

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

---

**Band 1580**

**Rechtlicher Schutz vor diskriminierenden  
Präventivmaßnahmen der Polizei**

**Eine Untersuchung von antidiskriminierungsrechtlichen  
Schutzlücken und Schutzinstrumenten am Beispiel  
des LADG Berlin**

**Von**

**Rebekka Stadler**



**Duncker & Humblot · Berlin**

REBEKKA STADLER

Rechtlicher Schutz vor diskriminierenden  
Präventivmaßnahmen der Polizei

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1580

# Rechtlicher Schutz vor diskriminierenden Präventivmaßnahmen der Polizei

Eine Untersuchung von antidiskriminierungsrechtlichen  
Schutzlücken und Schutzinstrumenten am Beispiel  
des LADG Berlin

Von

Rebekka Stadler



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität zu Köln  
hat diese Arbeit im Jahre 2024 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2025 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Satz: 3w+p GmbH, Rimpar

Druck: Metasystems Publishing & Printservices GmbH, Wustermark

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 978-3-428-19629-6 (Print)

ISBN 978-3-428-59629-4 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Verlagsanschrift: Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9,  
12165 Berlin, Germany | E-Mail: [info@duncker-humblot.de](mailto:info@duncker-humblot.de)  
Internet: <https://www.duncker-humblot.de>

*Meinen Eltern*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2024/2025 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln als Dissertation angenommen und befindet sich auf dem Stand der Literatur von Dezember 2024.

Mein herzlichster Dank gilt meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Markus Ogorsek, LL.M. für die stetige Unterstützung, die zielführenden und ermutigenden Anregungen sowie für das Vertrauen, das er mir von Beginn an entgegengebracht hat. Bei Frau Prof. Dr. Dr. h. c. Barbara Dauner-Lieb bedanke ich mich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Mein Dank gilt auch Frau Prof. Dr. Anna Katharina Mangold für ihre hilfreichen Anregungen.

Bedanken möchte ich mich auch bei den Menschen, die mich während meiner Promotionszeit begleitet haben, unter anderem den Mitarbeiter\*innen des Instituts für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre an der Universität zu Köln. Insbesondere danke ich Marie Schrenk und Lisa Fürst für zahlreiche Stunden des Korrekturlesens, der gemeinsamen Diskussion und für die fortwährende Bestärkung.

Meinen Freund\*innen und meinen Schwestern danke ich dafür, dass sie mir während der Promotionszeit und darüber hinaus stets zur Seite stehen. Meinen Eltern gebührt besonderer Dank, denn ohne ihre bedingungslose Unterstützung wäre diese Dissertation nicht entstanden. Schließlich danke ich Ruven, der mich durch all die Jahre des Studiums und der Promotion begleitet hat – in den schwierigen und in den schönen Momenten.

Köln, im Mai 2025

*Rebekka Stadler*



# Inhaltsverzeichnis

## *Kapitel 1*

<b>Einführung</b>	25
<b>A. Ausgangsüberlegungen</b>	25
<b>B. Ziel der Untersuchung und Fragestellung</b>	28
<b>C. Untersuchungsgegenstand: Diskriminierende Präventivmaßnahmen der Polizei</b>	29
I. Verwendung eines institutionellen Polizeibegriffs	29
II. Präventives Handlungsfeld: Gefahrenabwehr und Gefahrenvorsorge	30
III. Maßnahmen der Bundes- und Landespolizei	31
IV. Innerer Zusammenhang zwischen Präventivmaßnahme und Diskriminierung	31
<b>D. Gang der Untersuchung und methodisches Vorgehen</b>	33
<b>E. Grundannahmen des rechtlichen Diskriminierungsschutzes</b>	35
I. Formale und materiale Gleichheit	35
II. Das Verhältnis von Art. 3 Abs. 3 GG und Art. 3 Abs. 1 GG	37
III. Grundbegriffe	38
1. Ungleichbehandlung, Benachteiligung und Bevorzugung, Diskriminierung	38
2. Strukturelle und institutionelle Diskriminierung	39

## *Kapitel 2*

<b>Diskriminierung durch die Polizei in Deutschland</b>	41
<b>A. Studien zur Diskriminierung durch die Polizei in Deutschland</b>	41
I. Besondere Betroffenheit bestimmter Personengruppen durch polizeiliche Maßnahmen	41
1. Betroffenen- und Repräsentativbefragungen	42
2. Öffentliche Statistiken zu Diskriminierungsbeschwerden	46
II. Diskriminierungsanfällige Einstellungs- und Verhaltensmuster unter Polizeibeamt*innen	48
III. Zwischenergebnis	50

<b>B. Einfallstore für Diskriminierung bei polizeilichen Präventivmaßnahmen</b>	51
I. Racial Profiling bei verdachtsunabhängigen Kontrollen	52
1. Der Begriff des Racial Profiling	52
a) Anknüpfung an die Rasse im Motivbündel	52
b) Begriff ohne (verfassungs-)rechtliche Wertung	53
c) Einbeziehung weiterer Kategorien	54
2. Maßstäbe der Rechtsprechung	54
a) Vereinbarkeit der Ermächtigungsgrundlage mit höherrangigem Recht	55
b) Anknüpfung an die Hautfarbe im Motivbündel	56
c) Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung	58
3. Kritische Würdigung	60
a) Dogmatik und Anwendung des Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG im Einzelfall	61
b) Diskriminierungseigenschaft bzw. Verfassungswidrigkeit der Ermächtigungsgrundlagen	63
aa) Keine unmittelbare Anknüpfung in der Ermächtigungsgrundlage	63
bb) Das in der Ermächtigungsgrundlage angelegte Diskriminierungsrisiko	64
cc) Sichtbarmachung der gesetzgeberischen Verantwortung für diskriminierungsfreie Polizeimaßnahmen	65
II. Anknüpfung an Diskriminierungskategorien im Rahmen von Gefahrenabwehrmaßnahmen	66
1. Beschreibung eines konkreten Störers anhand von Diskriminierungskategorien	67
2. Berücksichtigung der Diskriminierungskategorie im Rahmen des Auswahlermessens bei der Durchführung von Gefahrenabwehrmaßnahmen	69
<b>C. Ergebnis: Identifizierter Schutzbedarf und Anknüpfungspunkte für einfachgesetzliche Antidiskriminierungsregeln</b>	70

### *Kapitel 3*

<b>Verfassungs-, unions- und völkerrechtliche Determination des Antidiskriminierungsrechts im Bereich polizeilicher Präventivmaßnahmen</b>	72
<b>A. Verfassungsrechtliche Determination eines Antidiskriminierungsgesetzes</b>	72
I. Verfassungsrechtliche Verpflichtung des Gesetzgebers zum einfachgesetzlichen Diskriminierungsschutz?	72
1. Abwehrrechtliche Unterlassungspflicht: Unmittelbare und mittelbare Diskriminierungen	73
a) Die Rechtsfigur der mittelbaren Diskriminierung	73
b) Die Erfassung mittelbarer Diskriminierung durch Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG	75
aa) Orientierungswirkung des Völkerrechts und der EuGH-Rechtsprechung	77
bb) Erfassung durch den allgemeinen Gleichheitssatz	78
cc) Schutz vor Umgehung des Diskriminierungsverbots	79

dd) Materiale Gleichheit und mittelbare Diskriminierung .....	80
ee) Systematische Erwägungen .....	80
ff) Die Gefahr einer Ausuferung des Diskriminierungsverbots .....	81
c) Zwischenergebnis: Die Pflicht des Gesetzgebers zum Unterlassen mittelbarer Diskriminierung .....	82
2. Das Gebot effektiven Schutzes vor Diskriminierung, insbesondere durch Verfahren und Organisation .....	83
a) Grundrechtsschutz durch Verfahren und Organisation .....	85
b) Pflicht des Gesetzgebers zum Diskriminierungsschutz durch Verfahren und Organisation i. R. d. Art. 3 Abs. 3 GG .....	87
3. Folgerungen für antidiskriminierungsrechtliche Regelungen für die Polizei ...	89
a) Die Ausgestaltung der polizeilichen Ermächtigungsgrundlagen .....	89
b) Effektivierung des Diskriminierungsschutzes außerhalb der Ermächtigungsgrundlagen .....	91
c) Zwischenergebnis: Handlungsbedarf und Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers .....	91
II. Gesetzgebungskompetenz .....	92
1. Antidiskriminierungsgesetz für die Bundespolizei .....	92
2. Antidiskriminierungsgesetze für die Polizeibehörden der Länder .....	94
III. Die föderale Sicherheitskooperation des Bundes und der Länder .....	96
1. Die Anwendbarkeit eines Landesantidiskriminierungsgesetzes auf die Polizeikräfte anderer Länder und des Bundes .....	97
2. Die Verweigerungsmöglichkeit der Unterstützung im Rahmen der föderalen Sicherheitskooperation .....	99
3. Zwischenergebnis .....	101
<b>B. Unionsrechtliche Determination .....</b>	<b>101</b>
I. Primärrechtliche Verpflichtung durch Art. 21 EU-GrCh .....	102
1. Gewährleistungsgehalt des Art. 21 EU-GrCh .....	102
2. Die Begrenzung des Geltungsbereichs von Art. 21 GrCh durch Art. 51 Abs. 1 EU-GrCh .....	104
a) Geltungsbereich der Unionsgrundrechte gem. Art. 51 Abs. 1 EU-GrCh ...	104
b) Anwendung auf ein Antidiskriminierungsgesetz für präventive Polizeimaßnahmen .....	106
II. Sekundärrechtliche Verpflichtung durch die EU-Antidiskriminierungsrichtlinien	106
1. Auslegung der Richtlinien: Gefahrenabwehr als Dienstleistung? .....	107
a) Systematik .....	108
b) Wortlaut der „Dienstleistung“ .....	108
c) Sinn und Zweck der Antidiskriminierungsrichtlinien .....	109
d) Auslegungsergebnis .....	109
2. Abgrenzung des Kompetenzbereichs der EU im Antidiskriminierungsrecht ...	110
III. Zwischenergebnis .....	111

<b>C. Bedeutung völkerrechtlicher Diskriminierungsverbote für den Schutz vor Diskriminierungen im Polizeirecht</b> .....	112
I. Rang und Geltung menschenrechtlicher Diskriminierungsverbote in der deutschen Rechtsordnung .....	112
II. Diskriminierungsverbote der UN-Abkommen .....	113
III. Insbesondere: Das Diskriminierungsverbot des Art. 14 EMRK .....	114
<b>D. Ergebnis: Rechtspolitischer Bedarf nach Auflösung eines Wertungswiderspruchs</b>	117

#### *Kapitel 4*

### **Regelungsinhalte eines Antidiskriminierungsgesetzes für die Polizei: Der Kategorienkatalog** 119

<b>A. Kategorienkataloge des Art. 3 Abs. 3 GG und § 2 LADG im Vergleich</b> .....	119
I. <i>Rasse</i> /Rassistische Zuschreibung und ethnische Herkunft .....	120
1. Der Begriff der <i>Rasse</i> i. S. d. Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG .....	121
a) Rechtsbegriff mit biologistischem Fundament .....	121
b) <i>Rasse</i> als sozial konstruierte Kategorie .....	122
c) Übereinstimmender Anwendungsbereich, insb. Racial Profiling .....	124
2. Ersetzung von <i>Rasse</i> durch rassistisch .....	125
a) Fortgang der rechtspolitischen Diskussion .....	125
b) Ersetzung durch Ethnie oder rassistische Kriterien? .....	127
c) Der Wortlaut als Perpetuierung eines diskriminierenden Begriffs .....	128
d) Die historische Bedeutung des Begriffs <i>Rasse</i> .....	130
e) Internationaler Kontext des Diskriminierungsverbots .....	131
f) Stärkung des Diskriminierungsschutzes durch Verhinderung einer „Rassen-Subsumtion“ .....	132
g) Erfassung nicht-intentionaler Diskriminierung .....	132
h) Zwischenergebnis: Mehr als nur Symbolpolitik .....	133
II. Antisemitische Zuschreibung .....	135
1. Erfassung antisemitischer Diskriminierungen durch das Diskriminierungsverbot wegen der <i>Rasse</i> i. S. d. Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG .....	135
2. Der Begriff der antisemitischen Zuschreibung i. S. d. § 2 LADG .....	135
3. Mehrwert einer ausdrücklichen Erwähnung der antisemitischen Zuschreibung	136
III. Behinderung/chronische Erkrankung .....	137
1. Der Begriff der chronischen Erkrankung in § 2 LADG .....	137
2. Das medizinische Modell des Behinderungsbegriffs .....	138
3. Das soziale Modell des Behinderungsbegriffs .....	139
IV. Lebensalter .....	141
1. Schutz vor Altersdiskriminierung durch die neue Formel .....	142
2. Einfügung des Lebensalters in das Diskriminierungsverbot .....	143

- V. Geschlechtliche Identität und sexuelle Orientierung ..... 145
  - 1. Begriffsklärungen ..... 145
  - 2. Geschlechtliche Identität und sexuelle Orientierung in Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG 146
    - a) Die Erfassung geschlechtlicher Identität durch Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG ... 146
    - b) Sexuelle Orientierung als Teil des Geschlechterbegriffs ..... 148
    - c) Zwischenergebnis ..... 149
- VI. Herkunft/Sozialer Status ..... 150
  - 1. Schutz vor Diskriminierung wegen des sozialen Status durch Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG ..... 151
  - 2. Die Erweiterung des Diskriminierungsverbots auf den sozialen Status ..... 152
- B. Alternativvorschlag: Implementierung eines postkategorialen Ansatzes ..... 154**
  - I. Erweiterung des Diskriminierungsverbots über den allgemeinen Gleichheitssatz 156
    - 1. Zulässige Verfassungsauslegung ..... 156
    - 2. Divergierende Gleichheitsverständnisse ..... 157
    - 3. Rechtssicherheit als Defizit der Erweiterung von Art. 3 Abs. 1 GG ..... 158
  - II. Katalog der Diskriminierungen: Postkategoriale Umformulierung ..... 159
    - 1. Adressierung des Essentialismusproblems ..... 161
    - 2. Rechtssicherheit eines postkategorial formulierten Katalogs ..... 161
      - a) Maßstab ..... 162
      - b) Bewertung der Vorschläge anhand dieses Maßstabs ..... 163
    - 3. Missverständnis einer intentionalen Diskriminierung ..... 163
    - 4. Potenzial eines postkategorialen Zuschreibungskatalogs ..... 164
  - III. Offener Katalog ..... 165
    - 1. Der offene Katalog als Demokratieproblem ..... 165
    - 2. Abgrenzung eines offenen Katalogs zu Art. 3 Abs. 1 GG ..... 166
    - 3. Bestimmtheit eines offenen Katalogs ..... 167
    - 4. Hierarchisierungsproblem eines offenen Katalogs ..... 168
    - 5. Praktische Umsetzbarkeit im Rahmen polizeilichen Handelns ..... 168
  - IV. Umdeutende Auslegung der Kategorien ..... 169
    - 1. Lösung des Essentialismusproblems auf Auslegungsebene ..... 170
    - 2. Grenzen der Resignifizierung ..... 171
- C. Ergebnis: Postkategoriale Alternative zum Merkmalkatalog? ..... 173**

## Kapitel 5

<b>Regelungsinhalte eines Antidiskriminierungsgesetzes für die Polizei: Die dogmatischen Figuren des Antidiskriminierungsrechts</b>	175
<b>A. Unmittelbare Diskriminierung</b>	175
I. Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG: Begründungs- oder Anknüpfungsverbot?	175
1. Finalität zwischen Kategorie und Maßnahme	176
2. Anknüpfungs- oder Begründungsverbot	177
3. Weitere Voraussetzungen einer unmittelbaren Diskriminierung	179
a) Vergleichsgruppenbildung	179
b) Absichtsvolle Diskriminierungen	181
II. Die unmittelbare Diskriminierung i. S. d. § 2 LADG	181
III. Die unmittelbare Diskriminierung im präventiven Polizeirecht	183
<b>B. Die Erfassung mittelbarer Diskriminierung durch das Diskriminierungsverbot</b>	183
I. Die Erfassung mittelbarer Diskriminierung durch Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG	184
II. Die Erfassung mittelbarer Diskriminierung durch § 4 Abs. 2 LADG	186
III. Zwischenergebnis	187
<b>C. Angemessene Vorkehrungen im präventiven Polizeirecht</b>	188
I. Die Rechtsfigur der angemessenen Vorkehrungen	188
1. Ursprünge und Begriff der angemessenen Vorkehrungen	189
2. Potenzieller Anwendungsbereich der angemessenen Vorkehrungen	190
3. Dogmatische Einordnung der angemessenen Vorkehrungen	190
a) Angemessene Vorkehrungen als Unterfall des Verbots mittelbarer Diskriminierungen	191
b) Angemessene Vorkehrungen als positive Maßnahmen	192
c) Angemessene Vorkehrungen als dogmatische Figur sui generis	193
II. Das Potenzial der angemessenen Vorkehrungen zum Schutz vor diskriminierenden Präventivmaßnahmen der Polizei	193
<b>D. Möglichkeit der Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung</b>	195
I. Dogmatik der Rechtfertigungsprüfung bei Gleichheitsrechten	195
1. Kritik an der Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips auf Gleichheitsrechte	196
a) Zweckproblem bei polizeilichen Präventivmaßnahmen?	196
b) Dogmatische Erfassung der Schwere einer Ungleichbehandlung	198
2. Die Differenzlogik als alternatives Rechtfertigungsmodell?	200
3. Zwischenergebnis	201
II. Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung gem. Art. 3 Abs. 3 GG	202
1. Das abzuwägende, durch Art. 3 Abs. 3 GG geschützte Gut	204
2. Methodik der Abwägung	205

- 3. Verfolgung eines legitimen Zwecks ..... 206
  - a) Güter von Verfassungsrang ..... 207
    - aa) Grundrechte Dritter ..... 208
    - bb) Verhinderung illegaler Migration als Gut von Verfassungsrang? ..... 209
  - b) Geltung des allgemeinen Gesetzesvorbehalts ..... 210
  - c) Gleichheitsrechtliche Besonderheiten bei der Identifizierung des Zwecks ..... 212
- 4. Geeignetheit und Erforderlichkeit einer Benachteiligung ..... 212
  - a) Mildere Mittel: Nichtanknüpfung ..... 213
  - b) Effektivität der Anknüpfung ..... 214
  - c) Zwischenergebnis ..... 215
- 5. Angemessenheit ..... 216
  - a) Diskriminierungskategorie ..... 217
  - b) Betroffenheit der Freiheitsrechte ..... 218
  - c) Stigmatisierende Wirkung der Benachteiligung ..... 219
  - d) Risiko von Folgemaßnahmen ..... 220
  - e) Gesellschaftliche Nachteile diskriminierender Polizeimaßnahmen ..... 221
  - f) (Un-)Mittelbarkeit der Benachteiligung ..... 222
- 6. Zwischenergebnis ..... 224
- III. Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung nach dem LADG ..... 225
  - 1. Rechtfertigung unmittelbarer Ungleichbehandlungen gem. § 5 LADG ..... 225
    - a) Hinreichender sachlicher Grund als Platzhalter für die verfassungsrechtlichen Rechtfertigungsanforderungen ..... 226
    - b) Abschwächung des Diskriminierungsschutzes durch § 5 Abs. 1 LADG: Der Plansche-Fall ..... 228
  - 2. Rechtfertigung mittelbarer Ungleichbehandlungen gem. § 4 Abs. 2 LADG ... 229
- IV. Zwischenergebnis ..... 230

*Kapitel 6*

**Der Schutz vor mehrdimensionalen Diskriminierungen  
in einem Antidiskriminierungsgesetz für die Polizei** 231

- A. Intersektionalität und mehrdimensionale Diskriminierung: Begriffsklärungen** 231
- B. Relevanz der mehrdimensionalen Diskriminierung in Rechtsprechung und polizeilicher Praxis** ..... 234
- C. Herausforderungen bei der rechtlichen Bewältigung von Mehrdimensionalität im Rahmen polizeilicher Diskriminierungen** ..... 235
  - I. Fehlende Sichtbarkeit mehrdimensionaler Diskriminierungen im Recht ..... 236
  - II. Hierarchisierung des Schutzes durch divergierende Rechtfertigungsanforderungen 237
  - III. Schwierigkeiten des Nachweises mehrdimensionaler Diskriminierung ..... 239
  - IV. Entschädigungshöhe bei mehrdimensionaler Diskriminierung ..... 241

<b>D. Rechtliche Lösungsansätze in einem Antidiskriminierungsgesetz für die Polizei</b>	241
I. Einfachgesetzliche Definition mehrdimensionaler Diskriminierungsformen	242
II. Abbau der Hierarchisierung auf Rechtfertigungsebene	244
III. Prozessuale Durchsetzung des Schutzes vor mehrdimensionaler Diskriminierung	246
IV. Entschädigungen bei mehrdimensionaler Diskriminierung	246
<b>E. Ergebnis</b>	247

### *Kapitel 7*

<b>Die Durchsetzung des Diskriminierungsverbots: Zugang zum Rechtsschutz und Nachweis</b>	249
<b>A. Zugang zum Rechtsschutz</b>	249
I. Rechtsschutz gegen diskriminierende Polizeimaßnahmen	250
1. Rechtliche Hürden: Feststellungs- und Fortsetzungsfeststellungsinteresse	251
a) Typischerweise kurzfristige Erledigung der Maßnahme	251
b) Konkrete Wiederholungsgefahr	252
c) Rehabilitationsinteresse	254
d) Zwischenergebnis	255
2. Tatsächliche Hürden	255
a) Wissensdefizite der Betroffenen	256
b) Vermeidung von öffentlichkeitswirksamen Gerichtsverfahren	256
c) Überwiegen der finanziellen Risiken gegenüber dem Interesse an einer gerichtlichen Feststellung der Diskriminierung	257
3. Zwischenergebnis	259
II. Rechtsinstrumente zur Effektivierung des Rechtsschutzes gegen Diskriminierungen: Verbändebeteiligung	259
1. Definition und Anerkennung von Antidiskriminierungsverbänden	260
a) Behördliche Anerkennung als Antidiskriminierungsverband	260
b) Erfüllung bestimmter Anforderungen	260
c) Zwischenergebnis: Anerkennungsverfahren als rechtssichere Ausgestaltungsoption	261
2. Beistand durch Antidiskriminierungsverbände	261
a) Zulassung von Beiständen im Verwaltungsprozess gem. § 67 Abs. 7 VwGO	262
b) Effektivierung des Diskriminierungsschutzes durch Beistände	263
3. Gesetzliche Prozessstandschaft	263
4. Verbandsklagerecht	264
a) Begriff der Verbandsklage	264
b) Verfassungsrechtlicher Rahmen einer antidiskriminierungsrechtlichen Verbandsklage	266
c) Potenzial für die Durchsetzung des Diskriminierungsschutzes	267

d) Bedenken gegenüber einer antidiskriminierungsrechtlichen Verbandsklage	269
e) Zwischenergebnis: Ausgestaltung einer Verbandsklage in einem Antidiskriminierungsgesetz für die Polizei	271
<b>B. Der Nachweis einer diskriminierenden Polizeimaßnahme im Verwaltungsprozess</b>	<b>271</b>
I. Schwierigkeiten beim Nachweis einer Diskriminierung im Rahmen verdachtsunabhängiger Kontrollen	272
II. Materielle Beweislastverteilung im Verwaltungsprozess bei Fällen diskriminierender Polizeimaßnahmen	273
1. Grundlagen der materiellen Beweislast im Verwaltungsprozess	273
a) Beweislastverteilung nach dem Günstigkeitsprinzip	274
b) Modifikation nach Verantwortungsbereichen und aufgrund der Grundrechte	275
2. Die Beweiserleichterung nach der Rechtsprechung zum Racial Profiling und im LADG	276
a) Die Rechtsprechung des EGMR	277
b) Die deutsche Rechtsprechung in Racial Profiling-Fällen	277
c) Die Beweiserleichterung gem. § 7 LADG	278
3. Lösungspotenzial der Beweiserleichterung	279
4. Verbleibende Nachweisschwierigkeiten	280
a) Beibringung von Vermutungstatsachen	281
b) Überprüfung der Schlüssigkeit der polizeilichen Begründung	282
c) Zwischenergebnis: Weitere Instrumente zur Erleichterung des Nachweises	283
III. Die Rechtsfigur der mittelbaren Diskriminierung als Instrument der Beweiserleichterung	284
1. Funktionsweise der mittelbaren Diskriminierung als Beweiserleichterung	284
2. Der Nachweis der besonderen Betroffenheit	285
a) Statistischer Diskriminierungsnachweis	285
b) Nachweis mithilfe einer Plausibilitätsprüfung	288
3. Zwischenergebnis	290
IV. Die Bedeutung von Testing-Verfahren beim Nachweis polizeilicher Diskriminierungen	290
1. Der allgemeine Beweiswert von Testing-Verfahren	292
2. Das Potenzial von Testing-Verfahren im Polizeirecht	293
a) Echte initiativ Testing-Verfahren	293
b) Echte reaktive Testing-Verfahren	295
3. Zwischenergebnis	295
V. Kontrollquittungen	296
1. Beispiele für die Einführung von Kontrollquittungen	297
2. Der Mehrwert von Kontrollquittungen für den Nachweis diskriminierender Polizeimaßnahmen	297
a) Anhaltspunkte für den ersten Anschein einer Diskriminierung	298
b) Anhaltspunkte für die Schlüssigkeit der polizeilichen Rechtfertigung	299

c) Statistische Dokumentation polizeilicher Maßnahmen anhand der Kontrollquittungen .....	299
3. Kontrollquittungen als Beitrag zum transparenten und nachvollziehbaren Polizeihandeln .....	300
VI. Zwischenergebnis: Instrumente einer Nachweiserleichterung .....	302

### *Kapitel 8*

## **Die Durchsetzung des Diskriminierungsverbots: Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche** 304

<b>A. Zwecke der Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche für den Diskriminierungsschutz</b> .....	305
I. Kompensationsfunktion .....	305
II. Präventionsfunktion .....	306
1. Präventionswirkung des Staatshaftungsrecht aus verhaltensökonomischer Perspektive .....	307
2. Bedeutung der Prävention für den Diskriminierungsschutz .....	308
III. Vertrauensstärkung .....	309
<b>B. Schutzlücken der geltenden Staatsunrechtshaftung</b> .....	310
I. Amtshaftungsanspruch, § 839 Abs. 1 Satz 1 BGB i. V. m. Art. 34 Satz 1 GG ....	311
1. Verletzung einer drittbezogenen Amtspflicht .....	311
2. Kausalität zwischen Diskriminierung und Schaden .....	312
3. Die Verschuldensabhängigkeit des Amtshaftungsanspruchs als Hindernis eines effektiven Diskriminierungsschutzes .....	313
4. Anspruchsinhalt: Diskriminierung als immaterieller Schaden? .....	314
II. Polizeirechtliche Entschädigungsansprüche .....	315
1. Tatbestand der polizeirechtlichen Entschädigungsansprüche .....	315
2. Anspruchsinhalt der Entschädigungsansprüche .....	317
a) Angemessenheit des Ausgleichs bei polizeilichen Diskriminierungen ....	318
b) Ersatzfähigkeit des diskriminierungsspezifischen Schadens .....	319
III. Ableitung einer Staatsunrechtshaftung aus den Grundrechten .....	321
IV. Zwischenergebnis: Schutzlücken .....	322
<b>C. Ausgestaltungsmöglichkeiten eines Entschädigungsanspruchs für diskriminierende Polizeimaßnahmen</b> .....	323
I. Präventionsfördernde Ausgestaltungsmöglichkeiten .....	323
1. Verschuldensunabhängigkeit der Haftung .....	324
2. Haftungsadressat*in .....	324
3. Anspruchsinhalt .....	325
II. Beispiel des § 15 AGG .....	326
1. Anspruchsvoraussetzungen von § 15 Abs. 1 und 2 AGG .....	328

2. Immaterieller Schaden i. S. d. § 15 Abs. 2 AGG ..... 328

3. Die Höhe der Entschädigung gem. § 15 Abs. 2 AGG ..... 329

III. Beispiel des § 8 LADG ..... 331

    1. Anspruchsvoraussetzungen von § 8 Abs. 1, 2 LADG ..... 331

    2. Rechtsfolgen ..... 333

**D. Ergebnis** ..... 333

*Kapitel 9*

**Fazit und Ausblick** ..... 335

**A. Zusammenfassung der Arbeit in Thesen** ..... 335

**B. Ausblick** ..... 338

**Literaturverzeichnis** ..... 340

**Stichwortverzeichnis** ..... 364

## Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere Ansicht
Abs.	Absatz
AcP	Archiv für civilistische Praxis
ADS	Antidiskriminierungsstelle des Bundes
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
AG	Amtsgericht
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AH-Drs.	Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
Art.	Artikel
ASOG Bln	Allgemeines Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin
Aufl.	Auflage
AuR	Arbeit und Recht
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts
BAnz.	Bundesanzeiger
BayPAG	Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Polizei
BayPOG	Gesetz über die Organisation der Bayerischen Polizei
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BBG	Bundesbeamtengesetz
BbgPolG	Brandenburgisches Polizeigesetz
Bd.	Band
BeamtStG	Beamtenstatusgesetz
BeckRS	Beck-Rechtsprechung
Beschl.	Beschluss
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGG	Behindertengleichstellungsgesetz
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BGSG	Bundesgrenzschutzgesetz
BMJV	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
BPolG	Bundespolizeigesetz
BremPolG	Bremisches Polizeigesetz
bspw.	beispielsweise
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache

BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWPolG	Polizeigesetz des Landes Baden-Württemberg
bzw.	beziehungsweise
CEDAW	Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau
CERD	UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung
DNotZ	Deutsche Notar-Zeitschrift
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DPolBl.	Deutsches Polizeiblatt
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
Drs.	Drucksache
DVBl.	Deutsche Verwaltungsblätter
ECRI	Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
ELA	European Law Journal
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ERA Forum et al.	Journal of the Academy of European Law et alii/et alia/et aliae
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EU-GrCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EuV	Vertrag über die Europäische Union
EuZA	Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht
e. V.	eingetragener Verein
f.	und die folgende (Seite, Randnummer)
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	folgende
Fn.	Fußnote
FRA	Europäische Grundrechte-Agentur
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
GlBG	Gleichbehandlungsgesetz (Österreich)
GSZ	Zeitschrift für das gesamte Sicherheitsrecht
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVRZ	Zeitschrift für das gesamte Verfahrensrecht
Hg.	Herausgeber
HIV	Human Immunodeficiency Virus
h. M.	herrschende Meinung
HSOG	Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
IAB-Kurzbericht	Kurzbericht des Instituts für Arbeitsmarkt
ICERD	Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung
i. E.	im Ergebnis

IFG	Informationsfreiheitsgesetz
IHRA	International Holocaust Remembrance Alliance
i. R. d.	im Rahmen des/der
i. S. d.	im Sinne des/der
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter
JURA	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KJ	Kritische Justiz
KrimJ	Kriminologisches Journal
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
LADG	Landesantidiskriminierungsgesetz
LAG	Landesarbeitsgericht
LBG NRW	Landesbeamtengesetz Nordrhein-Westfalen
LG	Landgericht
lit.	litera
Lit.	Literatur
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
Ls.	Leitsatz
LSA	Sachsen-Anhalt
LT	Landtag
LVerfG	Landesverfassungsgericht
LVwG SH	Landesverwaltungsgesetz Schleswig-Holstein
MMR	Multimedia und Recht
MschKrim	Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NdsSOG	Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
NdsVBl.	Niedersächsische Verwaltungsblätter
NJ	Neue Justiz
NJOZ	Neue Juristische Online-Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NJW-Beil.	Neue Juristische Wochenschrift-Beilage
NJW-RR	Neue Juristische Wochenschrift Rechtsprechungs-Report
NordÖR	Zeitschrift für Öffentliches Recht in Norddeutschland
NPOG	Niedersächsisches Polizei- und Ordnungsbehördengesetz
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht Rechtsprechungs-Report
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
OBG Bbg	Ordnungsbehördengesetz des Landes Brandenburg
OBG NRW	Ordnungsbehördengesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
OLG	Oberlandesgericht
Ö-RZ	Österreichische Richterzeitung
OVG	Oberverwaltungsgericht

PoC	People of Color
POG NRW	Polizeiorganisationsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
POG Rlp	Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz
PolDVG HH	Gesetz über die Datenverarbeitung der Polizei Hamburg
PolG NRW	Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
RdA	Recht der Arbeit
RDG	Rechtsdepesche für das Gesundheitswesen
RdJB	Recht der Jugend und des Bildungswesens
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
RphZ	Rechtsphilosophie
Rspr.	Rechtsprechung
RuP	Recht und Politik
RW	Rechtswissenschaft
RZ-EÜ	Richterzeitung Entscheidungsübersicht
S.	Seite
SächsPolG	Polizeigesetz des Freistaates Sachsen
SchwBG	Schwerbehindertengesetz
SGB IX	Neuntes Sozialgesetzbuch
SGK	Schengener Grenzkodex
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts Erster Instanz
s. o.	siehe oben
SOG HH	Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung der Hansestadt Hamburg
SOG LSA	Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
SOG MV	Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPoLG	Saarländisches Polizeigesetz
SR	Soziales Recht
SRa	SozialRecht aktuell
StGB	Strafgesetzbuch
s. u.	siehe unten
ThürPAG	Thüringer Polizeiaufgabengesetz
ThürPOG	Thüringer Polizeiorganisationsgesetz
u.	und
u. a.	unter anderem
UAbs.	Unterabsatz
UKlaG	Unterlassungsklagengesetz
UN-BRK	Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung
UN Doc Nr.	Dokumentenummer im offiziellen Dokumentationssystem der Vereinten Nationen
UNESCO	Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur
Urt.	Urteil

VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
Vorb.	Vorbemerkung
Vss.	Voraussetzungen
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes
ZaöRv	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
z. B.	zum Beispiel
ZESAR	Zeitschrift für Europäisches Sozial- und Arbeitsrecht
ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien
ZfA	Zeitschrift für Arbeitsrecht
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZPO	Zivilprozessordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZRph	Zeitschrift für Rechtsphilosophie
ZRSoz	Zeitschrift für Rechtssoziologie

## Kapitel 1

# Einführung

## A. Ausgangsüberlegungen

In Deutschland bestehe weiter ein großer Aufholbedarf beim Thema Rassismus, so die Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtsfragen, Sigrid Jacoby, vor dem UN-Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung (CERD) im November 2023.<sup>1</sup> Dass (rassistische) Diskriminierungen auch im Bereich der Polizeiarbeit einer Thematisierung bedürfen, zeigt ein im gleichen Monat veröffentlichter Bericht des Diskriminierungs- und Rassismusmonitors des Deutschen Zentrums für Integrations- und Migrationsforschung: 41% der Schwarzen<sup>2</sup> Männer und 34% der Schwarzen Frauen gaben an, Diskriminierung durch die Polizei erlebt zu haben.<sup>3</sup> Unter den muslimischen Männern berichteten 39% von diskriminierenden Erfahrungen mit der Polizei.<sup>4</sup> Diskriminierungserfahrungen verursachen für manche Betroffene eine andauernde psychische Belastung, anhaltende Angst vor Begegnungen mit der Polizei und Ohnmachtsgefühle.<sup>5</sup>

Das Recht als Mittel zur Bekämpfung von Diskriminierungen hat in den vergangenen 20 Jahren vor dem Hintergrund des unionsrechtlich determinierten Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG), welches 2006 in Kraft trat, Auf-

---

<sup>1</sup> *Hondl*, Deutschland räumt jahrzehntelange Versäumnisse ein, Tagesschau.de, 23.11.2023, <https://www.tagesschau.de/ausland/deutschland-rassismus-un-ausschuss-100.html> (zuletzt geprüft am 07.05.2025).

<sup>2</sup> *Schwarz* wird großgeschrieben, um zu verdeutlichen, dass es sich um ein konstruiertes Zuordnungsmuster handelt und keine reelle „Eigenschaft“, die auf die Farbe der Haut zurückzuführen ist, *Schaerer/Haruna*, Über Schwarze Menschen in Deutschland berichten, in: Antidiskriminierungsbüro Köln/Öffentlichkeit gegen Gewalt e. V. (Hg.), Leitfaden für einen rassistuskritischen Sprachgebrauch, 2013, 17 (17), siehe Fn. 1.

<sup>3</sup> *Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung*, Rassismus und seine Symptome, 2023, 11 f.

<sup>4</sup> *Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung*, Rassismus und seine Symptome, 2023, 12.

<sup>5</sup> Eindringlich geschildert aus Sicht eines Betroffenen: *Simon*, Racial Profiling in Frankfurt: Ein Betroffener erzählt – „Du entwickelst Überlebensstrategien“, 07.04.2021, <https://www.fr.de/frankfurt/racial-profiling-polizei-herkunft-kontrolle-frankfurt-rassismus-diskriminierung-90315753.html> (zuletzt geprüft am 07.05.2025); *Berninger*, Nachweisbare Praxis oder nicht?, Tagesschau.de, 03.12.2023, <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/racial-profiling-110.html> (zuletzt geprüft am 07.05.2025).

merksamkeit erfahren.<sup>6</sup> Jenseits des Anwendungsbereichs des AGG fällt der Befund antidiskriminierungsrechtlicher Rechtsprechung und Literatur weniger umfangreich aus. Im Hinblick auf das präventive Handlungsfeld der Polizei trugen einige Urteile zum Racial Profiling<sup>7</sup> zu einer gewissen Prominenz des Antidiskriminierungsrechts im Öffentlichen Recht bei. Sieht man von diesen Urteilen und den darauf bezogenen Publikationen ab, begrenzt sich die öffentlich-rechtliche Auseinandersetzung mit rechtlichem Diskriminierungsschutz auf die Auslegung des Art. 3 Abs. 3 GG.

Es lässt sich eine teilweise Zurückhaltung von Rechtsprechung und Schrifttum im Hinblick auf die Heranziehung des Diskriminierungsverbots zur Analyse polizeilicher Präventivmaßnahmen feststellen. Schon in der juristischen Ausbildung dominiert der freiheitsrechtliche Blick auf die Gefahrenabwehr- und vorsorge durch die Polizeibehörden. Die Nicht-Thematisierung lässt sich allerdings kaum mit der Nicht-Existenz diskriminierender Polizeimaßnahmen erklären. Dies zeigen sowohl die Gerichtsverfahren zu Racial Profiling als auch verschiedene Studien zur Betroffenheit bestimmter Personen von Diskriminierung in Deutschland.<sup>8</sup>

Die Zurückhaltung könnte auf andere Gründe zurückzuführen sein. Die Diskriminierungsfrage wird stark moralisiert und häufig mit der Unterstellung einer Böswilligkeit der handelnden Person verknüpft. Gerade bei einer staatlichen Institution wie der Polizei, deren Zweck u. a. der Schutz von Rechtsgütern der Öffentlichkeit und der Einzelnen ist, könnte ein solcher Vorwurf mit erheblichen politischen Konsequenzen einhergehen. Eine ablehnende Mentalität innerhalb der Polizei gegenüber externer Kritik wird vor allem von Seiten polizeikritischer Forscher diagnostiziert.<sup>9</sup> Teils werden antidiskriminierungsrechtliche Gesetzesvorhaben von Seiten der Politik als „Signal des Misstrauens“<sup>10</sup> oder „Anti-Polizei-Gesetz“<sup>11</sup> titu-

---

<sup>6</sup> Ausführlich zur Entwicklung der rechtswissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Antidiskriminierungsrecht im Allgemeinen und dem AGG im Besonderen: *Mangold*, Von Homogenität zu Vielfalt: Die Entstehung von Antidiskriminierungsrecht als eigenständigem Rechtsgebiet in der Berliner Republik, in: *Duve/Ruppert* (Hg.), *Rechtswissenschaft in der Berliner Republik*, 2018, 474 ff.

<sup>7</sup> Insbesondere OVG Koblenz, NJW 2016, 2820; OVG Münster, NVwZ 2018, 1497; zuletzt VG Dresden, BeckRS 2022, 1011.

<sup>8</sup> *Sachverständigenrat für Migration und Integration*, Racial Profiling bei Polizeikontrollen, 2023, 17: Racial Profiling sei „empirische Realität in Deutschland“. Zur Studienlage siehe ausführlich Kapitel 2, Abschnitt A.

<sup>9</sup> *Vitale*, Grenzen der Polizeireform, in: *Loick/Thompson* (Hg.), *Abolitionismus*, 2022, 191 (219).

<sup>10</sup> Lorenz Caffier, damaliger Landesinnenminister in Mecklenburg-Vorpommern (CDU), *Lehmann*, Wahnsinn oder Meilenstein?, Spiegel.de, 11. 6. 2020, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/berlin-antidiskriminierungsgesetz-sorgt-bundesweite-fuer-aufregung-a-c5edc040-4690-4d9d-a0e3-ca711ce96081> (zuletzt geprüft am 07. 05. 2025).

<sup>11</sup> Kai Wegner, damaliger CDU-Landesvorsitzender in Berlin, *Kaufmann*, Ein Anti-Polizei-Gesetz?, LTO.de, 04. 06. 2020, <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/antidiskriminierungsgesetz-berlin-polizei-kritik-vermutungsregelung-gerichte/> (zuletzt geprüft am 07. 05. 2025).

liert. Dass der rechtliche Vorwurf einer Diskriminierung deutlich vehementer abgewehrt wird als der eines unverhältnismäßigen Freiheitseingriffs durch die Polizei, offenbart ein mangelndes Verständnis des rechtlichen Diskriminierungsbegriffs: Die Bedeutung des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbots, das nicht nur vor dem Exzess einer böswilligen Herabwürdigung durch den Einzelnen schützen soll, sondern auch diskriminierende, institutionell verankerte Praktiken in den Blick nimmt, wird nicht ausreichend gewürdigt.

Viele Rechtsfiguren des Antidiskriminierungsrechts sind ferner Gegenstand dogmatischer Auseinandersetzungen und in ihrer Abgrenzung zueinander häufig unklar. Dies kann dazu führen, dass Rechtsprechung und polizeirechtliche Literatur sich vorzugsweise auf die Freiheitsrechte zurückziehen. Die dadurch entstehende Unausgewogenheit zwischen freiheits- und gleichheitsrechtlichen Aspekten in Rechtsprechung und Schrifttum verstärkt wiederum die wenig ausdifferenzierte Dogmatik des Diskriminierungsschutzes im Polizeirecht.

Angesichts der teils emotional aufgeladenen Diskussion und der dogmatischen Unsicherheiten stellt sich die Frage, welche Rolle das Recht in Zukunft bei der Adressierung von polizeilichen Diskriminierungen spielen wird. Das Land Berlin hat 11.06.2020 ein einfachgesetzliches Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG) erlassen, das für die gesamte öffentliche Verwaltung des Landes gilt und neben einem Diskriminierungsverbot auch eine Beweiserleichterung (§ 7), einen eigenen Schadensersatz- und Entschädigungsanspruch (§ 8) und eine antidiskriminierungsrechtliche Verbandsklage (§§ 9, 10) enthält. Auch in anderen Bundesländern gibt es Bestrebungen, Antidiskriminierungsgesetze für die öffentliche Verwaltung und damit auch für die Polizei zu erlassen.<sup>12</sup> Eine Analyse des Potenzials einfachgesetzlicher, antidiskriminierungsrechtlicher Instrumente zum Schutz vor diskriminierenden Polizeimaßnahmen entfaltet nicht nur rechtspolitische Relevanz. Sie kann auch einen Beitrag zur dogmatischen Ausdifferenzierung des Antidiskriminierungsrechts und zur Versachlichung der Diskussion um Diskriminierungen durch die Polizei leisten.

Die Bekämpfung von Diskriminierungen sollte vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbots ausreichend sichergestellt werden. Rechtlicher Schutz vor diskriminierenden Polizeimaßnahmen liegt überdies nicht nur im Interesse der von Diskriminierung Betroffenen, sondern auch im Interesse der Polizei selbst. Antidiskriminierungsrecht und das Ziel einer effektiven Polizeiarbeit verhalten sich keinesfalls gegenläufig zueinander: Jeder Fall einer festgestellten Diskriminierung erschüttert zugleich das Vertrauen in die Polizei als Institution. Die Polizei, deren Aufgabe die Abwehr von Gefahren für geschützte Rechtsgüter, unter anderem für die Grundrechte Einzelner, ist, muss sich des Eindrucks erwehren, sie stelle selbst eine Gefahr für das in Art. 3 Abs. 3 GG vorbe-

---

<sup>12</sup> Koalitionsvertrag Baden-Württemberg 2021, S. 88; Koalitionsvertrag NRW 2022, S. 122; Koalitionsvertrag Rheinland-Pfalz 2021, S. 142; Koalitionsvertrag Thüringen 2020, S. 44, im aktuellen Koalitionsvertrag in Thüringen (2024) nicht mehr enthalten.