



Stadt Köln



# Diskriminierungs- monitoring Köln

Bericht 2022



## Autor\*innen

Anno Kluß (Kapitel 3,4 und 6)

Schahrzad Farrokhzad (Kapitel 1 und 2)

Matthias Otten (Kapitel 5 und 6)

Stadt Köln, Amt für Integration und Vielfalt (Kapitel 7)

## Kontakt

### Stadt Köln

Amt für Integration und Vielfalt

Abteilung Vielfalt

Büro für Diversity Management

Gürzenichstraße 6 – 16/Kleine Sandkaul 5

50667 Köln

[diversity@stadt-koeln.de](mailto:diversity@stadt-koeln.de)

Stand: Oktober 2024



**Stadt Köln**

**Die Oberbürgermeisterin**

Amt für Integration und Vielfalt

Amt für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Gestaltung

Zentrale Dienste der Stadt Köln

13-HF/280-24/16/10.2024

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b>	<b>4</b>
1.1 Ziele und Adressat*innen des Diskriminierungsmonitorings Köln	4
1.2 Aufbau des Berichts	5
<b>2. Konzepte und Begriffe</b>	<b>6</b>
2.1 Was ist Diskriminierung?	6
2.2 Diskriminierung im AGG	8
2.3 Ebenen, Formen/Praxen von Diskriminierung	9
2.3.1 Ebenen von Diskriminierung	9
2.3.2 Formen und Praxen von Diskriminierung	9
2.3.3 Verhältnis zwischen Diskriminierung und anderen Formen von Gewalt	10
<b>3. Diskriminierungsmonitoring in Köln</b>	<b>11</b>
3.1 Partizipativer Entstehungsprozess	11
3.2 Datenbasis und Methoden der Datenerhebung	14
3.2.1 Datenbasis	14
3.2.2 Methoden der Datenerhebung	15
<b>4. Diskriminierung in Köln: Zentrale Ergebnisse</b>	<b>17</b>
4.1 Demographische Daten und Gesamtfallzahl	17
4.2 Gesamtergebnisse	19
4.3 Diskriminierung auf Grundlage von ...	21
4.3.1 Gruppenspezifische Erscheinungsformen von Rassismus	23
4.3.2 Spezifische Erscheinungsformen von Antisemitismus	25
4.4 In welchen Lebensbereichen wurde diskriminiert?	27
4.4.1 Differenzierung des Lebensbereichs Wohnen und Nachbarschaft	30
4.4.2 Differenzierung des Lebensbereichs öffentlicher Raum	32
4.5 Formen und Praxen von Diskriminierung	33
4.5.1 Differenzierung nach Formen und Praxen der Diskriminierung entsprechend AGG	33
4.5.2 Differenzierung nach anderen Gewaltformen und -praxen	36
<b>5. Diskriminierung und Behinderung</b>	<b>38</b>
5.1 Vorbemerkungen	38
5.2 Um welchen Personenkreis geht es?	39
5.3 Behinderung als ‚entscheidende‘ Unterscheidung	41
5.4 Ungleichheit und Ableismus	43
5.5 Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen	45
5.6 Perspektiven zur Berücksichtigung von ‚Behinderung‘ im Diskriminierungsmonitoring	48
<b>6. Fazit zur Ausrichtung und Durchführung des Monitorings</b>	<b>49</b>
<b>7. Schlussfolgerungen und Handlungsmöglichkeiten</b>	<b>52</b>
<b>8. Literatur</b>	<b>54</b>

# 1. Einleitung

## 1.1 Ziele und Adressat\*innen des Diskriminierungsmonitorings Köln

Der vorliegende zweite Bericht im Rahmen des Diskriminierungsmonitorings in Köln hat zum Ziel, Diskriminierungsvorfälle in Köln quantitativ und qualitativ auch für das Jahr 2022 sichtbar zu machen und aufzubereiten. Der Bericht schließt an den ersten Diskriminierungsmonitoringbericht (vergleiche Kluß/Farrokhzad 2023) an und wurde wiederum als Auftrag der Stadt Köln im Rahmen eines externen Auftrags erstellt.

Grundlage für die quantitativen Daten zu Vorfällen von Diskriminierung in Köln ist weiterhin ein Monitoringinstrument, das auf einschlägige Fachdiskurse und auf die spezifischen Bedarfe und Möglichkeiten statistischer Darstellungen in Köln angepasst ist. Es basiert auf dem Monitoringsystem des Antidiskriminierungsverbands Deutschland (advd) e.V. Für die Erfassung qualitativer Daten (Fallbeispiele von Diskriminierung in Köln) bietet weiterhin ein kriterienorientierter Fragenkatalog Orientierung (vergleiche Kluß/Farrokhzad 2023, Seite 70 fortfolgende).

Die Datenbasis für den Bericht stellen weiterhin die Statistiken und Jahresberichte mehrerer einschlägiger Beratungs- und Meldestellen in Köln dar, die im Rahmen dieses Monitoringberichts gebündelt, kriteriengeleitet zusammengefasst und ausgewertet werden. Somit bleibt zwar weiterhin ein erhebliches Dunkelfeld bezüglich der Ausmaße, Formen und Praxen von Diskriminierungen in Köln bestehen – jedoch bieten die Daten im Bereich des nun erweiterten Hellfeldes wertvolle Anhaltspunkte für das Aufkommen und die Varianzbreite von Diskriminierungen. Sie geben unter anderem Hinweise darauf, in welchen Lebensbereichen welche Formen und Praxen von Diskriminierungen in Köln stattfinden und welche Machtverhältnisse bei der Ausübung von Diskriminierung konstitutiv sind.

Das Interesse, am Kölner Diskriminierungsmonitoring mitzuwirken, ist gewachsen. Der Kreis der beteiligten Beratungs- und Meldestellen hat sich im zweiten Durchführungszeitraum erweitert. Neben den bereits am ersten Bericht beteiligten Einrichtungen (die Antidiskriminierungsbüros bei Öffentlichkeit gegen Gewalt e.V. und beim Caritasverband für die Stadt Köln e.V. sowie die Fachstelle [m<sup>2</sup>] zum Thema Antisemitismus) beteiligen sich nun auch die Antidiskriminierungsberatungsstelle und die Fachstelle „Vielfalt statt Gewalt“ bei rubicon e.V. sowie die Ombudsstelle für Flüchtlinge durch aktive Zulieferung von Daten.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> rubicon e.V. hatte schon im ersten Berichtszyklus an einer Koordinierungssitzung teilgenommen und war entsprechend auch als Akteur genannt worden.

Auch dieser zweite Diskriminierungsmonitoringbericht liefert Politik, Verwaltung und Stadtgesellschaft in Köln eine Datenbasis, durch die ein systematischer und differenzierter Überblick über Ausmaß, Kontexte, Formen und Praxen von Diskriminierung in Köln möglich wird. Analog zum ersten Bericht werden quantitative und qualitative Daten zu verschiedensten (zugeschriebenen) Diversitätskategorien und Erscheinungsformen von Diskriminierung in derselben kriteriengeleiteten Systematik vorgestellt. Neu an dieser Berichtsausgabe ist die differenzierte Analyse eines Schwerpunktthemas, hier der Diskriminierung im Kontext von Behinderung. Der Beitrag von Prof. Dr. Otten in Kapitel 5 beleuchtet das Themenfeld auf einer theoretisch-konzeptionellen Ebene tiefergehend, bietet Einblicke in aktuelle Fachdiskurse und stellt damit eine von der aktuellen Situation in Köln unabhängige Basis für die weitere Entwicklung des Monitorings für dieses Themenfeld dar.

## 1.2 Aufbau des Berichts

Im Anschluss an diese Einleitung (Kapitel 1) enthält dieser Monitoringbericht eine knappe Darstellung des zugrundeliegenden Diskriminierungsverständnisses (Kapitel 2), das im ersten Bericht ausführlich hergeleitet wurde. Es folgt eine kurze Zusammenfassung der Datenbasis sowie Methodik der Datenerhebung und Aufbereitung (Kapitel 3). Ähnlich wie im ersten Monitoringbericht folgen in Kapitel 4 die zentralen empirischen Ergebnisse zu Diskriminierungen in Köln auf Basis der Daten dem erweiterten Kreis der Fach- und Beratungsstellen, die für das Jahr 2022 zur Verfügung stehen. Das Schwerpunktthema der Diskriminierung im Kontext von Behinderung findet sich in Kapitel 5. Der Bericht endet mit einem Ausblick auf den nächsten Bericht (Kapitel 6).

## 1.3 Triggerwarnung



Dieser Bericht enthält Beschreibungen von Diskriminierungen, die bei von Diskriminierung betroffenen Menschen belastende Erinnerungen und Gefühle auslösen können. Bitte seien Sie daher achtsam, wenn das bei Ihnen der Fall sein könnte.

Die Wiedergabe von diskriminierenden Zuschreibungen ist zu einem gewissen Grad unvermeidbar, wenn es darum geht, verschiedene Erscheinungsformen von Diskriminierung und Gewalt konkret darzustellen, statt nur abstrakt darüber zu berichten. Dass im Rahmen dieses Jahresberichts diskriminierende Begriffe und Symboliken abgedruckt werden, dient somit ausschließlich der kritischen Einordnung. Auch in der weiteren Verwendung des Berichtes bitten wir darum, eine entsprechende Achtsamkeit im Umgang mit Beispielen walten zu lassen.

# 2. Konzepte und Begriffe

## 2.1 Was ist Diskriminierung?

Im ersten Diskriminierungsmonitoringbericht wurde der Fachdiskurs zum Thema Diskriminierung in Deutschland ausführlich vorgestellt. Hierbei wurden verschiedene Definitionen von Diskriminierung analysiert, Einblicke in das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) gegeben, theoretisch-konzeptionelle Modellierungen von möglichen Ebenen, Formen und Praxen von Diskriminierungen sowie Abgrenzungen beziehungsweise Verhältnisbestimmungen zu anderen Begriffen (zum Beispiel Gewalt) vorgenommen.

Darüber hinaus wurden Einblicke in aktuelle empirische Befunde zu Diskriminierung in Deutschland gegeben (vergleiche Kluß/Farrokhzad 2023, Seite 10 fortfolgende ). Diese theoretisch-konzeptionelle und empirische Fundierung wird in diesem Bericht nicht wiederholt, sondern an den entsprechenden Stellen auf den ersten Monitoringbericht verwiesen. In diesem Kapitel werden lediglich einige zentrale Aspekte aufgegriffen, um die im Anschluss dargestellten empirischen Daten zu Diskriminierung in Köln gut nachvollziehen zu können.

Eine wesentliche Grundlage des Diskriminierungsverständnisses im Rahmen dieser Berichterstattung und als Arbeitsbegriff ist die Definition von Diskriminierung durch das Informations- und Dokumentationszentrum für Antirassismuserbeit (IDA e.V.).



„Diskriminierung ist die ungleiche, benachteiligende und ausgrenzende Behandlung von konstruierten Gruppen und diesen zugeordneten Individuen ohne sachlich gerechtfertigten Grund. Diskriminierung kann sich zeigen als Kontaktvermeidung, Benachteiligung beim Zugang zu Gütern und Positionen, als Boykottierung oder als persönliche Herabsetzung. Der Begriff bezeichnet sowohl den Vorgang als auch das Ergebnis, also die Ausgrenzung und strukturelle Benachteiligung der diskriminierten Personen und Gruppen. Die Durchsetzung von Diskriminierung setzt in der Regel soziale, wirtschaftliche, politische oder diskursive Macht voraus. Diskriminierung ist nicht auf individuelles Handeln beschränkt, sondern auch in gesellschaftlichen, politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Strukturen verankert. Um dies deutlich zu machen, wird zwischen Diskriminierung auf subjektiver, interaktionaler, institutioneller, gesellschaftlich-kultureller und struktureller Ebene unterschieden.“

(Informations- und Dokumentationszentrum für Antirassismusbearbeitung – IDA e.V.)<sup>2</sup>

Zu den zentralen Aussagen dieser Definition gehört, dass die jeweils gemeinten Gruppen und Individuen nicht beliebig sind, sondern nur solche, die *auf Basis von historischen und gegenwärtig vorfindbaren Machtverhältnissen, Ungleichheiten und Normalitätsvorstellungen* in besonderem Maße und in spezifischer Weise Diskriminierungsrisiken ausgesetzt sind. Entsprechend spielen spezifische Differenzkategorien wie Rassismus, (Hetero-)Sexismus und/oder Ableismus sowie eine mögliche Überschneidung dieser Kategorien eine besondere Rolle.

Darüber hinaus wird in der genannten Definition präzisiert, dass Diskriminierung *eine Ungleichbehandlung ohne sachlich gerechtfertigten Grund* ist. Es wird auch verdeutlicht, dass Diskriminierung „Handeln“, also Aktivität ist. Demzufolge ist zum Beispiel eine individuelle Einstellung oder Haltung, von der betroffene Personen oder Personengruppen nichts wissen und/oder damit nicht in Berührung gekommen sind, noch keine Diskriminierung. Andererseits setzt eine diskriminierende Äußerung oder Handlung eine entsprechende Einstellung oder Absicht nicht zwingend voraus. Sie kann also sowohl intentional als auch nicht-intentional sein. Von Bedeutung ist zudem, dass der Begriff der „Handlung“ sich nicht nur auf Handlungen einzelner Personen beschränkt, sondern zum Beispiel im Kontext institutioneller Diskriminierung auch institutionelles Handeln, wie institutionelle Routinen, Leitbilder et cetera meint.

---

2 [https://www.idaev.de/recherchetools/glossar?tx\\_dpnglossary\\_glossary%5Baction%5D=list&tx\\_dpnglossary\\_glossary%5Bcontroller%5D=Term&tx\\_dpnglossary\\_glossary%5BcurrentCharacter%5D=D&cHash=c4fb7b9faf3e5d1c20c3bd2870ad4ec4](https://www.idaev.de/recherchetools/glossar?tx_dpnglossary_glossary%5Baction%5D=list&tx_dpnglossary_glossary%5Bcontroller%5D=Term&tx_dpnglossary_glossary%5BcurrentCharacter%5D=D&cHash=c4fb7b9faf3e5d1c20c3bd2870ad4ec4) (Abruf: 28.11.23).

## 2.2 Diskriminierung im AGG

Schließlich wird auch die juristische Definition von Diskriminierung des 2006 in Kraft getretene Allgemeine Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) aufgegriffen, die für das Diskriminierungsmonitoring Köln ebenfalls von Relevanz ist – obwohl das Diskriminierungsmonitoring Köln über das AGG hinausgeht. Juristisch wird hier unter anderem festgelegt, welche Gruppen und Individuen aufgrund von gruppenbezogenen Kategorien unter den rechtlich abgesicherten Diskriminierungsschutz fallen. In §1 des AGG wird ein Diskriminierungsverbot für Gruppen festgelegt, die nicht ohne sachlich gerechtfertigten Grund<sup>3</sup> benachteiligt werden dürfen:



„Ziel des Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen der ‚Rasse‘<sup>4</sup> oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen.“<sup>5</sup>

- 
- 3 Der Formulierung „sachlich gerechtfertigter Grund“ liegt eine komplexe Rechtsgrundlage zugrunde – vergleiche dazu zusammenfassende Ausführungen in Kluß/Farrokhzad 2023, Seite 13, Fußnote 5).
- 4 Anmerkung: der Begriff „Rasse“ wird im Bericht nur verwendet, wenn er in direkten Zitaten aus anderen Quellen Verwendung findet, und auch dann immer in Anführungszeichen gesetzt. Dieses Vorgehen wurde gewählt, da der Begriff „Rasse“ in verschiedenerlei Hinsicht ein problematisches Konstrukt ist (vergleiche dazu Kluß/Farrokhzad 2022, Seite 123, Fußnote 6).
- 5 Quelle: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/AGG/agg\\_gleichbehandlungsgesetz.pdf;jsessionid=9B5E1BBEEF39723AFB878216034A4B4E.intranet211?\\_\\_blob=publicationFile&v=19](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/AGG/agg_gleichbehandlungsgesetz.pdf;jsessionid=9B5E1BBEEF39723AFB878216034A4B4E.intranet211?__blob=publicationFile&v=19) (Abruf: 23.11.23).  
Zu würdigenden und kritischen Auseinandersetzungen mit dem AGG, unter anderem dort aufgeführten (und nicht aufgeführten) Diversitätskategorien vergleiche Kluß/Farrokhzad 2023, Seite 14 fortfolgende). Weitere umfangreiche Rechtsgrundlagen zu Diskriminierung vergleiche Kluß/Farrokhzad 2023, Seite 13, Fußnote 4).



## 2.3 Ebenen, Formen/Praxen von Diskriminierung

Als Grundlage für die Interpretation der empirischen Daten im Rahmen des Diskriminierungsmonitorings Köln werden zusammenfassend die Ebenen, Formen und Praxen von Diskriminierungen und die Verhältnisbestimmung insbesondere zum Gewaltbegriff zusammengefasst.

### 2.3.1 Ebenen von Diskriminierung

Diskriminierungen auf *interaktioneller Ebene* umfassen Diskriminierungen, die von Individuen und Gruppen ausgehen und interpersonale Handlungen (Interaktionen) sind, zum Beispiel Beleidigungen, Beschimpfungen und Erniedrigungen. Diskriminierungen auf *institutioneller Ebene* rekurrieren auf Diskriminierungen in Institutionen, "[...] die auf überindividuelle Sachverhalte wie Normen, Regeln und Routinen sowie auf kollektiv verfügbare Begründungen zurückgeführt werden" (Hasse/Schmidt 2012, Seite 883). Diskriminierungen auf *struktureller Ebene* rekurrieren auf Diskriminierungen, die gruppenbezogene Benachteiligungen etwa im Bildungssystem, auf dem Arbeitsmarkt, im Rechtssystem, im politischen System und im Gesundheitssystem herbeiführen. Diskriminierungen auf der *ideologischen Ebene* sind am abstraktesten. Hier geht es um Diskriminierungsmechanismen, die im Zusammenhang mit bestimmten Narrativen, also fortlaufend wiederholten und breit rezipierten Erzählungen entstehen, die in der Gesellschaft zirkulieren (zum Beispiel Narrative zu „kriminellen geflüchteten Männern“ im Nachgang der Kölner Silvesternacht). Dies ist ein weitgefasstes Verständnis von Diskriminierungsebenen. Im Kontext des Kölner Diskriminierungsmonitorings können solche Ebenen derzeit statistisch nicht trennscharf ausgewiesen werden, aber es wäre eine Überlegung, ob dies in Zukunft möglich gemacht werden kann.

### 2.3.2 Formen und Praxen von Diskriminierung

Über die Ebenen von Diskriminierung hinaus gehören zur Modellierung von Diskriminierung verschiedene *Diskriminierungsformen* (zum Beispiel mittelbare und unmittelbare Diskriminierung), die sich wiederum durch konkretere *Diskriminierungspraxen* (zum Beispiel Beleidigung, Erniedrigung, Verweigerung von Leistungen) spezifizieren lassen. In §3 des AGG beispielsweise finden verschiedene Diskriminierungsformen und -praxen Erwähnung, die nach dem AGG justiziabel sind (zum Beispiel unangemessenes Verhalten, Würdeverletzung, Belästigungen, sexuelle Belästigungen, Anweisung zur Benachteiligung oder das Fehlen von angemessenen Vorkehrungen). Sie werden im AGG jedoch nicht mit dem Begriff „Formen“ zusammengefasst, sondern unter dem Begriff „Begriffsbestimmungen“.<sup>6</sup>

---

6 [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/AGG/agg\\_gleichbehandlungsgesetz.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/AGG/agg_gleichbehandlungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile) (Abruf: 01.11.22).

Ein grundständiges Problem im Fachdiskurs und auch im AGG ist, dass der Begriff „Formen“ von Diskriminierung auch solche Formen umfasst, die sich in einem logischen Modell nicht auf der gleichen Ebene befinden. Auch ist eine überschneidungsfreie und logische Operationalisierung von Formen und (darunterliegenden beziehungsweise diesen zuordnenbaren) Praxen in den Statistiken, die für das Diskriminierungsmonitoring Köln zur Verfügung stehen, derzeit nicht möglich. Daher werden Daten über Formen und Praxen von Diskriminierung in den empirischen Darstellungen für Köln wieder pragmatisch zusammengefasst. Darüber hinaus werden spezifische Phänomene auf einer weiteren Ebene berücksichtigt, die ebenfalls über Diskriminierung im engeren Sinne hinausgehen. Dies gilt insbesondere für die Phänomene des Antisemitismus, der Queerfeindlichkeit und des Rassismus.

### **2.3.3 Verhältnis zwischen Diskriminierung und anderen Formen von Gewalt**

Im Kontext des Diskriminierungsmonitorings Köln wird ein weites Gewaltverständnis<sup>7</sup> berücksichtigt, welches Diskriminierung mit umfasst, aber gleichzeitig darüber hinausweist. Diskriminierung ist a) ein Akt der Gewalt und wird b) von den von Diskriminierung Betroffenen als gewaltvoll erlebt. Zwar bleibt Diskriminierung auch im Diskriminierungsmonitoring der wesentliche Fokus. Wie auch schon in der Systematik des advd e.V. angelegt, umfasst das im Kölner Monitoring verwendete System zum Beispiel auch körperliche Gewalt und weist damit über Diskriminierung hinaus.

---

<sup>7</sup> Zu differenzierten Auseinandersetzungen mit dem Gewaltbegriff im Verhältnis zu Diskriminierung (vergleiche Kluß/Farrokhzad 2023, Seite 21 fortfolgende).

# 3. Diskriminierungsmonitoring in Köln

Die Stadt Köln legt mit diesem Bericht zum zweiten Mal einen Monitoringbericht vor, der das Diskriminierungsgeschehen in Köln quantitativ und qualitativ beschreibt. Die Expertise der Beratung und Datenerhebung liegt jedoch bei den örtlichen Antidiskriminierungsbüros (ADB) und Meldestellen die zum Teil schon seit 25 Jahren in eigenständiger Trägerschaft tätig sind und berichten. Zunächst wird dargestellt, wie der partizipative Entstehungsprozess gestaltet wurde, der von den Autor\*innen dieses Berichtes als Fach- und Prozessbegleitung moderiert wurde.

## 3.1 Partizipativer Entstehungsprozess

Aufgrund der Expertise sowohl im Feld der Beratung von Betroffenen als auch der Konzipierung von Berichten und Datenerhebungssystemen sind die lokalen ADB und Meldestellen in den Prozess einbezogen worden. Alle drei Einrichtungen, die im ersten Berichtsjahr 2023 Daten beigetragen hatten, beteiligten sich auch wieder an diesem Bericht. Darüber hinaus konnten mit rubicon e.V. (Beratungs- und Fachstelle für LSBTIQ\*) und der Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln zwei weitere Einrichtungen dafür gewonnen werden, ihre Erkenntnisse über Diskriminierung in den Bericht einfließen zu lassen. Nach Alter der Organisation geordnet folgt eine Kurzdarstellung der eingeladenen Organisationen:



**Antidiskriminierungsbüro (ADB) Köln**  
**Öffentlichkeit gegen Gewalt e.V. (ADB Köln/ÖgG)**

**Tätigkeitsbereiche:** Einzelfallberatung, Vorträge, Workshops, Qualifizierung, Konzeptarbeit, öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen, Publikationen

**Tätig seit:** 1995

**Beratene Fälle:** 308 (2022)

**Kontakt:** Berliner Straße 97 – 99, 51063 Köln  
[www.oegg.de](http://www.oegg.de)



### **Antidiskriminierungsbüro & Servicestelle Antidiskriminierungsarbeit im Caritasverband (ADB Caritas)**

**Tätigkeitsbereiche:** Einzelfallberatung, Bildungsangebote, Workshops  
Öffentlichkeitsarbeit, Fachkräfteweiterbildung,  
Kreativwettbewerbe, Sensibilisierung, Empowerment,  
**Tätig seit:** 2003  
**Beratene Fälle:** 111 (2022)  
**Kontakt:** Bertramstraße 12 – 22, 51103 Köln  
[www.caritas-koeln.de/hilfe-beratung/migration/  
antidiskriminierungsarbeit/](http://www.caritas-koeln.de/hilfe-beratung/migration/antidiskriminierungsarbeit/)



### **Fachstelle [m2] / Meldestelle für antisemitische Vorfälle im NS-Dokumentationszentrum Köln (Fachstelle [m2])**

**Tätigkeitsbereiche:** Dokumentation von Meldungen antisemitischer Vorfälle,  
Unterstützung der Betroffenen bei der Anzeigenstellung,  
Suche nach Rechtsbeistand, Kommunikation mit  
Behörden, Verweis an die benachbarte Betroffenen-  
beratungsstelle, Erfassung von Straftaten ohne direkte  
Betroffene (zum Beispiel Schmierereien im öffentlichen  
Raum oder antisemitische Äußerungen bei  
Demonstrationen) und Strafanzeige bei der Polizei.  
Die Fachstelle [m2] umfasst neben der Meldestelle auch  
die erwähnte Betroffenenbera-tungsstelle und eine Stelle  
für antisemitismuskritische Bildungsarbeit.  
**Tätig seit:** September 2020  
**Gemeldete Fälle:** 83 (2021)  
**Kontakt:** c/o Info- und Bildungsstelle gegen Rechtsextremismus  
im NS-Dokumentationszentrum der Stadt Köln,  
Appellhofplatz 23 – 25, 50667 Köln  
[www.nsdok.de](http://www.nsdok.de)



### **Beratungs- und Fachstelle rubicon e.V. (rubicon)**

Unter dem Dach von rubicon finden sich zwei Stellen, die Fälle von Diskriminierung erfassen und zum Monitoring beigetragen haben:

#### **Antidiskriminierungsbüro ADB rubicon**

#### **Vernetzungs- und Bildungsarbeit sowie Beratung für Menschen mit Diskriminierungserfahrung**

**Tätigkeitsbereiche:** Schwerpunkt Rassismus, Homo- und Trans\*feindlichkeit, Co-Beratung, Unterstützung, Vermittlung an die NRW-geförderten Servicestellen, Infoveranstaltungen, Fortbildungen

**Tätig seit:** 2021

**Gemeldete Fälle:** 40 (2022)

#### **Landeskoordination Anti-Gewalt-Arbeit für Lesben, Schwule und Trans\* in NRW (Vielfalt statt Gewalt)**

**Tätig seit:** 2003

**Gemeldete Fälle:** 49 (2022)

**Kontakt:** Rubensstraße 8 – 10, 50676 Köln  
<https://rubicon-koeln.de/migration/>

*Aus allen Fällen der Landeskoordination Anti-Gewalt-Arbeit sind jene Fälle extrahiert worden, die sich auf Köln beziehen und sich ausdrücklich auf Diskriminierung zurückführen lassen.*



### **Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln (Ombudsstelle) (Beschwerdestelle zur Flüchtlingsunterbringung)**

**Tätigkeitsbereiche:** Die Ombudsstelle nimmt Hinweise auf gravierende Probleme im Zusammenhang der Unterbringung und Betreuung Geflüchteter in Köln entgegen – und zwar von allen Seiten, also Flüchtlingen, freiwillig Engagierten, Beschäftigten oder anderen Personen. Sie ist unabhängig und unterliegt keinen fachlichen Weisungen Dritter, da sie weder Teil der Stadtverwaltung noch der Trägerstruktur der Flüchtlingsunterbringung ist. Rechtsträger ist der Kölner Flüchtlingsrat e.V.

**Tätig seit:** 2016

**Gemeldete Fälle:** 20 (von 186 Beschwerdeverfahren insgesamt)

**Kontakt:** Neue Maastrichter Straße 12 – 14 (Hinterhof), 50672 Köln  
[www.ombudsstelle.koeln](http://www.ombudsstelle.koeln)

Im Oktober 2023 fand auf Einladung der Stadt Köln ein erstes Treffen aller beteiligter Institutionen statt, bei dem die Entstehung des ersten Diskriminierungsmonitorings rekapituliert wurde und die neu beteiligten Einrichtungen in den Prozess hineingenommen wurden. Nach allgemeiner Zustimmung zum Verfahren der Datengewinnung sammelte die Prozessbegleitung die einzelnen Daten der beteiligten Einrichtungen und stimmte sich bei Rückfragen mit den jeweiligen Ansprechpersonen ab. Zeitgleich wurde der Text zum Schwerpunktthema des diesjährigen Berichtes erarbeitet.

Die Zwischenergebnisse wurden bei einem zweiten Treffen Anfang Dezember 2023 präsentiert und tiefergehend miteinander abgestimmt. Auch die wesentlichen Erkenntnisse im Rahmen des Schwerpunktthemas wurden kritisch reflektiert und besprochen. Im Anschluss folgten einzelne Abstimmungen zu den verwendeten Fallbeispielen und eine Abstimmung zwischen der Stadt Köln und dem Autor des Schwerpunktthemas.

## **3.2 Datenbasis und Methoden der Datenerhebung**

Um die in Kapitel 4 dargestellten Ergebnisse einordnen zu können, wird im Folgenden beschrieben, auf welcher Datenbasis das Diskriminierungsmonitoring aufbaut und wie die Datenerhebung konzeptualisiert wurde.

### **3.2.1 Datenbasis**

Die Datenbasis des vorliegenden Berichtes bilden die vom ADB Köln/ÖgG, dem ADB Caritas, der Fachstelle [m<sup>2</sup>] und der Ombudsstelle vorgelegten Berichte für das Jahr 2022, die jeweils kumulierte Daten für ihr eigenes Handlungsfeld bereitstellen<sup>8</sup>, sowie die von rubicon aus deren Dokumentation selbst extrahierten Daten.<sup>9</sup>

Auch für den zweiten Monitoringbericht ist festzuhalten, dass diese Art der Datenerhebung auf Grund ihrer methodischen und praktischen Einschränkungen lediglich einen Teil aller mutmaßlich stattfindender Diskriminierungsfälle abbilden kann. Viele Diskriminierungspraxen, wie zum Beispiel sogenannte Mikroaggressionen, werden selbst von Betroffenen zum Teil nicht unmittelbar als solche wahrgenommen und können häufig erst in der Reflexion als diskriminierendes Verhalten gedeutet werden.

---

8 Die Berichte sind alle online auf den Internetpräsenzen der jeweiligen ADB und Meldestellen abrufbar, siehe Literaturverzeichnis.

9 Zur genaueren Beschreibung der Datenerhebung siehe den ersten Monitoringbericht 2021.

Darüber hinaus ist die Möglichkeit, eine Antidiskriminierungsberatung in Anspruch zu nehmen, stark davon beeinflusst, inwieweit die betroffene Person oder ihr Umfeld solche Beratungsangebote überhaupt kennen und ob sie selbst eine Beratung in irgendeiner Weise vorab für lohnenswert halten. Unter dem Aspekt der Vielfalt von Beeinträchtigung im Feld der Behinderung ist auch zu reflektieren, inwieweit die Meldung bei einer abstrakten Beratungsstelle inklusiv, das heißt für alle Menschen gleichermaßen zugänglich ist.

Schließlich legen die beteiligten ADB und Meldestellen großen Wert darauf, dass die Hoheit über die Daten auch nach der Beratung noch bei den Betroffenen liegt. Sie allein entscheiden also, ob Daten über ihren Beratungsfall in die Statistiken einfließen, oder nicht. Aufgrund dieses dreifachen Filters muss also mit einer vielfach höheren Dunkelziffer an Diskriminierungsfällen gerechnet werden, als sie durch die Methode der Erfassung von Beratungsanfragen erhoben werden kann.

Wie im ersten Monitoringbericht schon formuliert, ist das aktuelle Monitoring ein „aufwachsendes System“, das auf einer fundierten, eng abgestimmten Grundlage eines gemeinsamen Verständnisses von Diskriminierung und Gewalt beruht (vergleiche Kluß/Farrokhzad 2023, Kapitel 2 und 2.4). Auf diese Weise trägt die sukzessive Beteiligung von weiteren Beratungs- und Fachstellen am Diskriminierungsmonitoring dazu bei, nach und nach mehr Diskriminierungserfahrungen in Köln sichtbar zu machen und weitere Differenzierungen zu ermöglichen, wenngleich auch weiterhin ein erhebliches Dunkelfeld bestehen wird.

### **3.2.2 Methoden der Datenerhebung**

Da bis 2021 keine übergreifende Berichterstattung zum Thema Diskriminierung in Köln stattfand, entwickelten sich in allen genannten Organisationen unterschiedliche Systeme der Datenerhebung und -strukturierung, denen auch die aktuellen Einzelberichte für das Jahr 2022 noch folgen. Sogar innerhalb einer ADB wurden die Kategorien von Jahr zu Jahr teilweise unterschiedlich angewendet.

Auch für diesen zweiten Bericht ist festzuhalten, dass die vorgefundene Unterschiedlichkeit der jeweiligen Kategoriensysteme die Möglichkeit, Daten übersichtlich und mit einheitlicher Aussagekraft zusammenzuführen, einschränkt. Mit Zustimmung der beteiligten ADB und Meldestellen wurde das kategorienbasierte Datenerfassungssystem übergreifend angepasst, um eine möglichst hohe Aussagekraft der Gesamtdaten zu erzielen.

Sofern in den jeweiligen Berichten in den Einzeldarstellungen nur prozentuale Anteile benannt wurden, konnten die absoluten Zahlen nur auf Grundlage der angegebenen Gesamtzahl der Beratungsfälle errechnet werden, um sie anschließend aufaddieren zu können.<sup>10</sup> Aus den summierten Gesamtfällen wurden die Anteile in Form von Prozentzahlen errechnet. Dabei ist zu beachten, dass die jeweilige Grundzahl stark variiert, weil immer ein Teil der Daten zu einer bestimmten Kategorie keine Aussagen trifft. Die Grundzahl wird jeweils unter der entsprechenden Darstellung genannt. Die unterschiedlichen Definitionen und Benennungen der jeweiligen Kategorien werden in der Beschreibung erläutert.

Für zukünftige Monitoringberichte ist weiterhin ein einheitliches Erhebungs- und Berichtssystem vorgesehen. Dazu bedarf es einer Einigung auf eine allgemeine und kategoriengeleitete Struktur und Benennung, zum Beispiel in Anlehnung an das vom advd e.V. erarbeitete Erfassungssystem. Hier sind komplexe Abstimmungsprozesse zu erwarten: einerseits, weil auch das Erfassungssystem des advd e.V. nach den ersten Jahren seiner Nutzung von dessen Urheber\*innen kritisch überarbeitet wird; andererseits können die beteiligten Stellen ohne weitere Unterstützung aktuell keine zusätzlichen personellen Ressourcen aufbringen, um die eigenen Dokumentationssysteme entsprechend fachkundig und in gegenseitiger Abstimmung zu überarbeiten.

---

<sup>10</sup> Diese Berechnungen wurden den ADB und den Meldestellen zur Kontrolle vorgelegt und bestätigt.



# 4. Diskriminierung in Köln: Zentrale Ergebnisse

In diesem Abschnitt des vorliegenden zweiten Kölner Diskriminierungsmonitorings werden zentrale Ergebnisse des Diskriminierungsgeschehens des Jahres 2022 zusammengefasst.

Die Strukturierung der Ergebnisse orientiert sich an den Kategorien des einheitlichen Erhebungssystems des advd e.V., auf die sich die ADB und Meldestellen für eine gemeinsame Berichterstattung geeinigt haben (vergleiche Kapitel 3).

Um flankierend zu den quantitativen Daten auch individuelle Diskriminierungssituationen in ihren je spezifischen Kontexten veranschaulichen zu können, werden einige Fallbeispiele dargestellt. Diese ermöglichen, konkrete Diskriminierungssituationen in ihrem Gesamtzusammenhang zu verdeutlichen und die dafür relevanten Kategorien (Machtverhältnisse, Formen, Lebensbereiche et cetera) am Einzelfall miteinander im Zusammenhang zu erkennen.

## 4.1 Demographische Daten und Gesamtfallzahl

Ende 2022 lebten 1,092 Millionen Menschen in Köln. Die Bevölkerungsstruktur verändert sich auch in Bezug auf die hier relevanten Merkmale stetig. Im Vergleich der Jahre 2000 und 2022 ist zum Beispiel der Anteil der Altersgruppe der 30–50-jährigen von 33,5 Prozent auf 29,3 Prozent zurückgegangen, während der Anteil der 50–65-jährigen von 18,7 Prozent auf 20,6 Prozent und der Anteil der über 80-jährigen von 3,5 Prozent auf 5,8 Prozent gestiegen ist. Alle anderen Altersgruppen haben sich um weniger als 0,4 Prozent Anteil an der Gesamtbevölkerung verändert.<sup>11</sup> Laut der aktuellen Bevölkerungsprognose wird sich dieser Trend fortsetzen. Das Durchschnittsalter der Kölner\*innen wird von 42,3 Jahre im Jahr 2021 auf 43,5 im Jahr 2050 steigen. Das bedeutet zum Beispiel für die Gruppe der über 80-Jährigen, dass diese auf insgesamt 7,7 Prozent der Gesamtbevölkerung steigen wird.<sup>12</sup>

---

11 vergleiche Statistisches Jahrbuch der Stadt Köln 2022. [https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf15/statistik-jahrbuch/jahrbuchkapitel\\_1\\_bevoelkerung\\_und\\_haushalte\\_2022.pdf](https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf15/statistik-jahrbuch/jahrbuchkapitel_1_bevoelkerung_und_haushalte_2022.pdf), Tabelle 104, Seite 35 (Abruf 07.12.2023)

12 vergleiche <https://www.stadt-koeln.de/politik-und-verwaltung/presse/mitteilungen/25310/index.html> (Abruf 12.12.2022)

Der Anteil der Menschen mit sogenanntem Migrationshintergrund<sup>13</sup> an der Gesamtbevölkerung betrug im Jahr 2022 41,5 Prozent. Diese Gruppe setzt sich zusammen aus 20 Prozent (gerundet) Deutschen mit sogenanntem Migrationshintergrund (13 Prozent Eingebürgerte, 4 Prozent Aussiedler\*innen, 2 Prozent ehemalige Optionspflichtige und 1 Prozent Kinder und Jugendliche mit familiärem Migrationshintergrund) und 21 Prozent (gerundet) Nichtdeutschen im Sinne der Staatsangehörigkeit (17 Prozent erste Generation, 4 Prozent zweite und dritte Generation).<sup>14</sup>

Bei den unter 6-Jährigen hatten im Jahr 2022 58,5 Prozent der entsprechenden Altersgruppe einen sogenannten Migrationshintergrund, bei den 6 bis 18-Jährigen waren es 60,7 Prozent.<sup>15</sup> Spezifische Daten in Köln beispielsweise zu der Gruppe der People of Color (PoC), die keinen gemäß der Definition des Statistischen Bundesamtes geführten „Migrationshintergrund“ haben, die aber ebenfalls potenziell bspw. von rassistischer Diskriminierung betroffen sein können, liegen nicht vor. Der Anteil der LSBTIQ\* an der Gesamtbevölkerung Kölns wird für das Jahr 2019 mit 10,6 Prozent angegeben.<sup>16</sup>

Mit Bezug auf Behinderung lässt sich sagen, dass im Jahr 2022 116.000 Menschen mit einer Schwerbehinderung in Köln gemeldet waren.<sup>17</sup> Zu beachten ist, dass es sich bei dieser Angabe lediglich um Menschen mit einer Schwerbehinderung von über 50 Prozent handelt. Menschen, die über eine Behinderung verfügen, die weniger als 50 Prozent beträgt, können statistisch nicht erfasst werden.<sup>18</sup> Die religiöse Vielfalt ist deutlich: in Köln gibt es 130 Religionsgemeinschaften.<sup>19</sup> Die größten Religionsgemeinschaften bilden mit 28,8 Prozent die katholischen und mit 12,9 Prozent die evangelischen Christ\*innen.<sup>20</sup> Der Anteil der Muslim\*innen kann nur für NRW angegeben werden: laut einer Schätzung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) betrug ihr Anteil im Jahr 2020 an der Gesamtbevölkerung von NRW 10,3 Prozent.<sup>21</sup> Eine abgesicherte Aussage über die Größe der weiteren Gemeinschaften lässt sich nicht treffen.

---

13 Den Autor\*innen ist die problematische Wirkung des Begriffs „Migrationshintergrund“ im Sinne einer diskursiven Zuschreibung und Kategorienbildung bewusst. Insofern wird der Begriff nur dann benutzt, wenn „Migrationshintergrund“ im vorliegenden Abschnitt als statistische Kategorie beschrieben werden soll. Zur vertieften Diskussion siehe: Farrokhzad, Seite, Kluß, A. et. al. (2017), Seite 31 fortfolgende

14 vergleiche Statistisches Jahrbuch der Stadt Köln 2022. [https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf15/statistik-jahrbuch/jahrbuchkapitel\\_1\\_bevölkerung\\_und\\_haushalte\\_2022.pdf](https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf15/statistik-jahrbuch/jahrbuchkapitel_1_bevölkerung_und_haushalte_2022.pdf), Grafik 106, Seite 44 (Abruf 07.12.2023)

15 vergleiche ebd., Tabelle 110, Seite 45 (Abruf: 07.12.2023)

16 vergleiche Stadt Köln (2019): LSBTIQ als Wirtschaftsfaktor für Köln. Eigenverlag. [https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf16/pdf161/studie\\_lsbtqi\\_als\\_wirtschaftsfaktor\\_für\\_köln\\_2019.pdf](https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf16/pdf161/studie_lsbtqi_als_wirtschaftsfaktor_für_köln_2019.pdf) (Abruf: 28.11.2022).

17 Angaben der Behindertenbeauftragten der Stadt Köln, Dezember 2022

18 vergleiche auch Kapitel 5.2 in diesem Bericht.

19 vergleiche Harbecke U., Karl-Rahner-Akademie und Melanchthon-Akademie (Hrsg.) (2008): Das Kölner Buch der Religionen.

20 vergleiche Statistisches Jahrbuch der Stadt Köln 2022. [https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf15/statistik-jahrbuch/statistisches\\_jahrbuch\\_köln\\_2022\\_-\\_jahrgang\\_99\\_\\_ksn\\_09\\_2023.pdf](https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf15/statistik-jahrbuch/statistisches_jahrbuch_köln_2022_-_jahrgang_99__ksn_09_2023.pdf), Seite 28 (Abruf 13.12.2023)

21 vergleiche [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/Kurzberichte/fb38-muslimisches-leben-factsheet.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/Kurzberichte/fb38-muslimisches-leben-factsheet.pdf?__blob=publicationFile&v=10)

## 4.2 Gesamtergebnisse

Die am aktuellen Diskriminierungsmonitoring beteiligten Organisationen nennen für das Jahr 2022 insgesamt 611 Personen, die im Kontext von Diskriminierung entweder Beratung erhielten oder von der Meldestelle erfasst wurden. Die deutliche Steigerung gegenüber der im ersten Monitoring für das Jahr 2021 erhobenen Gesamtzahl von 436 Fällen ist auf zwei Faktoren zurückzuführen:

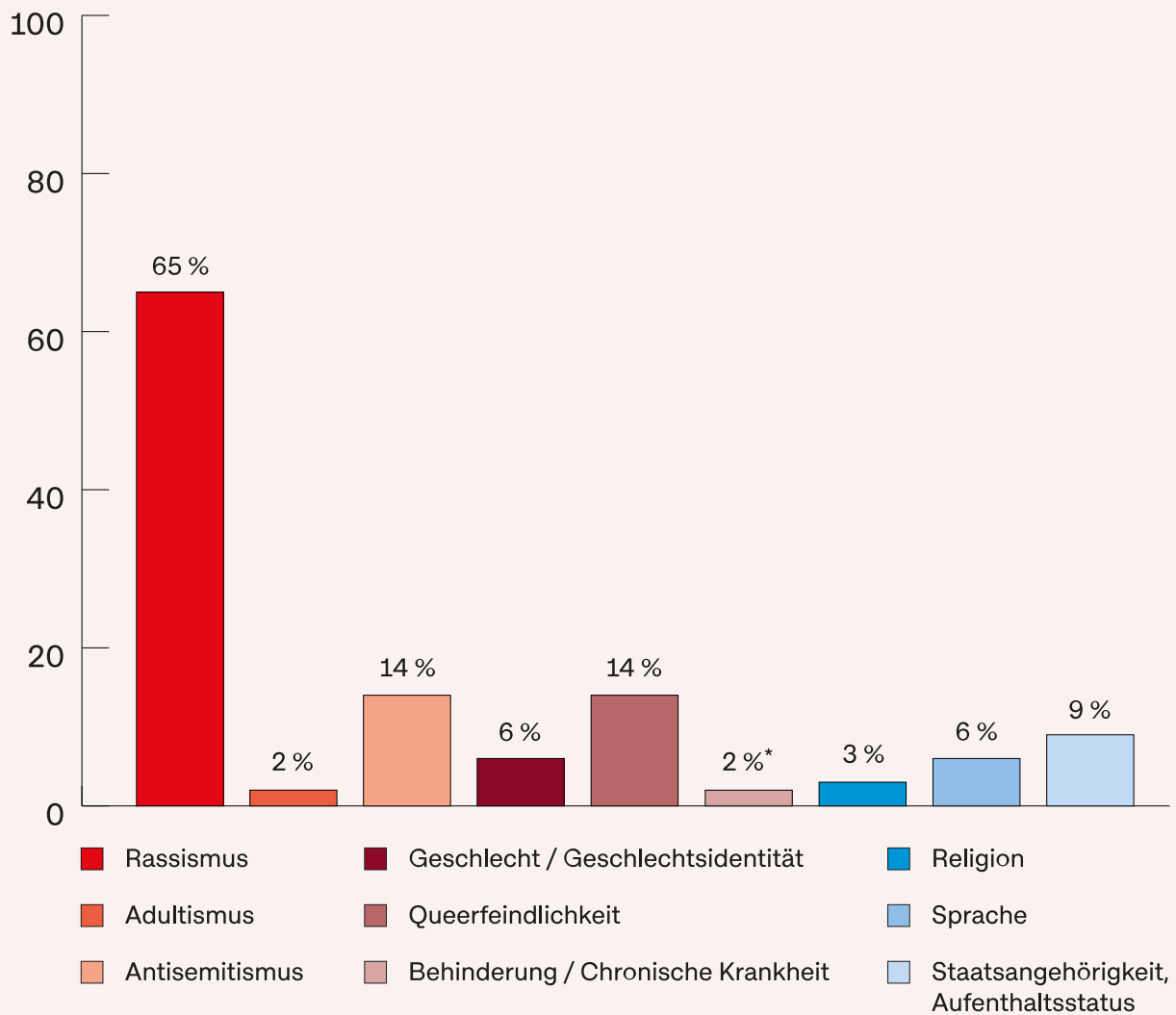
- a. Im Sinne des „aufwachsenden Berichtswesens“ haben dieses Jahr mit dem Fach- und Beratungszentrum rubicon und der Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln zwei Organisationen Daten beigetragen, die letztes Jahr noch nicht einbezogen wurden. Zusammen beziehen diese sich auf 109 Beratungsfälle.
- b. Die drei Organisationen die schon letztes Jahr berichtet haben (ADB Köln/ÖgG, ADB Caritas, Fachstelle [m<sup>2</sup>]), melden für das Jahr 2022 insgesamt 66 Fälle mehr als für das Vorjahr.

Die Zahl von insgesamt 611 Fällen bildet für die Hauptübersichten die Grundzahl für die folgenden Darstellungen und Berechnungen. Die Fälle umfassen zum Teil auch Diskriminierungen und Gewalt im Kontext von gruppenbezogenen Ungleichwertigkeitsideologien außerhalb des Definitionsbereichs des AGG. Bei der Interpretation der Gesamtzahl ist zu berücksichtigen, dass viele Fälle aufgrund ihrer Komplexität einen höheren Beratungsaufwand als einen einmaligen Kontakt erfordern. Die Regel sind mehrere Beratungskontakte bis hin zu mehrjähriger Begleitung der Betroffenen. Zu beachten ist weiterhin, dass hinter einem einzigen „Fall“ entweder eine einzelne Person, eine Personengruppe, die durch die in die Beratung kommende Person vertreten wird, oder eine ganze Bevölkerungsgruppe stehen kann, wie im Fall von öffentlichen, nicht personenspezifischen antisemitischen Darstellungen, die durch die Meldestelle erfasst werden. Außerdem muss angemerkt werden, dass die erfassten Fälle mit Blick auf ihre Anzahl nur sehr eingeschränkt die tatsächlich in einer Stadt vorkommende Anzahl von Diskriminierungen widerspiegeln (vergleiche Einleitung). Aus anderen Studien ist bekannt, dass von einer hohen Dunkelziffer von Diskriminierungsfällen auszugehen ist, da sich viele Betroffene nicht an Beratungsstellen wenden (Beigang et al. 2017). Hier spielt neben der Erreichbarkeit, Barrierefreiheit und Bekanntheit der Beratungsstellen zum Beispiel auch die Scham der Betroffenen eine Rolle. Dennoch können diese Zahlen als Seismograph für die Situation in Köln hilfreich sein. Die Daten ermöglichen differenzierte Einblicke in das Hellfeld und können damit wichtige Ankerpunkte für das kommunalpolitische Handeln werden.

Bei allen Darstellungen überschneiden sich die Kategorien mehr oder weniger stark, sodass die prozentualen Anteile sich zu mehr als 100 Prozent addieren können. Das Ausmaß der jeweiligen Überschneidungen ist aus dem vorhandenen Datenmaterial nicht zu rekonstruieren. Nur jeweils ein Teil der Fälle ist in differenziertere Unterkategorien gefasst. Dies begründet sich in den unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkten der beteiligten Beratungs- und Meldestellen. So erfasst die Fachstelle [m<sup>2</sup>] die entsprechenden Teilkategorien für Antisemitismus sehr genau, während zum Beispiel das Fachzentrum rubicon Fälle der Queerfeindlichkeit genauer aufschlüsseln kann. Der Grundwert der jeweils betrachteten Fälle ist in der Beschreibung der Darstellung genannt. Für die Teilkategorien werden Prozentwerte angegeben, die sich auf diesen Grundwert beziehen.

## 4.3 Diskriminierung auf Grundlage von ...

Die folgende Übersicht veranschaulicht, durch welches relevante Machtverhältnis beziehungsweise mit Bezug zu welcher (zugeschriebenen) Kategorie Diskriminierung in Köln stattgefunden hat.



Ein Fall kann mehreren Kategorien inhaltlich sinnvoll zugeordnet werden. Daher addieren sich die Werte nicht zu 100 %.

\* Es gibt eine auffällige Diskrepanz zwischen den Zahlen im Bereich Behinderung / chronische Krankheit in Köln und im Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, daher ist von einer hohen Dunkelziffer auszugehen. Gründe hierfür könnten ein geringes Bewusstsein der betroffenen Personengruppen für unerkannte Diskriminierungen im Alltag sein sowie fehlende Kenntnis von Beratungsstrukturen und Beratungsmöglichkeiten. Das Kapitel 5 dieses Berichtes geht hierauf noch einmal dezidierter ein.

Darstellung 1: Diskriminierung auf Grundlage verschiedener (zugeschriebener) Diversitätskategorien, Grundwert: 611 Fälle<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Die Kategorien „Äußeres Erscheinungsbild“ und „sozialer Status“ werden im Gegensatz zum Berichtsjahr 2021 nicht dargestellt, weil keine entsprechenden Fälle zurückgemeldet wurden.

Die Auswertung zeigt, dass Rassismus mit 65 Prozent am deutlichsten als diskriminierungsrelevante Kategorie in Erscheinung tritt. Wer rassistisch diskriminiert wird, wird häufig auch aufgrund der Sprache (6 Prozent), der Religionszugehörigkeit (3 Prozent) oder der Staatsangehörigkeit beziehungsweise des Aufenthaltsstatus (9 Prozent) benachteiligt, wobei diese Merkmale auch alleinige Grundlage für Diskriminierung sein können.

Das Phänomen des Antisemitismus wurde für das Jahr 2022 in 14 Prozent der berichteten Fälle identifiziert, wobei die entsprechenden Taten sich nicht nur gegen tatsächlich jüdische Personen gerichtet haben, sondern auch allgemeine negative Zuschreibungen, Verunglimpfungen und Abwertungen enthalten. Die Fälle, in denen Personen explizit auf Grund ihrer jüdischen Identität oder Religionsausübung diskriminiert wurden, sind in der Kategorie „Religion“ subsummiert.

Besonders durch das Hinzukommen der Fachstelle rubicon sind in diesem Diskriminierungsbericht nun 14 Prozent der Fälle als queerfeindlich erkennbar, deren mangelnde Sichtbarkeit im letzten Bericht schon problematisiert wurde. Unter der Kategorie Geschlecht/Geschlechtsidentität werden 6 Prozent der erhobenen Fälle gefasst, wobei darin sowohl Fälle von Sexismus bezogen auf das biologische oder soziale Geschlecht als auch die möglicherweise davon abweichende Geschlechtsidentität erfasst sind. Möglicherweise sind auch hier Fälle von Queerfeindlichkeit enthalten, die jedoch nicht genauer ausgewiesen werden können.<sup>23</sup>

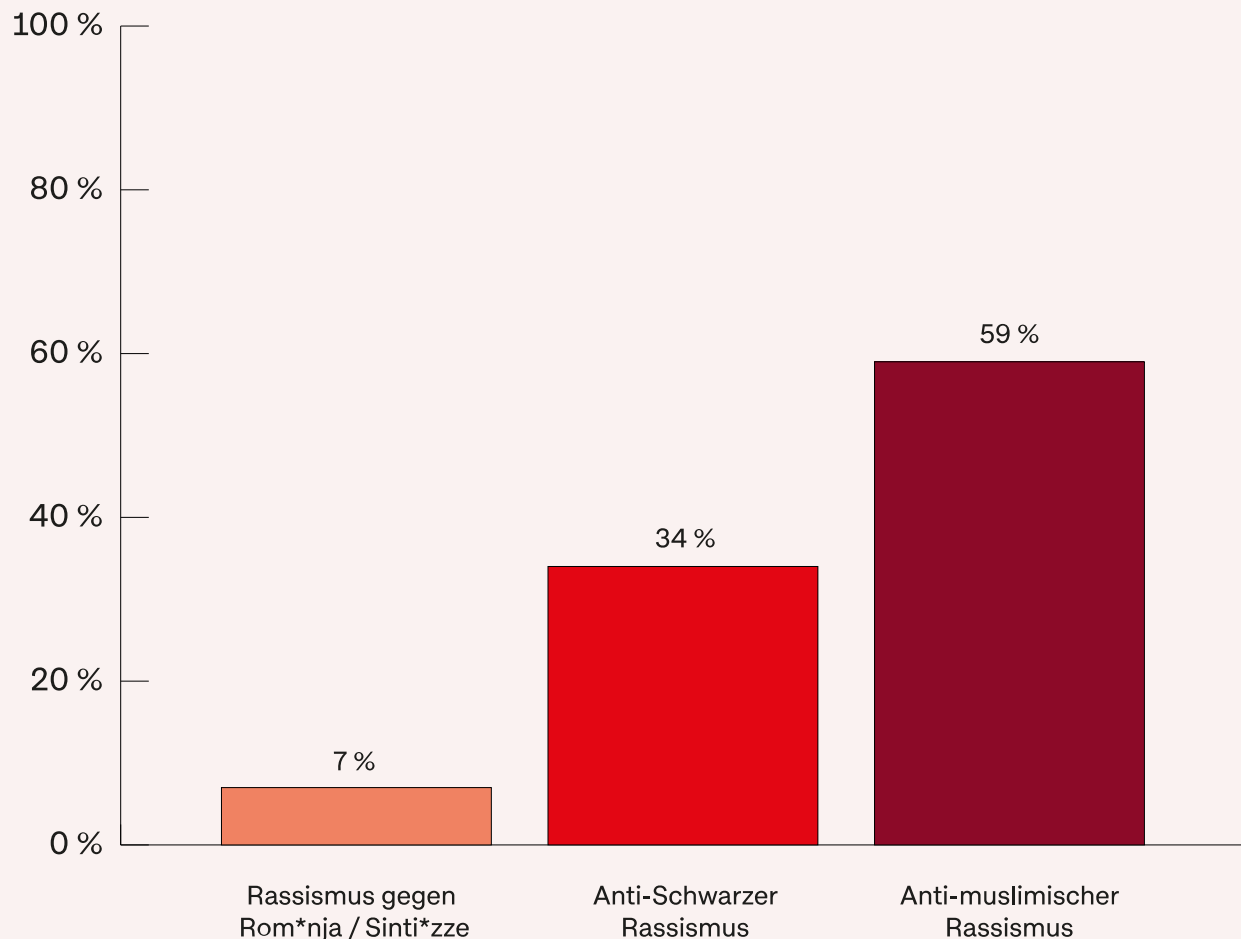
Benachteiligung von jüngeren gegenüber älteren Menschen (zum Beispiel von Kindern durch Erwachsene) wird als Adultismus bezeichnet. Hier sind 2 Prozent der Fälle explizit zugeordnet worden. Auch dem Themenfeld „Behinderung/chronische Krankheit“ wurden 2 Prozent der gesamten Fälle zugeordnet. Insbesondere diese geringe Zahl wirft die Frage auf, welche Aussage damit über die soziale Wirklichkeit getroffen werden kann. Der Anteil von Menschen mit einer festgestellten Schwerbehinderung von über 50 Prozent beträgt in Köln 10,6 Prozent (vergleiche Kapitel 4.1). Damit sind noch nicht alle Personen erfasst, die Einschränkungen aufgrund von Behinderung oder chronischer Krankheiten erfahren (vergleiche dazu auch Kapitel 5.2). Es ist davon auszugehen, dass Diskriminierung aufgrund von Behinderung oder chronischer Krankheit häufiger stattfindet, als aus der bisherigen Datenlage hervorgeht. Festzuhalten ist, dass nur sehr wenige Fälle von Diskriminierung auf Grund von Behinderung diejenigen Beratungs- und Meldestellen erreichen, die sich im Moment am Kölner Diskriminierungsmonitoring beteiligen. Ein Grund dafür kann sein, dass Menschen mit Behinderung ihre Erfahrungen nicht mit dem Begriff „Diskriminierung“ in Verbindung bringen, beziehungsweise die vorhandene Antidiskriminierungsberatung nicht als Kontaktstelle für ihre Anliegen wahrnehmen. Ein weiterer Grund ist der teils lebenslange Gewöhnungseffekt und die damit einhergehende Perspektive, dass die Behinderung durch Gesellschaft und Strukturen nicht als solche erkannt, sondern als das konkrete, aktuelle, persönliche Problem verstanden wird. Diese und weitere Aspekte sowie Ansätze für die zukünftige Verankerung der Dimension Behinderung im Diskriminierungsmonitoring werden im Schwerpunktteil dieses Berichtes (vergleiche Kapitel 5) eingehend diskutiert.

---

23 Die beiden Diversitätskategorien „äußeres Erscheinungsbild“ und „sozialer Status“ sind in der Tabelle nicht aufgeführt, da im Jahr 2022 diesen Kategorien keine Fälle zugeordnet wurden.

### 4.3.1 Gruppenspezifische Erscheinungsformen von Rassismus

Bei etwa 40 Prozent der unter Rassismus genannten Fälle (155) können in den Daten verschiedene *gruppenspezifische Erscheinungsformen* von Rassismus differenziert werden. Es wurden nur diejenigen Fälle einbezogen, bei denen die Betroffenen selbst ihre Rassismuserfahrungen mit der entsprechenden Kategorie in Verbindung brachten:



Ein Fall kann mehreren Kategorien inhaltlich sinnvoll zugeordnet werden. Daher addieren sich die Werte nicht zu 100 %.

Darstellung 2: Gruppenspezifische Erscheinungsformen von Rassismus, Grundwert: 155 Fälle

Anti-muslimischer Rassismus wurde in 59 Prozent dieser Fälle und damit am häufigsten festgestellt, während Rassismus, der sich gegen Schwarze Menschen richtet, in 34 Prozent der Fälle identifiziert wurde. Rassismus gegenüber oder mit Bezug auf Rom\*nja und Sinti\*zze wurde in 7 Prozent der Fälle angewandt.

Auf Grundlage aktueller theoretischer Überlegungen würden idealerweise die Erscheinungsformen von Rassismus in den Datenaufbereitungen durch die Beratungs- und Meldestellen in Zukunft umfassender und differenzierter aufbereitet, da auf diese Weise weitere spezifische Erscheinungsformen von Rassismus, zum Beispiel anti-asiatischer Rassismus und anti-slawischer Rassismus, ebenfalls sichtbar würden. Im Folgenden wird fallbezogen exemplarisch ein Fall von Anti-Schwarzer Rassismus veranschaulicht:



### **Fallbeispiel Anti-Schwarzer Rassismus:**

M. geht zur Schule. Dort erlebt er regelmäßig rassistische Beleidigungen seitens einer Lehrerin. Dagegen versucht die Mutter von M. zu intervenieren und legt eine Beschwerde gegen die Lehrerin bei der Bezirksregierung ein. Daraufhin entschuldigt sich die Lehrerin bei dem Schüler M. Im Zuge der Entschuldigung bagatellisiert sie die von M. erlebten Rassismuserfahrungen jedoch mit der Aussage, dass im Osten ihre Aussagen üblich wären und die nur als Scherz gemeint waren. Auch die Schule nimmt M.s Situation nicht ernst und ergreift keine Maßnahmen zum Schutz von M. gegen Rassismus. Stattdessen versucht die Schulleitung, M. bei seiner Mutter zu beschuldigen und behauptet, dass M. andere Kinder beschimpfe, zu spät zur Schule komme und sehr unkonzentriert in der Schule sei. Aufgrund von rassistischen Witzen der Lehrerin beginnen andere Kinder in der Klasse M. zu mobben. Durch die emotional unerträgliche Situation entscheidet sich die Familie, die Schule von M. zu wechseln.

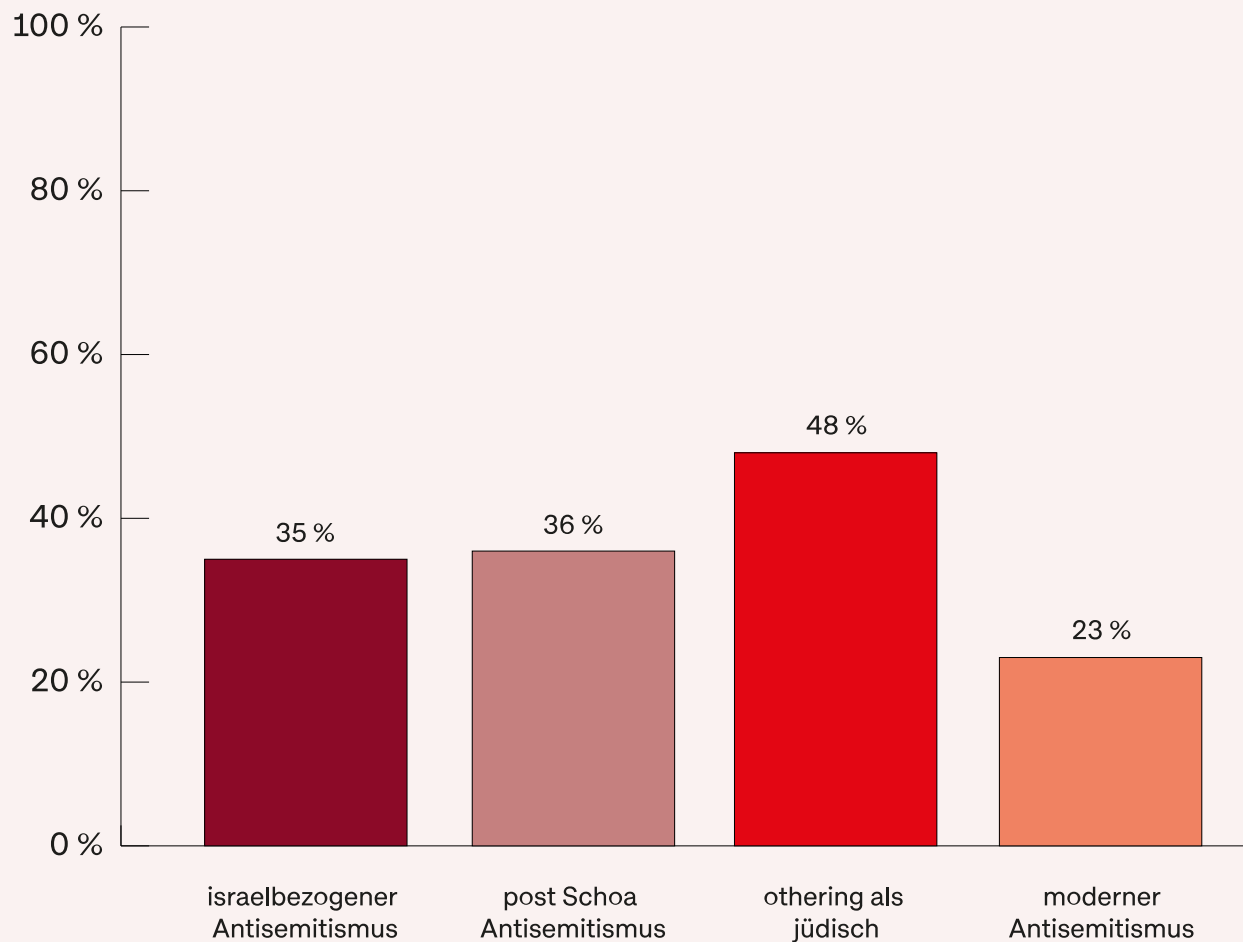
Daraufhin wendet sich die Mutter von M. an das ADB Köln, um sich über eventuelle weitere Interventionsmöglichkeiten zu informieren. In Diskriminierungsfällen, in denen Kinder betroffen sind, arbeitet das ADB Köln nach einem adultismuskritischen Ansatz. Das bedeutet, dass im Beratungsprozess nicht nur die Wünsche der Eltern berücksichtigt werden, sondern vor allem die Bedürfnisse und Ziele der Kinder im Mittelpunkt der Beratung stehen. Dadurch wurde M. in die Beratung miteinbezogen und sein Ziel, sich zu stärken, erörtert. Im Beratungsprozess wurde die erlebte Diskriminierungserfahrung von M. besprochen sowie das Erlebte emotional verarbeitet. Für ein weiteres Empowerment wurde M. an Pamoja Afrika Köln e.V. weitergeleitet, da der Verein durch den besonderen Schwerpunkt auf das Empowerment von Schwarzen Kindern vertiefte Expertise in diesem Bereich hat.

(Antidiskriminierungsbüro (ADB) Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt e.V. (2023))



### 4.3.2 Spezifische Erscheinungsformen von Antisemitismus

Auch die Varianten des Antisemitismus, der hier nicht als Unterform von Rassismus, sondern als eigenständiger Phänomenbereich gefasst wird, wurden differenziert erfasst:



Ein Fall kann mehreren Kategorien inhaltlich sinnvoll zugeordnet werden. Daher addieren sich die Werte nicht zu 100 %.

Darstellung 3: Varianten des Antisemitismus, Grundwert: 83 Fälle

Die Daten zeigen: Dem post Schoa-Antisemitismus werden mehr als ein Drittel der Antisemitismusvorfälle zugeordnet. Diese Erscheinungsform des Antisemitismus bezieht sich auf den Umgang mit den nationalsozialistischen Massenverbrechen und äußert sich in Form von Täter-Opfer-Umkehr, der Verwendung von NS-Symbolen/Parolen oder der Leugnung und Relativierung der Schoa (vergleiche Fachstelle [m<sup>2</sup>] 2022, Seite 22).

In 35 Prozent der antisemitischen Vorfälle war ein Bezug zum Staat Israel zu erkennen, indem etwa das Existenzrecht Israels verneint wird, oder Jüdinnen\*Juden kollektiv für die Handlungen Israels verantwortlich gemacht werden.<sup>24</sup> Sogenannter „moderner“ Antisemitismus, wie er in 23 Prozent der Fälle erkannt wurde, liegt dann vor, wenn Jüdinnen\*Juden eine ökonomische oder mediale Übermacht oder das Streben danach zugeschrieben wird, auch wenn sie nicht direkt als Jüdinnen\*Juden, sondern durch bestimmte Familiennamen codiert nur indirekt genannt werden (vergleiche ebd., Seite 25). In knapp der Hälfte der Fälle konnte ein „othering als jüdisch“ beobachtet werden, also eine Beschreibung von Jüdinnen\*Juden als nicht zur Mehrheitsgesellschaft zugehörig (vergleiche ebd., Seite 23). Dies könnte auch auf Personen angewandt worden sein, die sich selbst nicht als jüdisch bezeichnen.

Die Anteile legen nahe, dass es größere Überschneidungen zwischen den Kategorien gibt, also ein Vorfall oft mehrere Erscheinungsformen des Antisemitismus aufweist.



#### **Fallbeispiel Antisemitismus:**

Die Meldende wird auf dem Weg zur Synagoge in der Roonstraße verbal angefeindet. Sie wartet an einer Ampel neben einem unbekannten Mann, von dem sie leicht abgerückt ist. Daraufhin sagt der Mann zu ihr: „Keine Sorge, ich schlage keine Judensau.“ Die Betroffene trägt zu dem Zeitpunkt eine offen sichtbare Davidsternkette. Der Meldestelle gegenüber erklärt die Betroffene, dass sie die antisemitische Beleidigung nicht zur Anzeige bringen wolle, da sie dies für nicht sinnvoll erachtete („Da ich den Mann nicht richtig beschreiben kann, würde die Anzeige gegen Unbekannt nichts bewirken“). Die Frau schildert außerdem, dass sie insbesondere die Reaktionen aus ihrem Umfeld enttäuschten: So reagierten zwei (nicht-jüdische) Bekannte, indem sie sich über die körperliche Gefahrensituation, in der sich die Betroffene befand, austauschten, die getätigten antisemitischen Aussagen jedoch völlig ausblendeten.

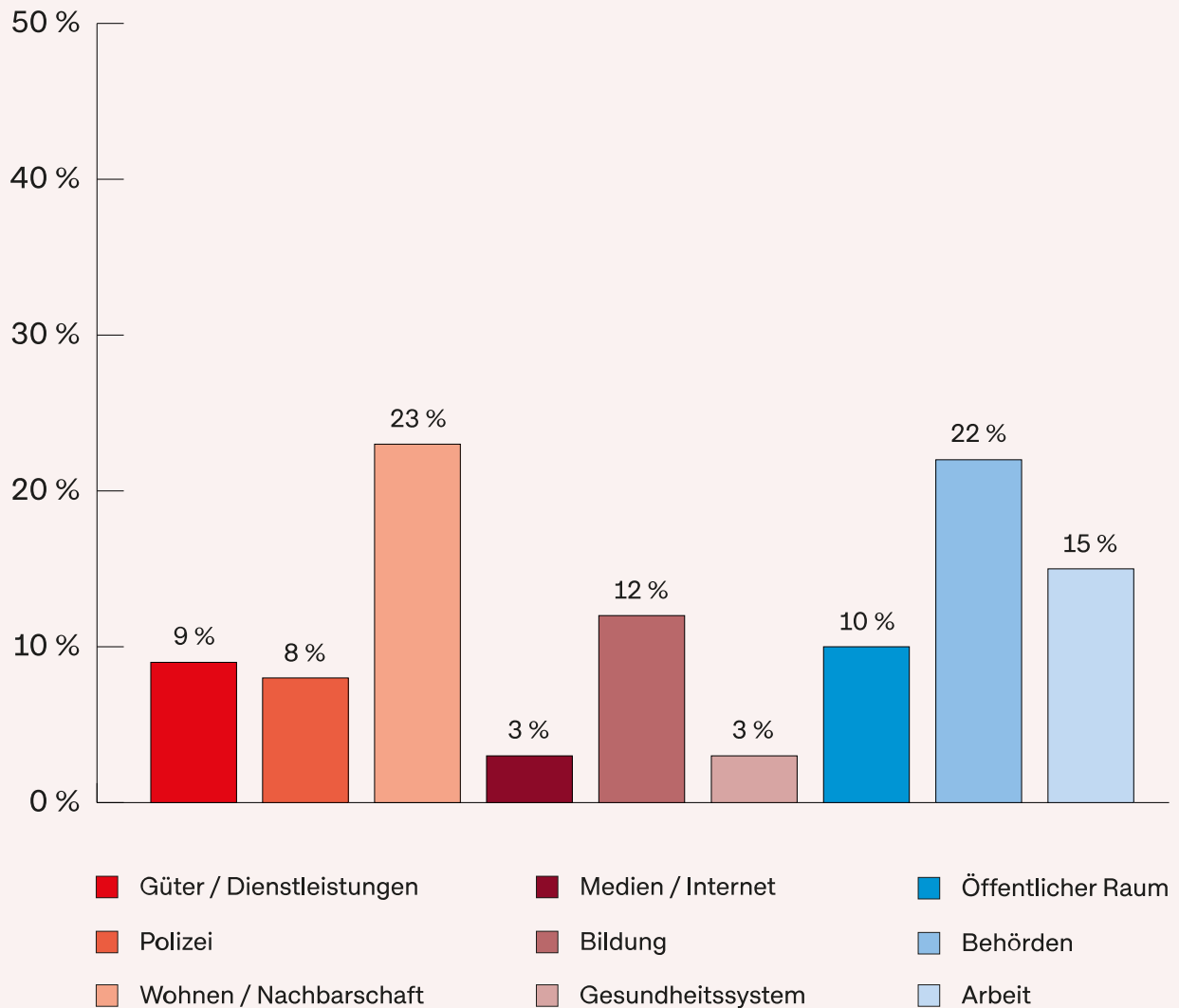
(Fachstelle [m<sup>2</sup>] 2023)

---

<sup>24</sup> ausführlicher zur Definition des Israelbezogenen Antisemitismus ebd., Seite 24.

## 4.4 In welchen Lebensbereichen wurde diskriminiert?

Betroffene erleben Diskriminierungen in vielfältiger Weise. Die folgende Übersicht zeigt, dass Diskriminierung in in unterschiedlichsten Lebensbereichen stattfindet.



Ein Fall kann mehreren Kategorien inhaltlich sinnvoll zugeordnet werden. Daher addieren sich die Werte nicht zu 100 %.

Darstellung 4: Lebensbereiche, in denen Diskriminierung stattfindet, Grundwert: 486 Fälle<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Die Kategorien „Persönlicher Nahbereich“ und „Justiz/Gerichte“ werden im Gegensatz zum Berichtsjahr 2021 nicht dargestellt, weil keine entsprechenden Fälle zurückgemeldet wurden.

Auf Basis der zur Verfügung stehenden Daten<sup>26</sup> verdeutlicht diese Übersicht: den größten Anteil haben mit 23 Prozent die Fälle, die im Bereich „Wohnen und Nachbarschaft“ zu verorten sind. Diese Zahl ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass mit der Beteiligung von rubicon e.V. und der Ombudsstelle die Themen „häusliche Gewalt“ im Kontext von Geschlecht und sexueller Identität sowie „Unterbringung in Geflüchteten-Unterkünften“ sichtbar werden. Somit liegen differenziertere Daten zu Diskriminierungen in der Kategorie „Wohnen und Nachbarschaft“ vor.

Im Hinblick auf die Gesamtübersicht der Lebensbereiche in Darstellung 4 haben Vorfälle im öffentlichen Raum mit 20 Prozent den zweitgrößten Anteil. Zwischen 10 und 15 Prozent der Fälle ereigneten sich im Kontext von Behörden, Bildung und Arbeit. Der Lebensbereich „Güter/Dienstleistungen“, also öffentlicher Handel, Gastronomie und alle weiteren Dienstleistungen wurde in 9 Prozent der Fälle benannt, während bei 8 Prozent der Fälle die Polizei als Hauptfokus der Situation benannt wurde. Zwischen 2 und 3 Prozent der Fälle ereigneten sich jeweils im Gesundheitssystem, den Medien/Internet und dem Öffentlichen Personennahverkehr. Das folgende Beispiel veranschaulicht eine Diskriminierung im Gesundheitswesen.

---

26 Auch hier ergeben sich aufgrund der unterschiedlichen Erfassungssysteme der Beratungs- und Meldestellen leichte Überschneidungen zwischen den Kategorien, sodass die Anteile sich nicht zu 100 Prozent addieren. Gerade auch bezüglich der Lebensbereiche wäre für zukünftige Berichte eine durchgängige und gleichlautende Differenzierung wünschenswert.



### Fallbeispiel: Diskriminierung im Zusammenhang mit der Corona-Impfung

Herr B. meldete sich beim Antidiskriminierungsbüro wegen eines Vorfalls beim Impfen. Bei seiner ersten Corona-Impfung habe er seinen eigenen Impfausweis dabeigehabt. Bei der zweiten Impfung habe er seinen Impfausweis vergessen, weswegen er von einem Kölner Impfzentrum ein Dokument ausgestellt bekam, das die zweite Impfung nachwies. Als er sich das dritte Mal impfen ließ, wollte eine Mitarbeiterin freundlicherweise auch die zweite Impfung in seinen Impfausweis nachtragen. Diesen und das Dokument mit dem Nachweis seiner zweiten Impfung hatte er mitgebracht. Die Mitarbeiterin wollte dies nur kurz mit Kolleg\*innen/Vorgesetzten absprechen. Dies lief nicht so problemlos, wie die Mitarbeiterin geplant hatte. Ein Kollege kam lautstark zu Herrn B. Mit lauter Stimme und aggressiver Körpersprache habe er Herrn B. aufgefordert zu sagen, ob das Dokument gefälscht sei. Beim Anschreien habe er den erwachsenen Ratsuchenden geduzt. Herr B. habe erklärt, dass er sich vor wenigen Minuten habe impfen lassen und er offensichtlich nicht gegen die Impfung sein könne und eine Fälschung nicht notwendig sei. Außerdem hatte genau dieses Impfzentrum die zweite Impfung durchgeführt und selbst das Dokument erstellt. Der aggressiv wirkende Mitarbeiter habe Herrn B. nach der Auseinandersetzung ohne Angaben von Gründen für etwa 40 Minuten allein warten lassen und ihn anschließend ohne weitere Informationen aus dem Zentrum entlassen. Den gesamten Vorfall empfand Herr B. als degradierend und diskriminierend.

In der Beratung äußerte Herr B. zwei Wünsche: Zum einen wolle er, dass die zweite Impfung anerkannt und in den Ausweis eingetragen wird. Zum anderen wolle er, dass der Fall mit dem Mitarbeiter geklärt werde. Die Beraterin suchte die zuständigen Instanzen auf und schilderte dem zuständigen Gesundheitsamt den Fall. Das Gesundheitsamt reagierte sehr verantwortungsbewusst, nahm die Erlebnisse des Ratsuchenden ernst, entschuldigte sich und suchte ein Gespräch mit dem Mitarbeiter.

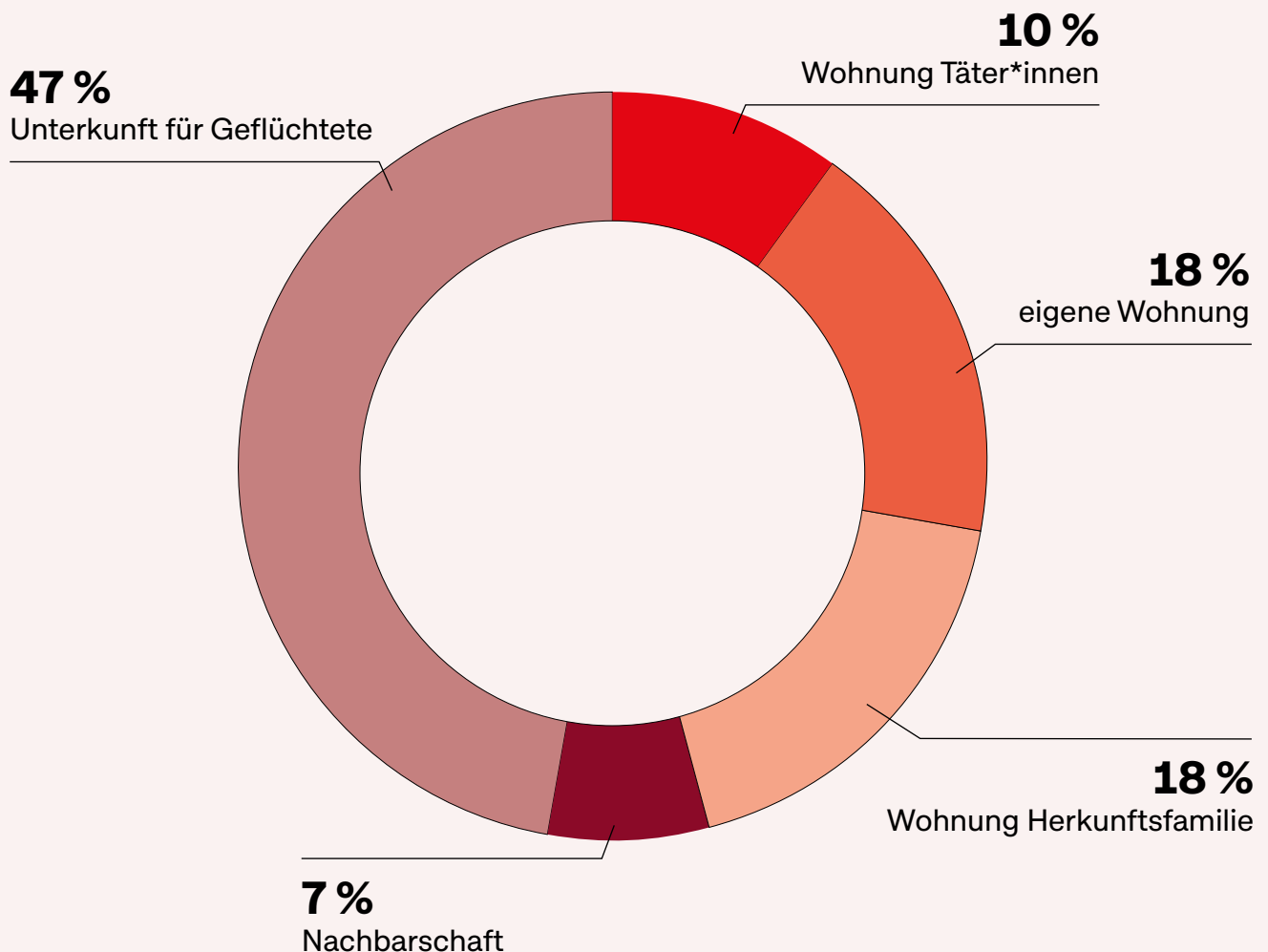
Herr B. war zufrieden, denn ihm war wichtig, dass der Mitarbeiter eine offizielle Rückmeldung erhält und ggf. weitere Personen in Zukunft nicht ähnlich respektlos behandelt.

(ADB Caritas 2022)

Diese beiden Kategorien mit den meisten Nennungen, „Wohnen und Nachbarschaft“ sowie „öffentlicher Raum“ werden in den folgenden beiden Abschnitten differenzierter dargestellt.

#### 4.4.1. Differenzierung des Lebensbereichs Wohnen und Nachbarschaft

Bei einem kleinen Anteil der aufgenommenen Fälle wurde eine zusätzliche Binnendifferenzierung innerhalb des Lebensbereichs „Wohnen und Nachbarschaft“ vorgenommen.



Darstellung 5: Lebensbereiche aus der Kategorie „Wohnen und Nachbarschaft“, Grundwert: 57 Fälle

In dieser Darstellung wird deutlich, dass im Hinblick auf „Wohnen“ auch Unterkünfte für Geflüchtete als diskriminierungsrelevante Orte erkennbar werden (47 Prozent), genauso wie die eigene Wohnung, die Wohnung der Herkunftsfamilie (jeweils 18 Prozent) und die Wohnung der Täter\*innen (11 Prozent). Die Nachbarschaft wird mit 7 Prozent als diskriminierungsrelevanter Ort sichtbar. Diese Auswertung zeigt, dass Diskriminierung auch im Bereich von Wohnen und Nachbarschaft eine nicht unerhebliche Rolle spielt und auch vor der eigenen Wohnung, dem vermeintlich größten Schutzraum, sei es in privater oder öffentlicher Unterkunft, nicht Halt macht. Ein Fallbeispiel veranschaulicht im Folgenden, dass auch Sammelunterkünfte potenzielle Orte von Diskriminierung sind.



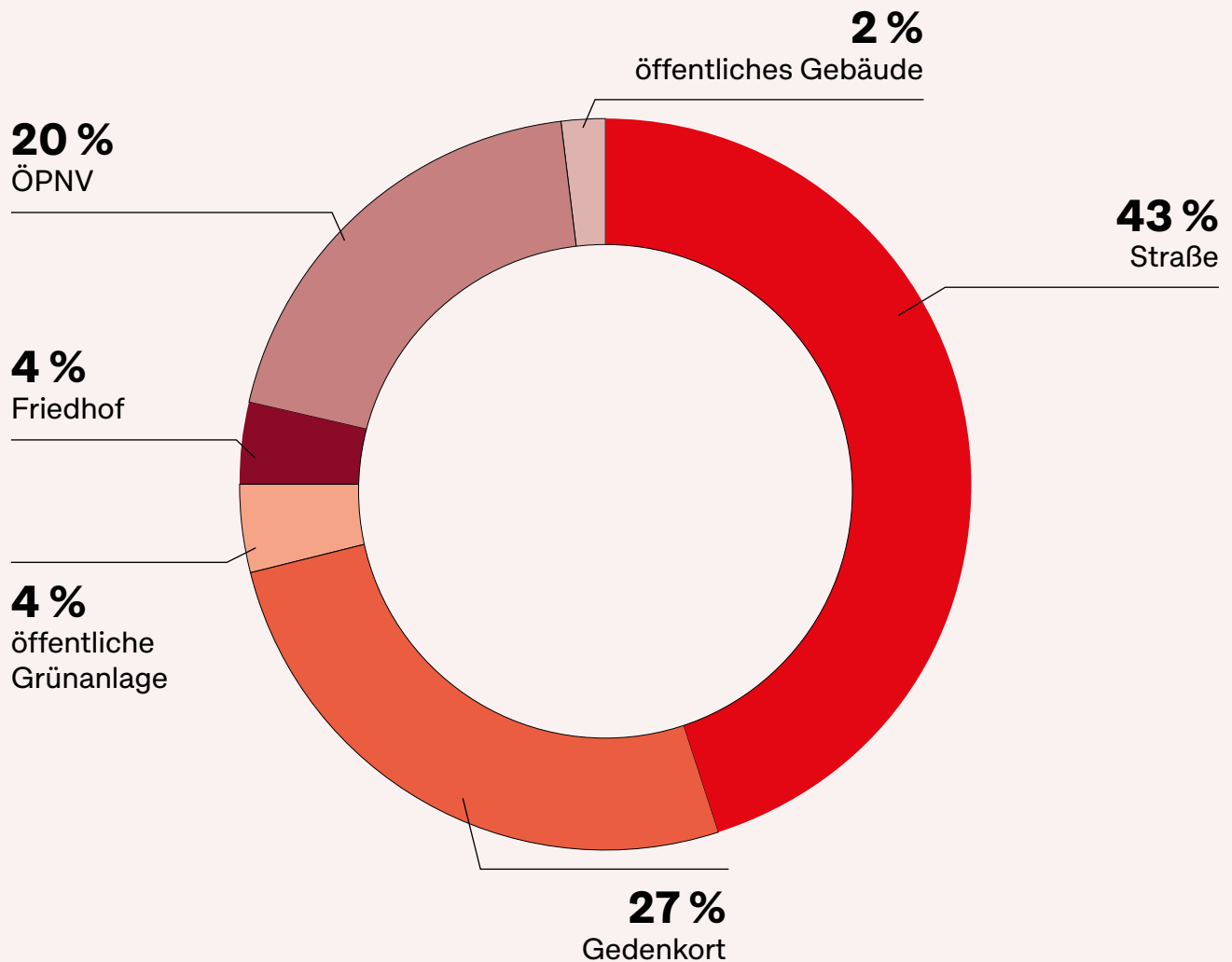
### **Fallbeispiel: Rassismus gegen Rom\*nja und Sinti\*zze**

In der zweiten Dezemberhälfte 2022 beklagte ein südosteuropäischer Rom einen gewalttätigen Übergriff im Gemeinschaftssanitärbereich einer Sammelunterkunft sowie Drangsalierungen durch ukrainische Geflüchtete und Beleidigungen mit dem „Z-Wort“. Der Familie sei kaum möglich gewesen, das zugewiesene Zimmer zu verlassen. In Reaktion auf die Beschwerde wurde die Familie zunächst in das Erdgeschoss des Objektes verlegt, das laut Auskunft des Amtes für Wohnungswesen gut vom Sicherheitsdienst beaufsichtigt werden konnte. Die Familie einer Schwester wurde in das Wohnheim transferiert und es erfolgte „parallel der Einzug weiterer Familien aus dem gleichen Herkunftsgebiet ...“, sodass deren ethnischer Hintergrund keine Besonderheit unter der Bewohnerschaft mehr darstellt“, so die offizielle Auskunft. Die Beschwerde wurde als gerechtfertigt bewertet. (Für die beschwerdeführende Familie erfolgte eine Abhilfe schließlich im Januar 2023 durch Verlegung in eine andere Einrichtung.

(Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln 2023)

#### 4.4.2 Differenzierung des Lebensbereichs öffentlicher Raum

Im Folgenden werden exemplarisch als weitere Differenzierung die Orte dargestellt, an denen Diskriminierungen im Lebensbereich „öffentlicher Raum“ stattfanden.



Darstellung 6: spezifizierte Orte im Lebensbereich „öffentlicher Raum“. Grundwert: 56 Fälle<sup>27</sup>

Zu etwas weniger als der Hälfte der 95 Fälle von Diskriminierung, die im öffentlichen Raum stattgefunden haben, können vor allem von der Fachstelle [m<sup>2</sup>] bestimmte Orte spezifiziert werden. Bei mehr als der Hälfte wurde die „Straße“ als Ort genannt, bei einem Drittel der kategorisierten Fälle auch Gedenkorte (34 Prozent). Öffentliche Grünanlagen und Friedhöfe sind in jeweils 5 Prozent der Fälle Orte des Geschehens, während öffentliche Gebäude in 2 Prozent der Fälle genannt werden.

<sup>27</sup> Die Kategorien „Religiöse Einrichtung“ und „Stadion“ werden im Gegensatz zum Berichtsjahr 2021 nicht dargestellt, weil keine entsprechenden Fälle zurückgemeldet wurden.

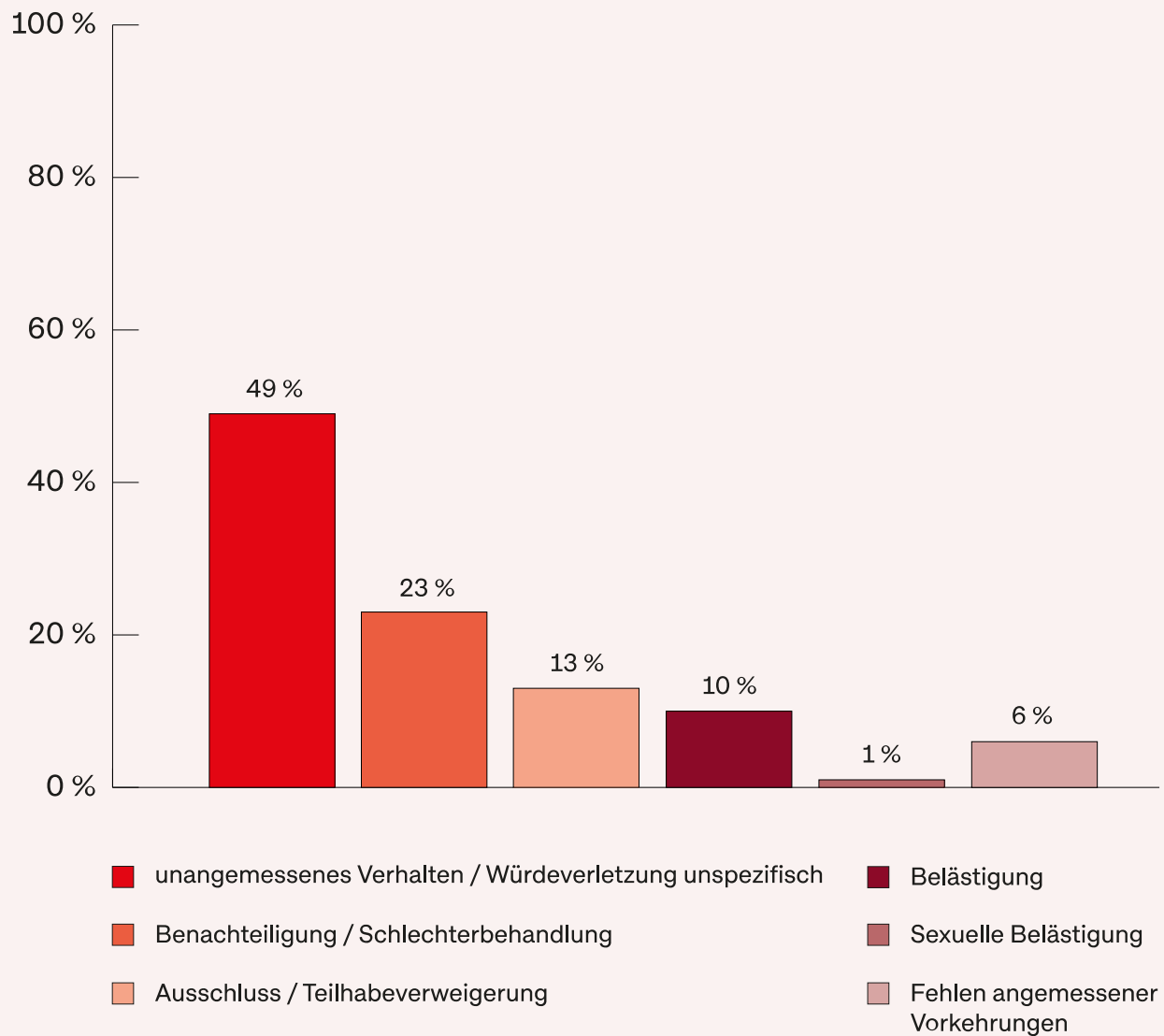


## 4.5 Formen und Praxen von Diskriminierung

Diskriminierung äußert sich in unterschiedlichen Formen und Praxen, jedoch liegt hierzu keine einheitliche Systematisierung vor. In der Folge werden hier zwei verschiedene Systematisierungsperspektiven bereitgestellt: zunächst werden Formen und Praxen der Diskriminierung entsprechend des AGG gezeigt, im Anschluss entsprechend weiterer Kategorien, die von den Fach- und Meldestellen verwendet werden, die aber nicht direkt durch das AGG abgedeckt sind.

### 4.5.1 Differenzierung nach Formen und Praxen der Diskriminierung entsprechend AGG

Die der folgenden Abbildung zugrunde liegenden und im AGG getroffenen Unterscheidungen treffen zwar im juristischen Sinne wichtige Aspekte, lassen aber auch bestimmte Formen und Praxen aus und sind zudem nicht logisch systematisiert. Daher sind sie als allgemeine Beschreibung unterschiedlicher Diskriminierungsformen und -praxen nur eingeschränkt geeignet (vergleiche Kapitel 2.2). Da es jedoch für den vorliegenden Bericht noch keine Einheitlichkeit zwischen den verschiedenen ADB und Meldestellen in den entsprechenden Kategorien gibt, wird hier wiederum eine provisorische Systematisierung vorgenommen, die die unterschiedlichen Hintergründe der verwendeten Kategorienaufteilung zu berücksichtigen versucht. Die 25 Prozent der 454 hier zugrunde gelegten Fälle, in denen keine Zuordnung zu den entsprechenden Kategorien vorgenommen wurden, werden in der folgenden Darstellung nicht berücksichtigt. Auch hier ist zu bedenken, dass die unterschiedlichen Formen und Praxen der Diskriminierungen in der Praxis ineinandergreifen.



Ein Fall kann mehreren Kategorien inhaltlich sinnvoll zugeordnet werden. Daher addieren sich die Werte nicht zu 100 %.

Darstellung 7: Formen und Praxen der Diskriminierung (gemäß AGG), Grundzahl: 454 Fälle<sup>28</sup>

Die Darstellung zeigt, dass knapp die Hälfte dieser 454 erfassten Fälle entsprechend des AGG als „unangemessenes Verhalten oder Würdeverletzung“ angesehen werden. Dazu zählen auch jene Fälle, die von der Fachstelle [m<sup>2</sup>] unter der Kategorie „verletzendes Verhalten“ geführt werden, genauso wie die Fälle, die von rubicon e.V. unter „psychische/verbale Gewalt“ genannt werden, weil jeweils der Aspekt der Diskriminierung klar benannt wurde. 23 Prozent der Fälle wurden als unmittelbare Benachteiligung oder Schlechterbehandlung markiert, während in 13 Prozent der Fälle die gesellschaftliche Teilhabe verweigert wurde.

<sup>28</sup> Die Kategorie „diskriminierende Gesetzgebung“ wird im Gegensatz zum Berichtsjahr 2021 nicht dargestellt, weil keine entsprechenden Fälle zurückgemeldet wurden.

In den 10 Prozent der kategorisierten Fälle, in denen eine Belästigung festgestellt wurde, sind auch die explizit durch rubicon e.V. erhobenen Fälle von Stalking erfasst. In einem Prozent der Fälle wurde sexualisierte Gewalt als Diskriminierungsform festgehalten.<sup>29</sup>

Hier ist darauf hinzuweisen, dass aus dieser Zahl keine Rückschlüsse auf die Anzahl der Fälle sexualisierter Gewalt insgesamt zu ziehen sind, sondern nur eine Momentaufnahme darüber vorliegt, inwieweit das Thema bei der Meldung von Diskriminierung eine Rolle spielt. Die Einbindung von frauenspezifischen Beratungsstellen in den Monitoringprozess könnte das Ergebnis stark verändern und das Dunkelfeld erleuchten.

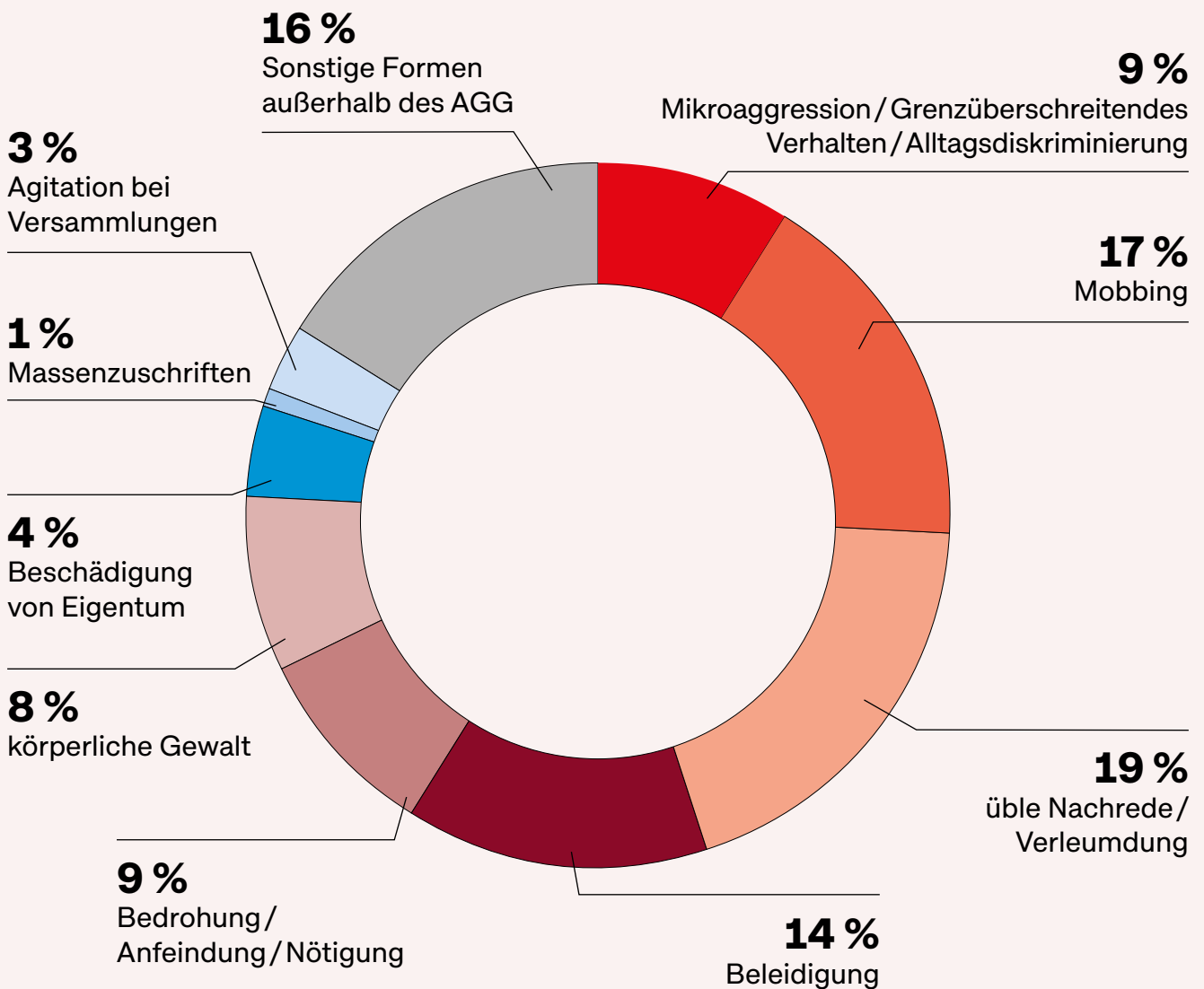
Das Fehlen angemessener Vorkehrungen wird auch als mittelbare Diskriminierung bezeichnet, weil hier eine Gleichbehandlung von Menschen mit unterschiedlichen Voraussetzungen zu ungleichen Teilhabemöglichkeiten führt und sich insofern auch benachteiligend wirkt. Diese Art der Diskriminierung ist insbesondere für Menschen mit Behinderung relevant, wie ausführlich im Schwerpunktteil unter Kapitel 5 beschrieben wird. Eine stringente Differenzierung der Fälle unter dem Aspekt, ob sie nach dem AGG justitiabel waren oder nicht, ist aufgrund der unterschiedlichen Datenlage nicht möglich, wird aber in den folgenden Diskriminierungsberichten angestrebt.

---

<sup>29</sup> Das AGG spricht hier von „sexueller Belästigung“, obwohl ausdrücklich auch körperliche und psychische sexualisierte Gewalt Teil dieser Kategorie sind. Die hier aufgeführten Fälle wurden von der entsprechenden Beratungsstelle unter dem Titel „sexuelle Gewalt“ geführt.

#### 4.5.2 Differenzierung nach anderen Gewaltformen und -praxen

In diesem Bericht werden spezifizierte Diskriminierungs- und andere Gewaltformen und -praxen eigenständig aufgeführt, obwohl es an manchen Stellen inhaltliche Überschneidungen mit den in Darstellung 7 gezeigten Kategorien gibt. Dieses systematische Problem müsste noch für zukünftige Datenerfassungen gelöst werden.



Darstellung 8: spezifizierte Diskriminierungs- und andere Gewaltformen und -praxen, Grundzahl: 295

Bei 48 Prozent der insgesamt 611 Fälle konnten eine oder mehrere spezifischere Diskriminierungs- und/oder Gewaltformen und -praxen festgestellt werden. Hierunter fallen mit Werten zwischen jeweils 14 Prozent und 19 Prozent Beleidigungen, üble Nachrede, Verleumdung und Mobbing, die zusammengenommen die Hälfte der Fälle ausmachen. 9 Prozent der Fälle beziehen sich auf Verhalten, dass als „Mikroaggression/grenzüberschreitendes Verhalten/Alltagsdiskriminierung“ bezeichnet wird. Diese Diskriminierungserfahrungen werden von den Betroffenen nicht selten erst im Nachhinein als solche reflektiert oder treten erst in der Beratung ins Bewusstsein. Auch Bedrohungen, Anfeindungen bis hin zur Nötigung werden in 9 Prozent der Fälle berichtet. Körperliche Gewalt im Zusammenhang mit Diskriminierung tritt in 8 Prozent der kategorisierten Fälle auf.<sup>30</sup> Die Agitation bei Versammlungen oder Massenzuschriften beziehen sich hauptsächlich auf Fälle von Antisemitismus und machen 3 Prozent beziehungsweise 1 Prozent der Fälle aus. Sonstige Formen wurden in 16 Prozent der Fälle genannt.

In folgendem Fallbeispiel wird die Überschneidung verschiedener Beobachtungskategorien deutlich, hier zum Beispiel dass Lesbenfeindlichkeit häufig mit Sexismus und sexualisierter, hier auch körperlicher Gewalt, einhergeht:



#### **Fallbeispiel: Sexualisierte Gewalt gegen Lesben im öffentlichen Raum**

Eine Woche vor der CSD-Demo feiern drei lesbische Frauen nachts auf der Schaafenstraße, Kölns queerer Partymeile. Sie küssen sich, woraufhin eine Gruppe von Männern sie aggressiv anspricht mit den Worten „mitmachen“ zu wollen. Nach der Ablehnung der Frauen greift einer der Männer sie tätlich an. Er packt eine der Frauen an den Haaren und schlägt mehrfach auf sie ein. Die Kölner Polizei ermittelt wegen Beleidigung und Körperverletzung. Zudem wird ein homosexuellenfeindlicher Hintergrund der Täter geprüft. Die Security auf der Schaafenstraße sieht den Vorfall, schreitet aber nicht ein. Eine der Betroffenen teilt das Erlebnis über Social Media und erhält viel Zuspruch und Solidaritätsbekundungen.

(rubicon e.V. und queer.de<sup>31</sup>)

30 Zur Unterscheidung und Zusammenhang zwischen Gewalt und Diskriminierung vergleiche den ersten Diskriminierungsbericht (Kluß/Farrokhzad 2023) für das Jahr 2021, Kapitel 2.4.1.

31 [https://www.queer.de/detail.php?article\\_id=42547](https://www.queer.de/detail.php?article_id=42547), Abruf am 14.12.2023)

# 5. Diskriminierung und Behinderung

## 5.1 Vorbemerkungen

In diesem Abschnitt geht es um Behinderung als möglichen Kern für Diskriminierungsfälle. Die Formulierung „behinderte Menschen“ beziehungsweise „Menschen mit Behinderungen“<sup>32</sup> beschreibt Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben. In enger Wechselwirkung mit verschiedensten Barrieren können solche Beeinträchtigungen an einer vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern und zu Diskriminierung führen. Deshalb wird auch vom sozialen Modell oder vom kulturellen Modell von Behinderung gesprochen, die sowohl die individuellen Beeinträchtigungen als auch Behinderungen durch Umweltbedingungen berücksichtigen. Auch chronische Erkrankungen können Anlass für Diskriminierung sein, unabhängig davon, ob sie aus formalen oder klinischen Gründen in Verbindung mit einer (anerkannten) Schwerbehinderung vorliegen.

Das Phänomen der Diskriminierung aufgrund von Behinderung lässt sich nur zum Teil mit juristisch-rechtlichen Bezügen erschließen und nicht isoliert betrachten. Darüber hinaus sind sozial- und kulturwissenschaftliche wie auch ethische Perspektiven erforderlich. Das Begriffsverständnis von Diskriminierung aufgrund von Behinderung in diesem Kapitel orientiert sich an der konzeptionellen Grundlegung des ersten Berichts zum Kölner Diskriminierungsmonitoring (2022) (siehe dazu auch Kapitel 2). Behinderungsbezogene Diskriminierung lässt sich demnach analytisch auf subjektiver, interaktionaler, institutioneller, gesellschaftlich-kultureller und struktureller Ebene untersuchen. Diese Ebenen sind im Lebensalltag oft eng verknüpft und überlappend.

Einerseits ist von einer gemeinsamen fachwissenschaftlichen Fundierung mit anderen Diskriminierungsdimensionen auszugehen (Beigang et al. 2017). Andererseits gilt es die Besonderheiten herauszuarbeiten, die für Diskriminierung aufgrund von Behinderung *spezifisch* sind. Dazu werden anhand von Beispielfällen prototypische Situationen illustriert. Die selektive Auswahl einzelner Aspekte ist insofern nur ein exemplarischer Ausschnitt, der zeigen kann, in welchen Formen Behinderung als diskriminierungsrelevantes Merkmal wirksam wird.

---

<sup>32</sup> Die meisten rechtlichen und politischen Dokumente verwenden die Formulierung „Menschen mit Behinderungen“, die auch mit einem Bundesratsbeschluss als allgemeine Sprachregelung bestätigt wurde (vergleiche Bundesrat Drucksache 764/11 vom 24. November 2011). Die sozialwissenschaftlichen Disability Studies plädieren indessen dafür, die Formulierung „behinderte Menschen“ zu nutzen, da so deutlicher der soziale Prozess der Behinderung und nicht zugeschriebene Eigenschaften einer Person betont werden (vergleiche Waldschmidt 2020, Seite 13).

## 5.2 Um welchen Personenkreis geht es?



Personen mit Behinderungen im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) und des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) „sind Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen beziehungsweise einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können. Als langfristig gilt ein Zeitraum, der mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate andauert.“

(BGG § 3) (Antidiskriminierungsstelle des Bundes).<sup>33</sup>



Als chronische Krankheiten werden laut Robert Koch-Institut „lang andauernde Krankheiten bezeichnet, die nicht vollständig geheilt werden können. Die Erkrankungen sind vielfältig und nicht immer auf den ersten Blick sichtbar, ihre Auswirkungen auf den Alltag und die Lebensqualität der Betroffenen sind gravierend. Chronische Erkrankungen können eine andauernde oder wiederkehrend erhöhte Inanspruchnahme von Leistungen des Gesundheitssystems nach sich ziehen.“

(Stiftung Gesundheitswesen, 2022).<sup>34</sup>

Trotz der in Deutschland üblichen amtlichen Erfassung der Schwerbehinderung (im Jahr 2021: circa 7,8 Mio. Personen; also circa 9,4 Prozent der Bevölkerung)<sup>35</sup> und einer regelmäßigen Gesundheitsstatistik, der zur Folge bis zu 40 Prozent der erwachsenen Bevölkerung Deutschlands von einer chronischen Erkrankung betroffen sind,<sup>36</sup> sind statistische Angaben zum Personenkreis der behinderten Menschen in verschiedenen Erhebungen und Darstellungen recht uneinheitlich. Aus verschiedenen Gründen beantragen nicht alle Personen mit dauerhaften Beeinträchtigungen und chronischen Erkrankungen

33 <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ueber-diskriminierung/diskriminierungsmerkmale/behinderung-und-chronische-krankheiten/behinderung-und-chronische-krankheiten-node.html>

34 [https://www.stiftung-gesundheitswissen.de/sites/default/files/pdf/Faktenblatt\\_Menschen%20mit%20chronischen%20Erkrankungen\\_0.pdf](https://www.stiftung-gesundheitswissen.de/sites/default/files/pdf/Faktenblatt_Menschen%20mit%20chronischen%20Erkrankungen_0.pdf)

35 Circa 1,92 Mio in NRW und 1,1 Mio im Gebiet des Landschaftsverbandes Rheinland. In Köln sind 2021 97.365 Personen mit amtlicher Schwerbehinderung gemeldet (vergleiche LVR Jahresbericht 2022).

36 Güthlin, Corinna; Köhler, Susanne; Dieckelmann, Mirjam (2020): Chronisch krank sein in Deutschland. Zahlen, Fakten und Versorgungserfahrungen. Institut für Allgemeinmedizin der Goethe-Universität. Frankfurt am Main. Stiftung Gesundheitswissen (Hg.) (2021): Gesundheitsorientierung und Informationsverhalten chronisch Kranker. Sekundäranalyse in Zusammenarbeit mit dem Institut für Demoskopie Allensbach. Berlin, Stiftung Gesundheitswissen.

einen Schwerbehindertenausweis, sodass dieses Formalkriterium nur begrenzt die reale Situation widerspiegelt.

Auf europäischer beziehungsweise internationaler Ebene ist die Datenlage aufgrund unterschiedlicher Erfassungs- und Dokumentationsgrundlagen noch weitaus ungenauer und kaum zu vergleichen. Der Europäische Rat informiert zwar auf seiner Website über sehr unterschiedliche Quoten behinderter Menschen in der Bevölkerung (von 11 Prozent in Malta bis 35 Prozent in Estland), ohne diese schwer erklärbaren Differenzen und die offenbar unterschiedlichen Erhebungsweisen aber genauer zu erläutern.<sup>37</sup> Es ist also festzuhalten, dass die Grundgesamtheit des potenziell betroffenen Personenkreises schon ein statistisches Ausgangsproblem bildet, weshalb quantifizierende Daten zu Diskriminierungsmeldungen und -fällen nur bedingt vergleichbar sind.

Eine systematische Erfassung und Differenzierung behinderungsbedingter Diskriminierung ist bei Beratungs- und Beschwerdestellen bislang weder bundesweit noch lokal, etwa in Köln<sup>38</sup>, etabliert. Bei allgemeinen Beratungs- und Beschwerdestellen scheinen andere Diskriminierungsgründe, vor allem Rassismus, stärker im Zentrum zu stehen. Indessen sind Fachstellen und Beratungseinrichtungen, die sich spezifisch an Menschen mit Behinderungen richten, nicht auf Diskriminierung als primären Beratungs- und Unterstützungsanlass ausgerichtet, wenngleich das implizit häufig ein Hintergrundthema sein dürfte. Zudem ist die Primärkategorie „Behinderung“ in vielen lebensweltlichen Situationen mit anderen Differenzkategorien eng verschränkt, zum Beispiel Alter (Gramshammer-Hohl 2020), Migrations- und Fluchtgeschichte (Otten 2020) und vergeschlechtlicher Ungleichbehandlung (Raab/Ledder 2022). Dies sind nur drei Beispiele möglicher intersektionaler Kopplungen.

Ob und inwieweit eine Behinderung und/oder eine chronische Erkrankung der wesentliche Grund für eine Diskriminierung sind, wie viele Personen das letztlich betrifft und in welcher Relation solche Fälle zu anderen Diskriminierungsdimensionen beziehungsweise zur Gesamtbevölkerung stehen, lässt sich also nur schwer quantifizieren und bedarf zunächst einer ganzheitlichen qualitativen Analyse.

---

<sup>37</sup> <https://www.consilium.europa.eu/de/infographics/disability-eu-facts-figures/>

<sup>38</sup> Auf der Internetseite der Stadt Köln wird zwar auf ein Themenjahr zu Behinderung 2013 der Antidiskriminierungsstelle aufmerksam gemacht, der Link enthält allerdings keine weiteren Informationen: <https://www.stadt-koeln.de/artikel/01764/index.html>



## 5.3 Behinderung als ‚entscheidende‘ Unterscheidung



**Als behinderungsbezogene Diskriminierung gilt nach Artikel 2 der UN-BRK<sup>39</sup>**

*„jede Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung aufgrund von Behinderung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass das auf die Gleichberechtigung mit anderen gegründete Anerkennen, Genießen oder Ausüben aller Menschenrechte und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, bürgerlichen oder jedem anderen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird. Sie umfasst alle Formen der Diskriminierung, einschließlich der Versagung angemessener Vorkehrungen“.*

Die UN-BRK und andere Rechtsordnungen, welche hierauf fußen, verstehen Behinderung als Ergebnis einer *Wechselwirkung* zwischen individuellen Voraussetzungen und gesellschaftlichen Barrieren. Sie setzt sich damit klar von der individualistischen Sichtweise auf Behinderung als klinisch-medizinische Zuschreibung individueller Eigenschaft ab. Im Sinne der Argumentation der klassischen Disability Studies versteht die UN-BRK Behinderung vielmehr als soziale Konstruktion, die von historischen, kulturellen und politischen Bedingungen beeinflusst wird (Waldschmidt 2020; Köbsell 2023). Ungleichbehandlungen von Gruppen oder im Einzelfall bedürfen also immer einer gesellschaftlichen und politischen Rechtfertigung, ansonsten wären sie willkürlich und schon allein deshalb unrechtmäßig.

Die Abwägung und juristische Beurteilung von Rechtfertigungsgründen ist regelmäßig Gegenstand von gerichtlichen Entscheidungen und rechtswissenschaftlicher Diskussionen (als Überblick: Welti 2013). Musterfälle fungieren vor dem Hintergrund UN-BRK als diskursiver Klärungsraum und haben angesichts der europaweiten Geltung der EU Grundrechte-Charta auch internationale Wirkung (Theben 2018). Das heißt, internationale Rechtsprechung hat eine hohe Bedeutung für die Situation in Deutschland.

---

<sup>39</sup> Das „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ (UN-Behindertenrechtskonvention, UN-BRK) wurde am 13. Dezember 2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet.



### **Beispiel aus dem Handbuch der EU Grundrechte-Agentur (FRA): Fliegen oder Rausfliegen?<sup>40</sup>**

Drei unbegleitete Reisende mit Behinderungen reichten bei einem französischen Gericht Klage gegen Easyjet ein, weil die Fluggesellschaft sich geweigert hatte, sie auf einem Pariser Flughafen an Bord zu lassen. Easyjet begründete diese Politik gegenüber unbegleiteten Reisenden mit Behinderung damit, dass das Flugpersonal nicht geschult sei, „behinderte Menschen zu betreuen“. Der Kassationshof stellte fest, dass die Beförderungsbestimmungen von Easyjet es Menschen mit Behinderungen nicht gestatteten, ohne vorherige Prüfung ihrer persönlichen Reisefähigkeit an Bord eines Flugzeugs zu gehen. Das Gericht stellte weiter fest, dass die Verordnung (EG) Nr. 1107/2006<sup>523</sup> Fluggesellschaften nur aufgrund von Sicherheitsanforderungen, die durch nationales oder Völkerrecht oder eine zuständige Behörde geregelt sind, erlaubt, Menschen mit Behinderungen den Bordzugang zu verwehren. Easyjet konnte solche Sicherheitsanforderungen indes nicht nachweisen. Der Kassationshof hob hervor, dass Easyjet verpflichtet sei, das Personal in Übereinstimmung mit den EU-Verordnungen und dem nationalen französischen Recht zu schulen. Die Vorinstanz verurteilte Easyjet aufgrund ihrer diskriminierenden Politik gegenüber Menschen mit Behinderungen zu einer Verwaltungsstrafe und der Kassationshof wies die Berufung des Unternehmens zurück.

Soziale Strukturen und Handlungen operieren letztlich immer mit Unterscheidungen (Weiß 2004). Die Schwierigkeit einer nachvollziehbaren Abgrenzung liegt also vor allem in der Art und Legitimität der Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung. Daher sollte dann von behinderungsbedingter Diskriminierung gesprochen werden, wenn die Beeinträchtigung oder chronische Erkrankung einer Person (ggf. im Zusammenwirken mit anderen Diskriminierungsmerkmalen) zu ungerechtfertigten Ungleichbehandlungen ohne adäquate Ausgleichs- und Wahlmöglichkeiten für die Betroffenen führen.

Auch das Gesetz zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Teilhabegesetz BTHG) betont die Wahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Optionen als entscheidenden Wesenskern von Teilhabe, also dass Menschen einen „Spielraum selbstbestimmter Lebensführung“ haben (Bartelheimer et al. 2020: 44).

---

40 FRA – European Union Agency for Fundamental Rights (Grundrechteagentur der EU): Handbuch zum europäischen Antidiskriminierungsrecht, Ausgabe 2018 Wien: 2018, Seite 218.  
[https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018\\_de.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018_de.pdf)



**Dazu ein Beispiel, das die Bundestagsabgeordnete Stefanie Aeffner kurz nach Einzug in den Deutschen Bundestag (2021) in einem ZEIT-Interview erläutert:<sup>41</sup>**

„Auf den ersten Blick ist der Bundestag ein barrierefreies Gebäude, es gibt zum Beispiel Rampen im Plenarsaal. Aber im praktischen Tun macht es trotzdem einen Unterschied, dass ich im Rollstuhl sitze. Jeder andere Abgeordnete läuft mal zwischen den Reihen durch, geht zu Kolleginnen und Kollegen und quatscht dort ein bisschen. Für mich gilt: Es gibt im Plenarsaal nur zwei Sitzreihen, wo ich durchkomme – ganz vorn und in der Mitte. In die anderen Reihen komme ich nicht. Einfach mal rumlaufen und sich austauschen, das findet für mich nicht statt.“

An diesem Beispiel zeigt sich die benachteiligende Vielschichtigkeit aus *unmittelbarer* und *mittelbarer* Diskriminierung: Die baulichen beziehungsweise räumlichen Bedingungen der Plenarbestuhlung im Bundestag sind zwar teils auf die Erfordernisse angepasst, sie verhindern aber dennoch, dass Frau Aeffner sich *jederzeit und selbstbestimmt* auch an anderen Orten des Plenarsaals als dem ihr zugedachten Platz mit Abgeordneten austauschen kann. Die Situation schafft eine mittelbare Ungleichbehandlung einzelner Personen aufgrund Ihrer Beeinträchtigungen.

## 5.4 Ungleichheit und Ableismus

Soziale Ungleichheitskonstruktionen entlang des Merkmals „Behinderung“ werden – ähnlich wie andere Differenzkonstruktionen (Hirschauer 2021) – durch kontinuierliches Unterscheiden („othering“) verfestigt. Dabei ist „doing\_disability“ als explizite oder implizite ‚Fest-Stellung‘ von Un/Fähigkeit beziehungsweise Dis/Ability in nahezu allen Lebensbereichen in die soziale Praxis eingeschrieben (Köbsell 2016). Wenn Menschen aufgrund von fehlenden oder anders ausgeführten ‚Fähigkeiten‘ als Ungleiche und Andere erkannt und benannt werden, wird die Kategorie Dis/Ability aktiviert und oft als Stigma reproduziert (Goffman 1961).

Auf dieser Basis erscheint dann eine Ungleichbehandlung von behinderten Menschen in vielen Situationen als vermeintlich natürlich, unvermeidlich und bestenfalls als kompensationswürdig. Ein Beispiel wären separate Eingänge (oft über Hinterhöfe oder Seitenwege) für mobilitätseingeschränkte Personen, die mit Klingelruf angefordert werden können. Solche Lösungen nötigen die beeinträchtigte Person dazu, jenseits des

---

<sup>41</sup> <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2021-11/stephanie-aeffner-bundestag-gruene-behinderte-barrierefreiheit-behindertenpolitik>

Haupteingangs um separate ‚Abhilfe‘ erst bitten zu müssen. Noch deutlicher wird dies bei der individuell begründeten Beantragung von Umbauten, die zum Beispiel erforderlich werden, wenn eine neue Kollegin mit Rollstuhl eingestellt wird. Selten führt das zur überfälligen Beseitigung der allgemeinen Barrieren, etwa einer schwergängigen Haupteingangstür, sondern oft eher zur Schaffung einer zusätzlichen kompensatorischen Sonderlösung, zum Beispiel einem technisch aufwendigen ‚Hintereingang‘ für „Sonderberechtigte“.

Wichtig ist an dieser Stelle zu verstehen, dass kompensatorische Leistungen bereits sozialpolitische Reaktionen auf die soziale Konstruktion und daraus ableitbaren individualisierten Teilhabeausschlüssen sind (Zinsmeister 2017). „Der Wohlfahrtsstaat erzeugt durch die Art und Weise der Inklusion in das Rehabilitationssystem zum Teil jene Exklusionsrisiken, auf die er reagiert.“ (Wansing 2007, Seite 288). Der Hinweis auf staatliche und institutionelle Ausgleichs- und Rehabilitationsbemühungen macht deutlich, dass Behinderung sich letztlich immer vor dem Hintergrund eines mehr oder minder weiten, kulturgeschichtlich veränderlichen Normalitätskorridors in der Gesellschaft konstituiert. Dieser ‚definiert‘, welche Fähigkeiten, Leistungen und Kompetenzen zur autonomen Lebensführung von einer Person an einem bestimmten Ort ‚üblicherweise‘ erwartet werden, damit sie als handlungs- und anerkennungsfähiges Subjekt angesehen wird (Vogel 2023; grundlegend dazu: Waldschmidt 1998).

Die diskriminierenden Implikationen solcher Normalitätsvorstellungen werden in der Forschung zu Behinderung und den Disability Studies unter dem Begriff „Ableismus“ reflektiert (engl. able, dt. fähig) (Campbell 2008; Maskos 2023; Schöne 2023).

Ableismus als gesellschaftliche Leitideologie zeigt sich besonders in der normativen Erwartung an die individuelle Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit im Sinne von Eigenverantwortung und gesellschaftlicher Wertschöpfungsideologie. Im Anschluss an die australische Sozialwissenschaftlerin Fiona Kumari Campbell (2009) definiert Andrea Schöne Ableismus wie folgt: „Ein geschlossenes System von Denk- und Verhaltensweisen, das sich in verschiedenen Formen innerhalb der Gesellschaft und Institutionen äußert. Nichtbehinderte sind in diesem System privilegiert. (...) Nichtbehinderte haben die Deutungshoheit über das Leben und die Eigenschaften, die sie behinderten Menschen zuschreiben.“ (Schöne 2022, Seite 9).

„Ableistische Annahmen (...) führen zur Beeinträchtigung der Teilhabe und Abwertung all derjenigen, die dieser Norm (noch) nicht oder nicht mehr entsprechen.“ (Zinsmeister 2017, Seite 594). Diskriminierende Haltungen und Einstellungen erscheinen subjektiv und diskursiv vor diesem Hintergrund umso legitimer, je klarer die vermeintliche Verantwortung für die Ursache oder den Umgang mit einer behinderungsrelevanten Beeinträchtigung der behinderten Person zugewiesen wird. Die behinderte Person fühlt sich so verantwortlich für die Behinderung. Ein verinnerlichtes Stigma führt möglicherweise dazu, dass die betroffene Person auch sich selbst an gesellschaftlichen Bewertungsmaßstäben ‚misst‘: Sie erlebt sich in bestimmten Kontexten als weniger fähig und eben anders und erlernen so quasi diese gesellschaftliche Deutung selbst zu ‚glauben‘ (Flieger/Schönwiese 2021). In der Fachliteratur heißt das dann „internalisierter Ableismus“ (Rommelspacher 2006, Schöne 2023). Soweit die Person sich dieses Umstandes bewusst ist, muss sie also abwägen, ob sie gegen die Zumutung der Norm ‚aufbegehrt‘ oder sich mit der marginalisierten Position arrangiert (Boger 2020).

Diskriminierung aufgrund von Ableismus ist bislang kaum empirisch erforscht (Flieger/Schönwiese 2021). Das liegt zum einen an der Schwierigkeit, im Falle einer Beschwerde/Klage den juristischen Gehalt einer ableistischen Handlung oder Struktur zu bestimmen und zum anderen daran, dass die Diskriminierung auch für die diskriminierte Person selbst oft nicht als solche zu erkennen oder in Worte zu fassen ist (Schröttle et al. 2012; Otten/Hempel 2023). In solchen Fällen liegt der Diskriminierung eine sogenannte „epistemische Ungerechtigkeit“ (Fricker 2023) zu Grunde. Aus diesen Gründen wird Diskriminierung häufig als „Normalität“ wahrgenommen, von betroffenen Personen als solche hingenommen und in der Konsequenz nicht gemeldet. Ein Aufbegehren gegen Diskriminierung setzt also ein basales Wissen um die strukturellen, psychologischen oder kommunikativen Bedingungen von diskriminierenden Handlungen und Strukturen voraus. Erst mit einem ‚Blick hinter die Barrieren‘ lässt sich erkennen, wie diese eben nicht „ganz normal“ sind, sondern soziale Produkte von Naturalisierungen und Ableismus.

## 5.5 Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen

Zur Vermeidung von Diskriminierung aufgrund von Behinderung sehen verschiedene gesetzliche Regelungen<sup>42</sup> die Verpflichtung öffentlicher Institutionen und Einrichtungen zur Herstellung von allgemeiner Barrierefreiheit<sup>43</sup> und in konkreten Fällen die Abhilfe durch angemessene Vorkehrungen<sup>44</sup> vor.



„Barrierefrei sind bauliche und sonstige Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind. Hierbei ist die Nutzung behinderungsbedingt notwendiger Hilfsmittel zulässig.“

(BGG § 4, Abs.1)

42 Als kompakter Überblick: <https://www.behindertenbeauftragter.de/DE/AS/rechtliches/allgemeines-gleichbehandlungsgesetz/allgemeines-gleichbehandlungsgesetz-node.html>

43 Eine allgemeinverständliche Erklärung von „Barrierefreiheit“ bietet Aktion Mensch: <https://www.aktion-mensch.de/dafuer-stehen-wir/was-ist-inklusion/barrierefreiheit-bedeutung>

44 Neben der juristischen Klärung (Eichenhofer 2018) des Begriffs „angemessene Vorkehrungen“ finden sich Beispiele auf der Website der Ergänzenden Unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB). <https://www.teilhabeberatung.de/woerterbuch/angemessene-vorkehrungen>



Demgegenüber sind angemessene Vorkehrungen „notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können.“

(Art. 2 Abs. 4 UN-BRK)

Die Herstellung von *Barrierefreiheit* gilt also allgemein und kann im Sinne eines Universal Design verstanden werden, das von vornherein die umfassende Zugänglichkeit (accessibility) für alle Nutzer\*innen berücksichtigt. *Angemessene Vorkehrungen* sind hingegen *spezifischer* und in der Regel auf eine konkrete Fallsituation bezogen (Eichenhofer 2018). Die staatliche Verpflichtung zur proaktiven oder reaktiven Sicherstellung uneingeschränkter Teilhabe wird auch durch den UN-Ausschuss für die Rechte der Menschen mit Behinderung besonders betont (vergleiche DIMR 2020):



**Beispiel für angemessene Vorkehrungen am Arbeitsplatz:**

Eine gehörlose Arbeitnehmerin fühlt sich diskriminiert, weil sie bei Dienstbesprechungen keine Gebärdensprachdolmetschung erhält. Im Schlichtungsverfahren wird vereinbart, dass in Zukunft für Dienstbesprechungen Gebärdensprachdolmetschung bereitgestellt wird. Sollte dies nicht möglich sein, findet die Dienstbesprechung nicht statt und alle Mitarbeiter\*innen werden schriftlich informiert.

(Flieger/Schönweise 2021, Seite 232; dort sind weitere Beispiele für unterschiedliche Beeinträchtigungsformen genannt)



**Beispiel für Verweigerung angemessener Vorkehrungen im Gesundheitswesen:**

Wird einem Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen (in der Selbstbezeichnung Mensch mit Lernschwierigkeiten, M.O.) ein ärztliches Aufklärungsgespräch in leicht verständlicher Sprache verweigert, ist dies ein Beispiel für die Versagung angemessener Vorkehrungen.

(DIMR 2020, Seite 4)<sup>45</sup>

<sup>45</sup> Ein gelungenes Beispiel ist der Wegweiser für Gesundheit in leichter Sprache der Stadt Münster.  
[https://www.muenster-barrierefrei.de/\\_pdf/publikationen/Gesundheitswegweiser.pdf](https://www.muenster-barrierefrei.de/_pdf/publikationen/Gesundheitswegweiser.pdf)

Die primäre Verantwortung für die Herstellung von inklusiven Teilhabebedingungen liegt bei der Gesellschaft beziehungsweise den Institutionen und Einrichtungen, nicht bei der behinderten Person. Der Mangel an finanziellen Mitteln ist keine objektive und vernünftige Rechtfertigung dafür, eine unterschiedliche Behandlung aufrechtzuerhalten und den Abbau von Barrieren zu verweigern (DIMR 2020, Seite 2). Das spielt besonders bei der Einzelfallentscheidung zur Finanzierung angemessener Vorkehrungen eine wichtige Rolle, denn oft werden diese mit Verweis auf hohe Kosten oder Infragestellung der Notwendigkeit verwehrt.

Personen, die sich durch Barrieren und Verwehrung angemessener Vorkehrungen zur Sicherung der Teilhabe diskriminiert sehen, können sich an die Schlichtungsstelle des Bundes nach § 16 BGG (Behindertengleichstellungsgesetz) wenden.<sup>46</sup> Für Beschwerden über fehlende Barrierefreiheit im IT-Bereich ist die Überwachungsstelle des Bundes für Barrierefreiheit von Informationstechnik zuständig.<sup>47</sup> Eine weitere Möglichkeit bieten seit 2023 sogenannte „Individualbeschwerden beim UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ (DIMR 2023).<sup>48</sup>

Diese Möglichkeiten sind allerdings begrenzt, weil es in erster Linie um Rechtsverletzungen öffentlicher Stellen geht und viele privatrechtliche Bereiche ausgenommen sind. Aber gerade in Geschäften, Restaurants, Dienstleistungseinrichtungen oder Arztpraxen stoßen Menschen mit Behinderungen oft auf strukturelle Barrieren, die ihnen eine Teilhabe verwehren oder nur mit erheblichen Mehrkosten nutzbar sind (zum Beispiel Fahr- und Tragedienste). Die klagende Person muss in der Regel eine Schwerbehinderung vorweisen oder zumindest glaubhaft machen. Über die Wirksamkeit der verschiedenen Schlichtungsverfahren und internationalen Klageverfahren liegen bisher nur wenig Erfahrungen vor.

Gleichwohl zeigen die rechtlich-politischen Entwicklungen auf internationaler und nationaler Ebene der letzten Jahrzehnte, dass der Abbau von Barrieren als Abbau behinderungsbedingter Diskriminierung an politischer Aufmerksamkeit gewonnen hat und sich zivilgesellschaftliche, öffentliche und private Akteur\*innen und Einzelpersonen hierauf berufen können. Deutlich wird dies beispielsweise im Parallelbericht zur Prüfung der Umsetzung der UN-BRK in Deutschland. Hier wurden anhaltende Defizite in der konsequenten Umsetzung der UN-BRK in Deutschland benannt – und vom UN-Ausschuss im Prüfbericht auch weitgehend in gleicher Kritik betont.<sup>49</sup>

---

46 <https://www.schlichtungsstelle-bgg.de>

In Österreich gibt es eine vergleichbare Stelle: <https://www.behindertenanwaltschaft.gv.at/startseite>

47 [https://www.bfit-bund.de/DE/Home/home\\_node.html](https://www.bfit-bund.de/DE/Home/home_node.html)

48 Um die Menschenrechte völkerrechtlich verbindlich zu machen, verabschiedeten die Vereinten Nationen 1966 zwei Menschenrechtspakte: den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) und den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (WSK-Pakt oder Sozialpakt). Beide sind in Deutschland seit 1976 in Kraft. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Information/Information\\_Individualbeschwerden\\_WSK-Ausschuss.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Information/Information_Individualbeschwerden_WSK-Ausschuss.pdf) (DIMR 2023)

49 <https://www.bodys-wissen.de/beitrag-anzeigen/deutschland-wurde-geprueft-un-behindertenrechtskonvention-jetzt-umsetzen.html>



## 5.6 Perspektiven zur Berücksichtigung von ‚Behinderung‘ im Diskriminierungsmonitoring

Zusätzlich zu dem in Kapitel 6 dargestellten Fazit stehen folgende Perspektiven in spezifischem Zusammenhang mit der Differenzkategorie Behinderung/Beeinträchtigung:

**Bestehende Dokumentations- und Berichtssysteme im Kontext von Behinderungen/Beeinträchtigungen müssen genutzt werden.** Eine ergiebige Quelle zur Identifizierung von Diskriminierungen auf Grund von Behinderungen/Beeinträchtigungen diskriminierungsträchtiger Aspekte könnte die Sammlung der dokumentierten Beratungssituationen bei den EUTB Stellen (Einrichtungs-unabhängige Teilhabeberatung), beim LVR (Landschaftsverband Rheinland) oder beim Schulamt der Stadt Köln sein. Dabei ist der sensible Datenschutz zu bedenken. Erhebungen müssten soweit wie möglich im Zuge bestehender Dokumentationsroutinen erfolgen beziehungsweise darin leicht integrierbar sein und keinen zusätzlichen Mehraufwand erzeugen. Möglicherweise wäre für eine Pilotphase von 1 bis 2 Jahren eine kleine Zahl von Fachstellen zu Erprobung von Erfassungsroutinen zu gewinnen.

**Für eine Gesamtbeurteilung sind lokale und überregionale Meldungen von Diskriminierungssituationen mit Fokus auf Behinderungen/Beeinträchtigungen gleichermaßen relevant und zu relationieren.** Da sich viele davon betroffene Menschen mit Diskriminierungserlebnissen an überregionale und bundesweite Anlauf- und Beschwerdestellen<sup>50</sup> richten, ist davon auszugehen, dass ein erheblicher Anteil von lokalen Fällen nicht lokal erfasst wird. Hier wäre kritisch zu prüfen, ob überregionale Register überhaupt sinnvolle Rückschlüsse auf lokale Verhältnisse (in Köln) zulassen würden. Eine Differenzierung der Erfassung wäre mindestens in zwei Dimensionen erforderlich, die im Kölner Diskriminierungsmonitoring auch angelegt sind, nämlich

- nach Beeinträchtigungsformen (Arten der Behinderung), zum Beispiel Unterschiede zwischen sichtbaren und nicht-sichtbaren Beeinträchtigung, chronischen Erkrankungen und
- nach Lebensbereichen und Kontexten, in denen Diskriminierungen gehäuft auftreten oder besonders gravierend erlebt werden.

---

50 Zum Beispiel Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Schlichtungsstelle BGG, Unabhängige Beschwerdestelle der Lebenshilfe (Bubl), Landesbehindertenbeauftragte, Arbeitnehmer-Gewerkschaften, Beratungsstellen der Sozialverbände zum Beispiel VdK (Verband der Kriegsbeschädigten), BVKM (Bundesverband der Körper- und Mehrfachbehinderte Menschen), DBSV (Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband).



## 6. Fazit zur Ausrichtung und Durchführung des Monitorings

In diesem Abschnitt ziehen die Autor\*innen ein Fazit zur bisherigen Entwicklung des vorliegenden Diskriminierungsmonitorings und geben Empfehlungen für die Ausrichtung und Umsetzung einer möglichen Fortführung. An dieser Stelle wird keine Bewertung des Diskriminierungsgeschehens vorgenommen oder entsprechende fachliche Empfehlung zu möglichen Maßnahmen, Zielen und Interventionen gegeben, um den Rahmen des Monitorings als „regelmäßig wiederholte Beobachtung und Beschreibung klar definierter Sachverhalte auf Grundlage von statistischen Erhebungen“ (vergleiche Kluß/Farrokhzad 2023) nicht zu verlassen. Diese Schritte bleiben in der Verantwortung der auftraggebenden Stadtverwaltung.

**Mit der diesjährigen, zweiten Berichterstattung ist es gelungen, sowohl alle bisher beteiligten Fach- und Beratungsstellen (ADB Köln/ÖgG, ADB Caritas, [m2]) einzubeziehen, als auch neue Stellen für die Mitarbeit zu gewinnen (Beratungs- und Fachstelle rubicon e.V. und Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln) oder zu interessieren (zum Beispiel agisra e.V.).** Die kooperative Haltung der genannten Einrichtungen und das Engagement ihrer Mitarbeitenden für den Prozess der Erstellung hat einen wesentlichen Anteil daran, dass das zweite Kölner Diskriminierungsmonitoring gelingen konnte.

**Das Monitoring erfordert grundsätzlich eine intersektionale beziehungsweise eine diversitätsorientierte Perspektive.** Ansonsten blieben monokausale und isolierte Erfassungen einzelner Diskriminierungsgründe oft lebensfern und unterkomplex. Zugleich ergeben sich aus dem Anspruch eines intersektional geschärften Monitoring-Instruments auch erhebliche konzeptionelle und datenpraktische Herausforderungen. Der Ansatz des Kölner Diskriminierungsmonitorings bezieht sich auf das vom advd e.V. entwickelte allgemeine Beschreibungssystem und die darin enthaltenen auch intersektional und differenziert ausgefächerten Kategorien. Dabei besteht immer die Möglichkeit, ein und denselben Fall unter mehreren relevanten Machtverhältnissen, also auch intersektional darzustellen. Schon vorhandene und selbständig erhobene Auswertungen der beitragenden Melde- und Beratungsstellen werden in enger Rücksprache mit diesen zugeordnet und so für den Zweck des zusammenfassenden Monitoringsystems „übersetzt“. Im Rahmen der Entwicklung des gemeinsamen Diskriminierungsmonitorings entsteht so ein inhaltlicher Dialog, auch im Sinn der Nutzung unterschiedlicher oder gemeinsamer Beschreibungssysteme. Auch wenn aus Gründen der Vergleichbarkeit und empirischen Belastbarkeit eine stärkere Vereinheitlichung wünschenswert ist, bleibt auch im zweiten Berichtsjahr offen, ob ein gemeinsames Instrument für alle Beratungs- und Anlaufstellen in Frage kommt beziehungsweise wie es pragmatisch zu handhaben wäre.

**Diskriminierung lässt sich nur kontext- und situationsbezogen als relationales Phänomen analysieren.** Die Vielschichtigkeit der potenziell betroffenen Lebensbereiche und die Diversität verschiedenster sichtbarer und nicht-sichtbarer Beeinträchtigungen stellt die Erfassung und letztlich die normative (auch juristische) Bewertung des Diskriminierungsgehaltes vor Herausforderungen. Bezüglich der Erfassung von Diskriminierung als relationales Phänomen wird der quantitative Teil des Diskriminierungsmonitorings mutmaßlich weiterhin an seine Grenzen stoßen. Denn bei aller Ausdifferenzierung sollte ein gemeinsamer Minimalkonsens an Kriterien hergestellt werden, der den unterschiedlichen statistischen Erhebungsweisen und Beratungspraxen von beteiligten Fachstellen gerecht wird. Die qualitativ erhobenen Fallbeispiele jedoch ermöglichen zumindest ausschnittshaft die Darstellung von situationsbezogener Diskriminierung als relationales Phänomen.

**Der Ansatz eines „aufwachsenden Monitorings“, das sich Jahr für Jahr erweitert, hat sich bewährt.** Ebenso konnte die letztjährige Empfehlung, jeden Bericht zum Diskriminierungsmonitoring mit einem Schwerpunktthema zu versehen, umgesetzt werden (vergleiche Kapitel 5). Es ist empfehlenswert, diese Praxis beizubehalten, weil es nur so gelingt, tiefergehende Analysen und Fachdiskurse zu exemplarischen Differenzkategorien (wie zum Beispiel Behinderung, Alter, Geschlecht, ...), aber auch zu Diskriminierungen in bestimmten Lebensbereichen (beispielsweise Bildung, Arbeit, ...) zu erörtern.

**Für die nächsten Berichtsjahre wird empfohlen, weitere Einrichtungen, die in ihrer alltäglichen Arbeit Diskriminierungsgeschehen beobachten können, systematisch am Diskriminierungsmonitoring zu beteiligen.** Dabei kann Expertise zu bestimmten Zielgruppen ebenso ein Kriterium sein wie der Einblick in bestimmte Lebensbereiche oder spezielle Diskriminierungsformen und -praxen. Damit wird empfohlen, die Datenbasis sukzessive zu erweitern, immer mit dem Blick darauf, dass ein klares gemeinsames Verständnis von Diskriminierung verfolgt wird und auch nur diejenigen Fälle in das Monitoring eingehen, bei denen – oft neben anderen Phänomenen – Diskriminierung stattgefunden hat. Dass dieses Vorgehen möglich ist, hat die Einbindung der beiden neuen Fach- und Beratungsstellen in diesem Jahr gezeigt.

**Die Kontinuität des Berichtswesens sollte im Hinblick auf die Struktur des Monitorings gestärkt werden.** Dazu gehören der laufende Austausch und vertrauensvolle Abstimmungsprozesse zwischen den Beteiligten. Eine möglichst frühzeitige Ansprache erleichtert es auch den Fach- und Beratungsstellen, ihre vorjährigen Zahlen stärker nach einem gemeinsamen System aufzubereiten. Auch wenn das Erfassungssystem des advd e.V. für den ersten Start eine solide Basis war, ist zu beachten, dass diese Basis momentan schon überarbeitet wird. Außerdem bedarf es anhand der jeweils aktuell zusammengestellten Daten und Kategorisierungen immer wieder der konkreten Abstimmung. Insbesondere sollte hier eine begrifflich präzise Unterscheidung von Ebenen, Formen und Praxen von Diskriminierung, aber auch der Lebensbereiche, in denen sie vorkommt, vereinbart werden. Um die Herausforderungen hinsichtlich der sukzessiven Vereinheitlichung der Datenerfassungsstrategien bewältigen zu können, wurde deutlich, dass die Fach- und Beratungsstellen in die Lage versetzt werden sollten, entsprechend Zeit dafür einräumen zu können. Darüber hinaus ist empfehlenswert, dass in regelmäßigen (nicht unbedingt jährlichen) Abständen zukünftig ein Blick auf das bundes- und europaweite Diskriminierungsgeschehen zu lenken, wie im ersten Bericht geschehen und soweit es die Datenlage zulässt.

**Ein kontinuierliches Monitoring muss politische und strukturelle Veränderungen bewirken.** Eine aufwändige Erfassung von diskriminierenden Praxen, Situationen und Strukturbedingungen stößt bei Diskriminierungs betroffenen und Beratungsstellen nur dann auf Akzeptanz, wenn damit auch konkrete Veränderungen zu erwarten sind. Mithilfe einer fachkundigen Beratung kann für den Einzelfall vielleicht zügig eine angemessene Vorkehrung erwirkt werden. Sofern es sich aber um strukturelle Barrieren und institutionelle Ausschlüsse handelt, sind tiefgreifende Änderungen möglicherweise erst langfristig spürbar und erkennbar.<sup>51</sup> Möglicherweise wird erst eine gerichtliche Musterklage oder eine Verbandsklage den nötigen politischen Nachdruck erzeugen. Dennoch sollten zeitnahe Erfolge in kommunaler Zuständigkeit (über Absichtserklärungen hinaus) konkret und sichtbar gemacht werden.

**Veränderungen im Hinblick auf diskriminierende Handlungen und Interaktionen, denen abwertende Haltungen und Ideologien zugrunde liegen, sind schwer erkennbar und nur langfristig zu beeinflussen.** Bei strafrechtlich relevanten Fällen wie rassistischer Hetze mag das relativ ‚eindeutig‘ sein. Aber im Alltag wird es sehr viel mehr Situationen geben, die keine Straftaten oder eindeutig rechtlich zu ahndende Diskriminierungen sind. Wie Rommelspacher (2006) deutlich macht, geht es nicht nur um die Konfrontation der Diskriminierenden mit einem mehr oder minder bewussten und direkten Fehlverhalten, sondern letztlich um ein grundsätzliches Hinterfragen von ausgrenzenden ‚Nebenfolgen‘ von Normalitätskonstruktionen (siehe Ableismus).

**Für interaktionale, institutionelle, strukturelle und ideologische Formen der Diskriminierung gilt gleichermaßen, dass ihre Erfassung und Dokumentation nicht bei der Sichtbarmachung oder der Absicht der Sensibilisierung für das Problem enden können.** Vielmehr ist empfehlenswert, dass in Folge des Monitorings eine weitere Form der *wirkungsbezogenen* Berichterstattung über Maßnahmen der Stadt Köln zur Vermeidung und Eindämmung von Diskriminierungen konzipiert wird – Maßnahmen, die sich auf den Zuständigkeitsbereich der Stadt Köln beziehen. Diese Maßnahmen sollten sichtbar gemacht und in regelmäßigen Abständen evaluiert werden.

---

51 Die Situation der „Sondersysteme“ ist seit Jahren in der fachlichen Kritik (vergleiche Parallelbericht des DIMR 2023) und wurde erst Ende August 2023 wieder durch die Prüfung des Zweiten Staatenbericht zur Umsetzung der UN-BRK erneut deutlich bemängelt. Dazu auch die Stellungnahme des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Menschen mit Behinderung, Jürgen Dusel: [https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/AS/2023/PM05\\_Staatenpruefung\\_Vereinte\\_Nationen.html](https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/AS/2023/PM05_Staatenpruefung_Vereinte_Nationen.html)

# 7. Schlussfolgerungen und Handlungsmöglichkeiten

Die Fortführung des Kölner Diskriminierungsmonitorings für das Jahr 2022 ist ein wichtiger Schritt **zur kontinuierlichen Beobachtung und Bekämpfung von Diskriminierung** in Köln. Mit dem zweiten Bericht wird eine solide Grundlage geschaffen, die erstmals eine Vergleichbarkeit der Daten ermöglicht. Es ist ein großer Erfolg, dass die in Köln vorhandenen Stellen der Antidiskriminierungsberatung es geschafft haben, ihre Daten einheitlich aufzuarbeiten und als Grundlage für diesen Bericht zur Verfügung zu stellen.

Es bleibt ein Ziel, weitere Beratungsstellen in den Bericht einzubeziehen, insbesondere solche, die auch frauenspezifische Antidiskriminierungsberatung anbieten. Der vorliegende Bericht weist hierzu noch einige Lücken auf. Um langfristige Tendenzen erkennen und verlässliche Aussagen treffen zu können, soll das Monitoring in regelmäßigen Abständen fortgeführt werden.

Zudem ist geplant, die begonnene Schwerpunktsetzung auch in den kommenden Jahren beizubehalten, da diese es ermöglicht, ein Schlaglicht auf bestimmte Phänomene zu legen. Damit wird ein umfassenderes Bild von Diskriminierung in verschiedenen Bereichen gezeichnet. So hat der vorliegende Bericht gezeigt, dass die Strukturen im Bereich Diskriminierung von Menschen mit Behinderung gestärkt werden müssen. Dies unter anderem auch, weil die bestehenden Strukturen nicht genug für die Belange der Menschen mit Behinderung sensibilisiert sind oder die Menschen mit ihren Angeboten nicht erreichen.

Durch den vorliegenden Bericht unter der Einbindung der Beratungsstelle als Teil des rubicon e.V. Köln ist es zum ersten Mal gelungen, Queerfeindlichkeit auf dem Kölner Stadtgebiet sichtbar zu machen. Im Jahresbericht zur politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2022 ist deutlich geworden, dass er deutschlandweit, so auch in Köln, immer häufiger zu Übergriffen gegen Menschen kommt, die sich als lesbisch, schwul, bisexuell, trans- oder intergeschlechtlich (kurz: LSBTI oder queer) identifizieren. Nach Angaben des Bundesinnenministeriums ist die Zahl der gemeldeten queerfeindlich motivierten Straf- und Gewalttaten in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Aus diesem Grund soll das nächste Diskriminierungsmonitoring sich dem Thema als Schwerpunkt widmen.

Des Weiteren wird angestrebt, die Zahlen der im Aufbau befindlichen nordrhein-westfälischen Meldestellen für Diskriminierung in das Monitoring aufzunehmen. Da es sich hierbei lediglich um Meldungen handelt, wird eine Einfügung in die bestehende Systematik schwierig, würde das Monitoring jedoch bereichern. Darüber hinaus sollen aber künftig auch weitere Kölner Beratungsstellen, die spezifische Gruppen betreuen, integriert werden.

Intern plant die Stadt Köln durch eine **Mitarbeitendenbefragung zu Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsdaten** Einblicke in die eigene Organisationsstruktur zu gewinnen. Dies soll helfen, interne Diskriminierungsdynamiken zu erkennen und gezielt anzugehen.

Obwohl die Datenlage mit den Berichten 2021 und 2022 in eine Vergleichbarkeit gebracht werden können, ist gleichzeitig weiterhin Vorsicht bei der Interpretation der Daten geboten. Diese bilden nur einen Teil des gesamten Diskriminierungsgeschehens in Köln ab. Die vermeintlich geringen absoluten Zahlen sind teilweise darauf zurückzuführen, dass die Kapazitäten der Beratungsstellen begrenzt sind oder weitere Beratungsstellen erstmalig Teil der Berichterstellung sind.

**Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das fortlaufende Monitoring nicht nur ein wertvolles Instrument zur Erfassung und Bekämpfung von Diskriminierung darstellt, sondern auch kontinuierlich weiterentwickelt werden muss, um den sich verändernden gesellschaftlichen und politischen Bedingungen gerecht zu werden.** Durch die geplante Einbindung weiterer Stellen und regelmäßige Berichterstattung kann eine immer detailliertere und verlässlichere Datenbasis geschaffen werden, die als Grundlage für effektive Antidiskriminierungsmaßnahmen dient.

Für weitere Berichte wird auch relevant sein, inwieweit weltpolitische Ereignisse, wie die nach dem 7. Oktober 2023, Auswirkungen auf lokale Communities haben und sich in den Zahlen niederschlagen.

# 8. Literatur

**Antidiskriminierungsbüro (ADB) Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt e.V. (Hg.) (2023):**

Wandel braucht Kraft. Jahresbericht 2022. [https://www.oegg.de/wp-content/uploads/2023/08/Jahresbericht\\_2022\\_END.pdf](https://www.oegg.de/wp-content/uploads/2023/08/Jahresbericht_2022_END.pdf) (Abruf: 21.09.2023)

**ADB Caritas – Antidiskriminierungsbüro & Servicestelle Antidiskriminierungsarbeit im Caritasverband (2022):** Jahresbericht 2022. <https://www.caritas-koeln.de/export/sites/ocv/.content/galleries/downloads/Jahresbericht-ADA-2022.pdf> (Abruf: 21.09.2022)

**Bartelheimer, Peter/Behrisch, Birgit/Daßler, Henning/Dobslaw, Gudrun/Henke, Jutta/Schäfers, Markus (2020):** Teilhabe – eine Begriffsbestimmung. Wiesbaden: Springer VS

**Beigang, Steffen/Fetz, Karolina/Kalkum, Dorina/Otto, Magdalena (2017):**

Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Ergebnisse einer Repräsentativ- und einer Betroffenenbefragung. Hg. v. Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Baden-Baden: Nomos.

**Boger, Mai-Anh (2020):** Warum Empowerment schmerzt. In: Jagusch, Birgit/Chehata, Yasemin (Hg.): Empowerment und Powersharing. Weinheim: Beltz-Juventa. Seite 196 – 205.

**Bundesrat (2011):** Drucksache 764/11 vom 24. November 2011

**Campbell, Fiona A. Kumari (2009):** Contours of Ableism: The Production of Disability and Abledness. Palgrave Macmillan.

**Degener, Theresia (2015): Vom medizinischen zum menschenrechtlichen Modell von Behinderung:** Konzepte für Behindertenrecht und -politik. In: Attia, Iman/Köbsell, Swantje/Prasad, Nivedita (Hg.): Dominanzkultur reloaded: Neue Texte zu gesellschaftlichen Machtverhältnissen und ihren Wechselwirkungen. Bielefeld: transcript Verlag, Seite 155 – 168.

**DIMR Deutsches Institut für Menschenrechte (2020):** Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung. Allgemeine Bemerkung Nr. 6 des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Berlin. <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/68215> (Abruf 21.12.2023)

**DIMR Deutsches Institut für Menschenrechte (2023):**

Parallelbericht an den UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Berlin. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/parallelbericht-an-den-un-fachausschuss-fuer-die-rechte-von-menschen-mit-behinderungen> (Abruf 21.12.2023)

**DIMR Deutsches Institut für Menschenrechte (2023):** Individualbeschwerden beim UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Eine Handreichung für Betroffene, Zivilgesellschaft und Anwaltschaft. Berlin.  
<https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/87866> (Abruf 21.12.2023)

**Eichenhofer, Eberhard (2018):** Angemessene Vorkehrungen als Diskriminierungsdimension im Recht. Menschenrechtliche Forderungen an das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz. Rechtsexpertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin.

**Fachstelle [m<sup>2</sup>]/Meldestelle für antisemitische Vorfälle (2022):** Antisemitische Vorfälle in Köln 2021. Jahresbericht. [www.antisemitismus-melden.koeln](http://www.antisemitismus-melden.koeln) (Abruf 23.06.2022)

**Fachstelle [m<sup>2</sup>]/Meldestelle für antisemitische Vorfälle (2023):** Antisemitische Vorfälle in Köln 2022. Jahresbericht. [www.antisemitismus-melden.koeln](http://www.antisemitismus-melden.koeln) (Abruf 21.09.2023)

**Fachstelle für Demokratie (FgR) Landeshauptstadt München (2023):**

1. Monitoring-Bericht der Anlaufstelle bei Diskriminierung und rechtem Hass an Münchner Schulen. München. [https://stadt.muenchen.de/dam/jcr:37c66af6-635c-4c08-a105-584f97eab90e/1-Monitoring-Bericht\\_Anlaufstelle%20bei%20Diskriminierung%20und%20rechtem%20Hass.pdf](https://stadt.muenchen.de/dam/jcr:37c66af6-635c-4c08-a105-584f97eab90e/1-Monitoring-Bericht_Anlaufstelle%20bei%20Diskriminierung%20und%20rechtem%20Hass.pdf) (Abruf 21.12.2023)

**Farrokhzad, Schahrzad/Kluß, Anno/Oulad M. Hand, Saloua/Adams, Dirk/Schmitz, Andreas (2017):** Impulse für Innovationen in der Migrations- und Integrationsarbeit. Hg. Stadt Köln, Kommunales Integrationszentrum. <https://ki-koeln.de/assets/Uploads/Veroeffentlichungen/Studie-Migrations-und-Integrationsarbeit.pdf> (Abruf 10.04.2024)

**Flieger, Petra/Schönwiese, Volker (2021):** Diskriminierung aufgrund von Behinderungen. In: Bauer, Gero/Kechaja, Maria/Engelmann, Sebastian/Haug, Lean (Hg.): Diskriminierung und Antidiskriminierung: Beiträge aus Wissenschaft und Praxis, Bielefeld: transcript, Seite 229 – 242.

**FRA (2018) European Union Agency for Fundamental Rights (Grundrechteagentur der EU):** Handbuch zum europäischen Antidiskriminierungsrecht, Ausgabe 2018 Wien: 2018.  
[https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018\\_de.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018_de.pdf) (Abruf: 23.12.2023)

**Fricker, Miranda (2023):** Epistemische Ungerechtigkeit. Macht und die Ethik des Wissens. München: C.H. Beck.

**Gramshammer-Hohl, Dagmar (2020):** Behinderung und Alter. In: Hartwig, Susanne (Hg.): Behinderung. Kulturwissenschaftliches Handbuch. Stuttgart: J.B. Metzler, Seite 269 – 276.

**Güthlin, Corinna/Köhler, Susanne/Dieckelmann, Mirjam (2020):** Chronisch krank sein in Deutschland. Zahlen, Fakten und Versorgungserfahrungen. Institut für Allgemeinmedizin der Goethe-Universität. Frankfurt am Main.



**Hasse, Raimund/Schmidt, Lucia (2012):** Institutionelle Diskriminierung. In: Bauer, Ullrich/Bittlingmayer, Uwe H./Scherr, Albert (Hg.) (2012): Handbuch Bildungs- und Erziehungssoziologie. Wiesbaden: Springer VS, Seite 883 – 899.

**Hirschauer, Stefan (2021):** Menschen unterscheiden. Grundlinien einer Theorie der Humandifferenzierung. Zeitschrift für Soziologie, Jg. 50, Nr. 3 – 4, Seiten 155 – 174.

**Kluß, Anno/Farrokhzad, Schahrzad (2023):** Diskriminierungsmonitoring Köln. Bericht 2021. Hg. von der Stadt Köln, Amt für Integration und Vielfalt.  
[https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf16/pdf161/diskriminierungsmonitoring\\_k%C3%B6ln\\_2021.pdf](https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf16/pdf161/diskriminierungsmonitoring_k%C3%B6ln_2021.pdf) (Abruf: 16.12.23)

**Köbsell, Swantje (2023):** Behinderung – was ist das eigentlich? In: Bundeszentrale für Politische Bildung (Hg.): Dossier Behinderung. <https://www.bpb.de/themen/inklusion-teilhabe/behinderungen/521026/behinderung-was-ist-das-eigentlich/> (Abruf 21.12.2023)

**Köbsell, Swantje (2016):** Doing Dis\_ability: Wie Menschen mit Beeinträchtigungen zu „Behinderten“ werden, in: Fereidooni, Karim/Zeoli, Antonietta P. (2016): Managing Diversity: Die diversitätsbewusste Ausrichtung des Bildungs- und Kulturwesens, der Wirtschaft und Verwaltung, Wiesbaden: Springer VS, Seite 89 – 103.

**Maskos, Rebecca (2023):** Ableismus und Behindertenfeindlichkeit. Diskriminierung und Abwertung behinderter Menschen. In: Bundeszentrale für Politische Bildung (Hg.): Dossier Behinderung. <https://www.bpb.de/themen/inklusion-teilhabe/behinderungen/521026/behinderung-was-ist-das-eigentlich/> (Abruf 21.12.2023)

**Müller, Arne (2018):** Diskriminierung im Kontext von Behinderung, sozialer Lage und Geschlecht. Eine qualitative Analyse im Anschluss an Pierre Bourdieu. Bielefeld: transcript.

**Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln (2023):** Jahresbericht 2022.  
[https://www.ombudsstelle.koeln/quartalsberichte/2022/Jahresbericht\\_2022.pdf](https://www.ombudsstelle.koeln/quartalsberichte/2022/Jahresbericht_2022.pdf) (Abruf 11.12.2023)

**Otten, Matthias (2020): Kategorisierung und Repräsentation:** Methodologische Grenzerkundungen zur Forschung über Flucht und Behinderung. In: Brehme, David/Fuchs, Petra/Köbsell, Swantje/Wesselmann, Carla (Hg.): Disability Studies in deutschsprachigen Ländern. Zwischen Emanzipation und Vereinnahmung. Weinheim: Juventa, Seite 151 – 157.

**Otten, Matthias/Hempel, Sebastian (2023):** Epistemische Teilhabe an rekonstruktiver Forschung zur Sozialen Arbeit. In: Köttig, Michaela/Kubisch, Sonja/Spatscheck, Christian (Hg.): Geteiltes Wissen. Wissensentwicklung in Disziplin und Profession Sozialer Arbeit. Opladen: Verlag Barbara Budrich, Seite 209 – 220.



**Raab, Heike/Ledder, Simon (2022):** Gender & Queer Studies in den Disability Studies. In: Waldschmidt, Anne (Hg.), Handbuch Disability Studies. Wiesbaden: Springer VS, Seite 357 – 373.

**Rommelspacher, Birgit (2006):** Wie wirkt Diskriminierung? Vortrag bei der Tagung „Ethik und Behinderung – Vom Paradigmenwechsel zur Praxis der Anerkennung“, 12. Mai 2006 in Berlin. <https://www.imew.de/de/barrierefreie-volltexte-1/volltexte/rommelspacher-wie-wirkt-diskriminierung> (Abruf 21.12.2023).

**Rommelspacher, Birgit (1999):** Behindernde und Behinderte. Politische, kulturelle und psychologische Aspekte der Behindertenfeindlichkeit. In: Rommelspacher, Birgit (Hg.): Behindertenfeindlichkeit. Ausgrenzungen und Vereinnahmungen. Göttingen: Lamuv, Seite 7 – 35.

**Schöne, Andrea (2022):** Behinderung und Ableismus. Münster: Unrast Verlag

**Schröttle, Monika et al. (2012):** Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen in Deutschland. Berlin: Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/94204/3bf4ebb02f108a31d5906d75dd9af8cf/lebenssituation-und-belastungen-von-frauen-mit-behinderungen-kurzfassung-data.pdf> (Abruf 21.12.2023).

**Stiftung Gesundheitswissen (Hg.) (2021):** Gesundheitsorientierung und Informationsverhalten chronisch Kranker. Sekundäranalyse in Zusammenarbeit mit dem Institut für Demoskopie Allensbach. Berlin, Stiftung Gesundheitswissen.

**Theben, Martin (2018):** Die höchstrichterliche Rechtsprechung zur UN-Behindertenrechtskonvention; Beitrag A18-2018. [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de)

**Vogel, Friedemann (2023):** Normalismus. In: Diskursmonitor. Glossar zur strategischen Kommunikation in öffentlichen Diskursen. Hg. von der Forschungsgruppe Diskursmonitor und Diskursintervention. <https://diskursmonitor.de/glossar/normalismus>. (Abruf 21.12.2023)

**Waldschmidt, Anne (2020):** Disability Studies. Eine Einführung: Hamburg: Junius.

**Waldschmidt, Anne (2005):** Disability Studies: individuelles, soziales und/oder kulturelles Modell von Behinderung? Psychologie und Gesellschaftskritik, 29(1), Seite 9 – 31. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssaoar-18770>. (Abruf 21.12.2023)

**Waldschmidt, Anne (1998):** Flexible Normalisierung oder stabile Ausgrenzung: Veränderungen im Verhältnis Behinderung und Normalität. In: Soziale Probleme, 9. Jg., Heft 1 – 2, Seite 3 – 25.

**Waldschmidt, Anne/Müller, Arne (2012):** Barrierefreie Dienstleistungen – Benachteiligungen von behinderten Menschen beim Zugang zu Dienstleistungen privater Unternehmen. Expertise m Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin.

**Wansing, Gudrun (2007):** Behinderung: Inklusions- oder Exklusionsfolge? Zur Konstruktion paradoxer Lebensverläufe in der modernen Gesellschaft. In: Waldschmidt, Anne/Schneider, Werner (Hg.): Disability Studies, Kulturosoziologie und Soziologie der Behinderung. Bielefeld: transcript, Seite 275 – 298.

**Weiß, Anja (2004):** Unterschiede, die einen Unterschied machen. Klassenlagen in den Theorien von Pierre Bourdieu und Niklas Luhmann. In: Nassehi, Armin/Nollmann, Gerd (Hg.): Bourdieu und Luhmann. Ein Theorienvergleich. Frankfurt/M. Suhrkamp, Seite 208 – 232.

**Weisser, Jan (2010):** Behinderung als Fall von Diskriminierung – Diskriminierung als Fall von Behinderung. In: Hormel, Ulrike/Scherr, Albert (Hg.): Diskriminierung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, Seite 307 – 322.

**Welti, Felix (Hg.) (2013):** Rechtliche Instrumente zur Durchsetzung von Barrierefreiheit. Kassel: Kassel University Press.

**Zinsmeister, Julia (2017):** Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen – eine menschenrechtsbasierte Analyse. In: Scherr, Albert/El Mafaalani, Aladin/Yüksel, Emine Gökçen (Hg): Handbuch Diskriminierung, Wiesbaden: Springer, Seite 593 – 612.



