

Kommunale Antidiskriminierungsstellen

Das Risiko, Diskriminierung zu erfahren, ist für Menschen mit Migrationsgeschichte hoch. Dies gilt insbesondere für das Arbeitsleben und hier wiederum für den Zugang zu Beschäftigung und Ausbildung sowie für die Beschäftigungsbedingungen. Eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) von 2014 hat beispielsweise gezeigt: Von 5000 befragten Personen aus Einwandererfamilien hatte jede zweite im Vorjahr mindestens eine Diskriminierungserfahrung gemacht – am häufigsten auf dem Arbeitsmarkt (54 %) sowie bei Ämtern und Behörden (53 %) (IAB 21/2014, S. 32).

Der Abbau von und der Schutz vor Diskriminierung sind daher zwingend notwendig, um gesellschaftliche Teilhabe und Arbeitsmarktchancen von Menschen mit Migrationsgeschichte zu verbessern. Dafür braucht es mehr Anlaufstellen für Betroffene, denn die Beratungslandschaft charakterisiert sich hier eher durch Leerstellen als durch ein flächendeckendes Angebot.

Mit der Einrichtung von Antidiskriminierungsberatungsstellen können Kommunen dazu beitragen, diese Lücken zu schließen. Neben der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und einigen Landesantidiskriminierungsstellen (in Baden-Württemberg, Berlin, Hessen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein) tragen hier bisher vor allem nichtstaatliche Stellen (z. B. Nichtregierungsorganisationen) und ehrenamtliche Strukturen die Hauptarbeit. Mit Beratungsstellen bieten Kommunen Betroffenen nicht nur die erforderliche Unterstützung, sondern bekennen sich auch zu Gleichheit und Freiheit, Vielfalt und gesellschaftlichem Zusammenhalt als Werte einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft.

DISKRIMINIERUNG. Diskriminierung bezeichnet die Ungleichbehandlung, Benachteiligung oder Ausgrenzung von Gruppen und Individuen ohne sachlich gerechtfertigten Grund. Der Begriff bezieht sich sowohl auf den Vorgang als auch auf das Ergebnis. Bestimmte soziale Kategorien wie Geschlecht, Behinderung, ethnische Herkunft, rassistische Zuschreibungen, Lebensalter, sexuelle Orientierung, Religion oder Weltanschauung oder sozioökonomischer Status werden zum Anlass für Diskriminierung genommen. Im Arbeitsleben zeigt sich Diskriminierung u.a. bei der Arbeitsplatzsuche (z. B. Stellenausschreibung), im Bewerbungsgespräch, bei der Bezahlung oder im Arbeitsalltag (z. B. Witze, Beleidigungen).

Rechtlicher Rahmen: Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz AGG

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) regelt, was aus juristischer Sicht unter den Begriff Diskriminierung fällt. Ziel des AGG (§ 1) ist es, Benachteiligungen aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, des Alters, einer Behinderung oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen. Das AGG hat einen arbeitsrechtlichen und einen zivilrechtlichen Teil und bezieht sich zudem auf den Sozialschutz.

>> AGG Online: www.gesetze-im-internet.de/agg

>> Erklärvideo „AGG erklärt“ der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2018):

www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Recht_und_gesetz/recht_und_gesetz_node

Aufgaben

Ziel einer Antidiskriminierungsberatung ist es, Menschen, die Diskriminierung erfahren haben, zu stärken, sodass sie Selbstbewusstsein und Handlungsfähigkeit (wieder-)erlangen („Empowerment“), sowie ihr grundsätzliches Recht auf Nichtdiskriminierung zu sichern. Antidiskriminierungsberatungsstellen bieten einen geschützten Rahmen, in dem mit professionellen Berater*innen über das Erlebte gesprochen werden kann.

Bei kommunalen Antidiskriminierungsberatungsstellen werden von Diskriminierung betroffene Personen über ihre Rechte aufgeklärt und können eine Ersteinschätzung erhalten, ob es sich bei einem geschilderten Vorfall um eine Diskriminierung im Sinne des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) handelt. Auf Wunsch und in enger Absprache mit den Ratsuchenden können Möglichkeiten erarbeitet werden, wie gemeinsam weiter vorgegangen werden soll (z. B. Einforderung einer Stellungnahme des Beklagten). Während der Fallklärung, bei Vermittlungs- und Klärungsgesprächen, steht die Beratungsstelle begleitend und unterstützend zur Seite. Durch eine systematische Dokumentation und ein Monitoring der Beratungsanfragen und -zahlen wird Diskriminierung vor Ort umfassender sichtbar gemacht. So können gerade strukturelle und institutionelle Diskriminierung systematischer bekämpft werden.

Häufig gehört auch Präventionsarbeit zum Aufgabenspektrum kommunaler Antidiskriminierungsberatungsstellen. Dies können Schulungen und Antidiskriminierungstrainings für unterschiedliche Zielgruppen sein. Für Aufklärung und Sensibilisierung ist außerdem Öffentlichkeitsarbeit sehr wichtig. Sie macht sowohl das Recht auf Nichtdiskriminierung als auch das Beratungsangebot selbst bekannt. Falls nötig, vermitteln Antidiskriminierungsberatungsstellen zu anderen Fachberatungsstellen oder arbeiten eng mit diesen zusammen. Neben der Kooperation mit lokalen Akteur*innen pflegen viele kommunale Antidiskriminierungsberatungsstellen den fachlichen Austausch im jeweiligen Bundesland und auf Bundesebene z. B. mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes.

>> Kurzfilm „Was ist Antidiskriminierungsberatung? Eine Antwort in 3 Minuten“, Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd): <https://youtu.be/d13eMhKZ6qg>

Grundlagen

Kommunale Antidiskriminierungsberatungsstellen unterscheiden sich je nach lokalen Gegebenheiten, Strukturbedingungen und Kontexten. In eher ländlich geprägten Regionen sind die Bedarfe anders als in einer Großstadt, im Westen vielleicht anders als im Osten; das Monitoring, die Ausrichtung an bestimmten Qualitätsstandards, die Ausstattung mit Ressourcen und selbst die Eingruppierung der Mitarbeitenden können von Stelle zu Stelle abweichend sein. Und doch gibt es einige Grundlagen, die für fast alle kommunalen Antidiskriminierungsberatungsstellen gelten bzw. gelten sollten.

Antidiskriminierungsberatungsstellen können **merkmalsbezogen oder merkmalsübergreifend** sein. Merkmalsbezogene Beratungsstellen sind auf eine oder mehrere Kategorien aus dem AGG spezialisiert, z. B. auf die sexuelle Identität. In diesem Fall adressieren sie schwule Männer und/oder lesbische Frauen und/oder Personen, die sich als bisexuell, transsexuell, transgender, intersexuell oder queer („LGBTIQ“) identifizieren. Kommunale Stellen, wie beispielsweise die beim Amt für Chancengleichheit der Stadt Heidelberg angesiedelte Antidiskriminierungsstelle, sind dagegen in der Regel merkmalsübergreifend bzw. arbeiten nach einem horizontalen Ansatz. Das heißt: Menschen erhalten Unterstützung, unabhängig davon, aufgrund welches im AGG geschützten Merkmals (Alter, Geschlecht, Behinderung, sexuelle Orientierung, ethnische Herkunft, Religion / Weltanschauung) die Diskriminierung erfolgt ist. Manche Stellen berücksichtigen darüber hinaus den

sozioökonomischen Status als ein weiteres Diskriminierungsmerkmal, das in vielen anderen EU-Staaten auch rechtlich geschützt ist. Antidiskriminierungsberatungsstellen können auch auf einzelne Handlungsfelder, wie z. B. Wohnen, spezialisiert sein, wobei kommunale Stellen auch hier meist alle Lebensbereiche abdecken. Sehr häufig betreffen die Anfragen das Arbeitsleben.

Das Anliegen der Ratsuchenden muss in Antidiskriminierungsberatungsstellen **vertraulich behandelt werden** und die Stellen sollten unbedingt unabhängig, d.h. ohne Kontrollfunktion durch eine staatliche Stelle, arbeiten können. Denn das Vertrauen von Ratsuchenden in die Beratungsstelle ist für eine erfolgreiche Zusammenarbeit grundlegend. Gleichzeitig muss die Stelle mit einem Mandat für Interventionen ausgestattet sein und Strategien zur Einforderung des Rechts auf Gleichbehandlung und Respekt sowie auf die Veränderung diskriminierender Zustände entwickeln dürfen. Dies kann das Verfassen eines Beschwerdebriefs sein oder Mediation in einem Konflikt – effektive und zielführende Handlungsoptionen vor allem dann, wenn auf der diskriminierungsverantwortlichen Seite eine Bereitschaft zur Auseinandersetzung existiert. Ein umfassendes Mandat nach § 23 AGG ist für kommunale Antidiskriminierungsberatungsstellen zwar nicht möglich, bei gerichtlichen Verfahren können sie jedoch als Beistände Benachteiligter in der Verhandlung auftreten.

Eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung ist immer **parteiisch und betroffenenzentriert**. Betrachtet werden die Diskriminierungsereignisse also zunächst aus der Sicht der Betroffenen. Diese Perspektive sowie die Bedürfnisse und Ziele der Ratsuchenden stehen im Mittelpunkt der Beratung. Handlungsmöglichkeiten und Lösungswege werden deshalb nur gemeinsam und in enger Absprache erarbeitet. In ihren Handlungsoptionen sind kommunale Antidiskriminierungsberatungsstellen allerdings gegenüber nichtstaatlichen Stellen begrenzt. Interventionen zur Beweissicherung (z. B. Testings), beispielsweise, oder eine fallspezifische, positionierte Öffentlichkeitsarbeit können sie in der Regel nicht übernehmen.

Um von allen Personen in Anspruch genommen werden zu können, müssen Antidiskriminierungsberatungsstellen **niederschwellig und barrierefrei** zugänglich sein. Dies beinhaltet unterschiedliche Kommunikationswege wie Face-to-Face-Beratung, telefonische Beratung oder Beratung per Mail, aber auch flexible Öffnungszeiten, sodass zum Beispiel auch ganztags arbeitende Personen einen Abend-Termin in Anspruch nehmen können. Barrierefreiheit wiederum bezieht sich einerseits auf bauliche Gegebenheiten wie etwa die Erreichbarkeit für Nutzer*innen eines Rollstuhls, aber auch auf Informationsangebote in Leichter Sprache oder barrierefreie Webseiten.

>> *Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung, Antidiskriminierungsverband Deutschland /advd (2009): www.antidiskriminierung.org/materialien/qualitaetsstandards-ad-beratung*

Unterstützung für Kommunen

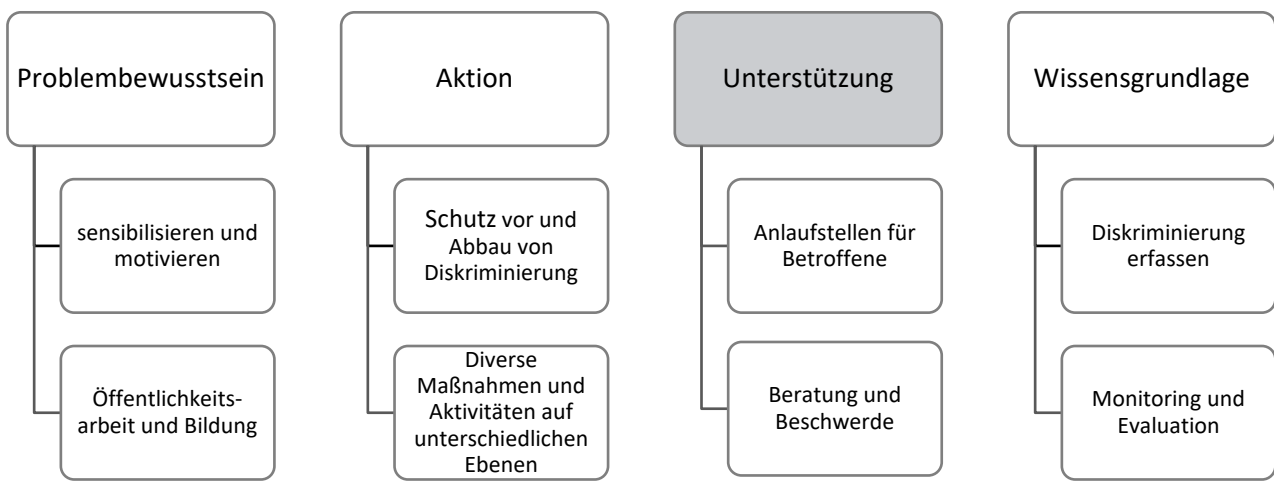
Für die Beratung und Unterstützung von Kommunen bei der Einrichtung von Beratungsstellen aber auch bei der alltäglichen Arbeit gibt es bundesweit unterschiedliche Anlaufstellen:

- Antidiskriminierungsstelle des Bundes >> www.antidiskriminierungsstelle.de
- Landesantidiskriminierungsstellen (wenn vorhanden)
- Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) >> www.antidiskriminierung.org
- Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ >> www.netzwerk-iq.de

Umsetzung vor Ort

Voraussetzung für die erfolgreiche Einrichtung einer kommunalen Antidiskriminierungsberatungsstelle ist ein politischer Wille, der sich in einem klaren Auftrag zur Umsetzung eines Gesamtkonzepts und in der entsprechenden Ausstattung mit finanziellen, personalen und zeitlichen Ressourcen abbildet. Eine kommunale Antidiskriminierungsstelle darf keinen provisorischen oder zeitlich begrenzten Projektcharakter haben, sondern muss in der Gesamtstrategie der Kommune verankert sein.

Ziele und Strategien kommunaler Antidiskriminierungspolitiken (nach Merx/Perabo 2017)



Das Bekenntnis zu einer Antidiskriminierungsstelle und ihr Stellenwert für die Kommune drücken sich auch da aus, wo diese strukturell angesiedelt ist. Als Stabsstelle beim Büro der Bürgermeisterin / des Bürgermeisters erhält das Thema die notwendige Gewichtung in der kommunalen Arbeit.

Es gilt außerdem zu klären, für wen die Stelle zuständig sein soll. Viele kommunale Antidiskriminierungsberatungsstellen sind gleichzeitig die AGG-Beschwerdestelle für die bei der Stadt Beschäftigten und Anlaufstelle für Einwohner*innen bzw. Personen, die im Stadtgebiet Diskriminierung erfahren haben. Andernorts, z. B. in Hannover, sind diese getrennt und unterschiedlichen Fachbereichen zugeordnet. In München wiederum gibt es beim Personal- und Organisationsreferat eine AGG-Beschwerdestelle für die Mitarbeitenden, während die Antidiskriminierungsberatung für Einwohner*innen ausgelagert und bei einem nichtstaatlichen Träger angesiedelt ist. Dies kann von Vorteil sein, wenn eine Diskriminierung von einem Amt oder einer Behörde ausging.

Insgesamt zeichnen sich kommunale Antidiskriminierungsberatungsstellen dadurch aus, dass die Berater*innen hauptamtlich tätig sind, wodurch ein dauerhaft verlässliches Beratungsangebot sichergestellt werden kann. Grundlegend sollte das Personal über Wissen und Erfahrung in den Bereichen Beratung, Arbeitsrecht, Mediation bzw. Schlichtung verfügen und mehrsprachig, interkulturell kompetent und divers sein. Allerdings verfügen nur wenige kommunale Antidiskriminierungsberatungsstellen über ein Team. Meist ist eine Person allein für alle Aufgaben (s. o.) zuständig, wobei allein pro Beratungsfall von 10 bis 20 Stunden rein einzelfallbezogener Arbeit auszugehen ist.

AUS DER PRAXIS – Das IQ Teilprojekt MigrAktiv in Bayern

Das Projekt „MigrAktiv – Aktivierung der interkulturellen Zivilgesellschaft“ ist Teil des IQ Landesnetzwerks Bayern/MigraNet und bei der Arbeitsgemeinschaft der Ausländer-, Migranten- und Integrationsbeiräte Bayerns e. V. (AGABY) angesiedelt. Es arbeitet zu den Themenschwerpunkten Arbeitsmarktintegration, Antirassismus- und Antidiskriminierungsarbeit und Professionalisierung von Migrant*innenorganisationen.

Kontakt: Ludwig Simek (Projektleitung), Mail: ludwig.simek@agaby.de

Webseite: www.agaby.de/migraktiv

Im Themenschwerpunkt Antirassismus- und Antidiskriminierungsarbeit unterstützt das Projekt Kommunen bei der Gründung von kommunalen Antidiskriminierungsberatungsstellen. Bei AGABY bestehen dazu langjährige Erfahrung sowie Kontakte zu relevanten Stellen, Organisationen und Initiativen auf kommunaler, Landes- und Bundesebene. Eine wichtige Voraussetzung für die Projektarbeit.

Lokal spielen die kommunalen Integrationsbeiräte eine zentrale Rolle, welche alle bisherigen Stellen in Bayern initiiert bzw. beantragt haben. Sie können als demokratische Vertretung der größten Betroffenenengruppe in der Kommune Bedarfe erheben, zu den Betroffenen Vertrauen aufbauen und zwischen Betroffenen und kommunalen Einrichtungen Brücken schlagen. Als Dachorganisation der Integrationsbeiräte berät der Projektträger AGABY seit 2011 die Integrationsbeiräte einerseits und die Kommunal- und Landespolitik andererseits.

Beim Gründungsprozess sind der konkrete Bedarf und die politische Schwerpunktsetzung in der jeweiligen Kommune ausschlaggebend. In einigen Kommunen steht es außer Frage, dass Rassismus und Diskriminierung bei vielen Bürger*innen zum Alltag gehören. In anderen Kommunen müssen Politik, Presse und die allgemeine Öffentlichkeit dafür sensibilisiert werden. Überall fehlt jedoch eine systematische Erhebung über Rassismus- und Diskriminierungsfälle.

In der Praxis braucht es leider einen konkreten Anlass oder Bedarf vor Ort, der gegenüber den Entscheidungsträger*innen sichtbar gemacht wird. Dabei spielen erfahrungsgemäß drei Faktoren eine entscheidende Rolle:

- Initiative kommt von den Betroffenen und diese werden in den Gründungsprozess mit einbezogen (Integrationsbeiräte).
- Die Rolle der Presse ist nicht zu unterschätzen.
- Das Thema soll als „Chefsache“ geklärt werden.

Vielerorts war der Anstoß für eine Beratungsstelle eine Veranstaltung mit der Stadtspitze und Betroffenen von Diskriminierung. Die Betroffenen schilderten dort ihre alltäglichen Erlebnisse, was dazu führte, dass allen die Wichtigkeit des Themas bewusst und ein Handeln notwendig wurde.

Vor- und nachbereitend bedarf es einer Partnerin bzw. eines Partners innerhalb der Kommune, welche*r das Anliegen in eigener Zuständigkeit vertreten kann und zumeist einen entsprechenden Antrag oder eine Anregung an den Stadtrat stellt, damit die formalen Voraussetzungen erfüllt werden können. Hierzu wurde als AGABY mit den eigenen Mitgliedern, den kommunalen Integrationsbeiräten, zusammengearbeitet. Diese haben den Auftrag, Interessen von Zugewanderten zu vertreten, und verfügen als kommunales Gremium über den notwendigen Einfluss dafür.

Ist der Beschluss zur Gründung einer Antidiskriminierungsberatungsstelle gefasst, bietet das Projekt der Verwaltung Unterstützung bei der Ausgestaltung der Stelle an. Diese sollte unbedingt mit weitgreifenden Kompetenzen, guter personeller und finanzieller Ausstattung und entsprechender Unabhängigkeit innerhalb der

Kommune agieren können. Es empfiehlt sich eine direkte Ankopplung an das Büro der Oberbürgermeisterin bzw. des Oberbürgermeisters, z. B. als Stabsstelle.

Wichtig ist anschließend ein regelmäßiger Austausch mit den bestehenden Stellen. Genau hier setzt das Projekt „MigrAktiv“ an. Es lädt die bestehenden und gründungsinteressierten Antidiskriminierungsstellen zu Veranstaltungen ein, organisiert regelmäßige interne kollegiale Vernetzungstreffen und sorgt für eine niederschwellige Informationsweitergabe.

Quellen und weiterführende Information

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017): Tagungsdokumentation „Mit Rat zur Tat. Perspektiven der Antidiskriminierungsberatung in Deutschland (14.11.2017)

IQ Fachstelle IKA: Online-Dossier „Alles schon fair? Mit Recht zu einem inklusiven Arbeitsmarkt! Dossier zu 10 Jahren Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz“. URL: www.netzwerk-iq.de/foerderprogramm-iq/fachstellen/fachstelle-interkulturelle-kompetenzentwicklung/angebote/antidiskriminierung/online-dossier-10-jahre-agg

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: IAB-Kurzbericht Spezial (21/2014): Leben, lernen, arbeiten – wie es Migranten in Deutschland geht. URL: <http://doku.iab.de/kurzber/2014/kb2114.pdf>

Merx, Andreas / Perabo, Timon (2017): Kommunale Antidiskriminierungspolitiken – Wege zu mehr Gleichbehandlung, Vielfalt und Inklusion in Kommunen, in: Gesemann, F. / Roth, R. (Hg.) Handbuch Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft, Wiesbaden. S. 659-690.

Übersichten zu Beratungsmöglichkeiten:

- Antidiskriminierungsstelle des Bundes.
URL: www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/Beratung/beratung_node.html
- Antidiskriminierungsverband Deutschland. URL: www.antidiskriminierung.org/beratungsstelle-finden

Impressum

Autorin: Dr. Katrin Vogel

© 2020 IQ Fachstelle Interkulturelle Kompetenzentwicklung und Antidiskriminierung, c/o VIA Bayern e. V.
Landwehrstr. 22, 80336 München

www.netzwerk-iq.de/fachstelle-interkultur-und-antidiskriminierung