier Gerichtsverfahren bekannt, die Klagen betreffen, in denen zuvor ein Beschwerdeverfahren bei Ombudsstelle durchgeführt wurde. Zwei Klagen nach § 8 Abs. 2 LADG betreffen Diskriminierung aufgrund rassistischer Zuschreibungen, eine Klage nach § 8 Abs. 2 LADG betrifft Diskriminierung aufgrund des weiblichen Geschlechts. Alle drei Verfahren waren zum Zeitpunkt der Beantwortung noch nicht rechtskräftig. Ein Gerichtsverfahren nach § 9 Abs. 2 LADG betraf Diskriminierung aufgrund der geschlechtlichen Identität, der Rechtsstreit wurde für erledigt erklärt und der Diskriminierung wurde im Sinne des die Klage führenden Antidiskriminierungsverbandes abgeholfen.

Zu 3. b)

Der Kenntnisstand des Senats zu Gerichtsverfahren, die ohne vorherige Befassung der Ombudsstelle auf Grundlage des LADG angestrebt wurden, ergibt sich aus dem jährlichen Folgebericht zur Umsetzung des Landesantidiskriminierungsgesetzes (LADG) und des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) in der Berliner Verwaltung.

4. Wie haben sich die Beschwerden gegenüber dem Vorjahreszeitraum entwickelt?

- a) Falls es zu einem Anstieg kam, welche Gründe könnten dafür ausschlaggebend sein und welche, falls es zu keinem Anstieg bzw. zu einem geringeren Beschwerdeaufkommen kam? (Bitte nach gesetzlichem Anwendungsbereich und Diskriminierungsdimension einzeln auflisten.)
- b) Ist eine Öffentlichkeitskampagne zur weiteren Aufklärung der Berliner Bevölkerung über die Möglichkeit der Klagen nach dem LADG und der Beschwerdemöglichkeit bei der Ombudsstelle geplant, wenn ja wann wird diese durchgeführt, wenn nein, warum nicht?

Zu 4. a):

Gegenüber dem Vorjahr ist ein Anstieg der Beschwerdezahlen zu beobachten. Zum Zeitpunkt der Beantwortung waren 2023 590 Beschwerden eingegangen, zum gleichen Zeitpunkt 2022 waren es 366 Beschwerden, das ist ein Anstieg um 64 %. Das höhere Beschwerdeaufkommen kann auf die steigende Bekanntheit der LADG-Ombudsstelle zurückzuführen sein. Sowohl Beratungsstellen der Berliner zivilgesellschaftlichen



Beratungslandschaft, als auch Stellen der Berliner Verwaltung verweisen an die LADG-Ombudsstelle, sie hat sich einen sehr guten Ruf als Stelle mit großer juristischer Expertise und gleichzeitig ausgeprägter Diskriminierungskompetenz erarbeitet. Im Lebensbereich Schule ist die LADG-Ombudsstelle zudem die einzige staatliche Ombudsstelle, die unabhängige Beratung und Beschwerdebearbeitung anbietet. Neben der steigenden Bekanntheit durch Netzwerkarbeit kann lokale und überregionale Presseberichterstattung zum LADG, zur Arbeit der Ombudsstelle und zu einigen prominenten Fällen aus dem Jahr 2023 eine Rolle spielen. Ende 2022/Anfang 2023 wurde zudem eine Kampagne der LADS zum AGG im Berlinfenster der BVG gezeigt, das hat ebenfalls zu einem spürbaren Anstieg von Beschwerden geführt.

Zu 4. b):

Ein Konzeptentwurf für eine Öffentlichkeitskampagne zum LADG und zu den Beschwerdemöglichkeiten bei der Ombudsstelle liegt vor. Die Veröffentlichung der Kampagne wird derzeit geprüft im Zusammenhang mit der perspektivischen Weiterentwicklung der Ombudsstelle.

Berlin, den 18. August 2023

In Vertretung

Micha Klapp

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