E C C

A R

European Coalition of Cities Against Racism





Die Publikation ist im Rahmen des Förderprogramms "respekt*land. Antidiskriminierungsberatung für ganz Deutschland" entstanden.

Mit Unterstützung von





Ein Förderprogramm der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Fair vor Ort.

Studie zu Standards für kommunale Antidiskriminierungsstellen

Autor*innen:

Henriette Reichwald, Timon Perabo, Sara El-Madani, Christine Burmann, Danijel Cubelic Unter Mitarbeit von Yola Wolgast und Dörthe Domzig

Umsetzung und Redaktion: Ramboll Management Consulting



Zitiervorschlag:

Reichwald, Henriette; Perabo, Timon; El-Madani, Sara; Cubelic, Danijel; Burmann, Christine (2024). Fair vor Ort. Studie zu Standards für kommunale Antidiskriminierungsstellen. ECCAR (Hrsg.), Berlin.



Die auf dieser Studie beruhende Handreichung "Fair vor Ort. Standards für kommunale Antidiskriminierungsstellen. Eine Handreichung für die Praxis" derselben Autor*innen ist abrufbar unter: www.antidiskriminierungsstelle.de/handreichung-kommunale-antidiskriminierungsstellen.

Inhaltsverzeichnis

	Vorv	vort	•	
1	Einleitung			
	1.1	Hintergrund	(
	1.2	Aufbau der Studie	1:	
2	Me	thodisches Vorgehen	12	
		lul 1: Literaturanalyse	1:	
	Mod	lul 2: Bestandsaufnahme bestehender kommunaler AD-Stellen	14	
	Mod	lul 3: Bedarfsanalyse	1.	
	Mod	lul 4: Ergebnissynthese	10	
3	Inh	altliche und rechtliche Grundlagen der kommunalen		
	Ant	idiskriminierungsarbeit	17	
	3.1	Definitionen	1	
	3.2	Rechtliche Grundlagen zu Antidiskriminierung in Deutschland	20	
	3.3 3.4	Möglichkeiten und Handlungsfelder kommunaler Antidiskriminierungsarbeit Was Antidiskriminierung aus den Bereichen Gleichstellung und Inklusion	23	
	J	lernen kann	20	
	3.5	Antidiskriminierungsarbeit in ausgewählten Städten anderer EU-Staaten	29	
	3.6	Zusammenfassung	3:	
4	Blid	k auf die bestehenden kommunalen AD-Stellen	32	
	4.1	Eckdaten der kommunalen AD-Stellen	32	
	4.2	Gründung und Zielstellung	3.	
	4.3	Ausrichtung und inhaltliche Arbeit	3	
	4.4	Gesetzliche Grundlage, Mandat und Befugnisse	43	
	4.5	Personelle Ausstattung	40	
	4.6	Qualitätssicherung, Monitoring und Evaluation	49	
	4.7	Fazit	53	
5	Em	pfehlungen für die Einrichtung, Ausgestaltung und		
	We	iterentwicklung kommunaler Antidiskriminierungsstellen	54	
	5.1	Empfehlungen zur Einrichtung	54	
	5.2	Empfehlungen zu Anbindung, Mandat und Befugnissen	62	
	5.3	Empfehlungen zur inhaltlichen Arbeit und Ausrichtung	64	
	5.4	Empfehlungen zur personellen und räumlichen Ausstattung	7:	
	5.5	Empfehlungen zu Monitoring und Evaluation	7.	
	5.6	Emnfehlungen für die Landesehene	7	

6	Literatury	erzeichnis	78
7	Anhang		82
	Impressum		84
Abl	bildung	sverzeichnis	
Abbile	dung 1:	Methodisches Vorgehen	12
Abbild	dung 2:	Verteilung der kommunalen AD-Stellen	33
Abbil	dung 3:	Gründungsjahr der befragten kommunalen AD-Stellen	34
	dung 4:	Handlungsfelder der kommunalen AD-Stellen	38
Abbile	dung 5:	Verteilung der Gesamtarbeitszeit einer regulären Arbeitswoche auf die	
		Handlungsfelder in Prozent	39
	dung 6:	Handlungsfelder kommunaler und nichtstaatlicher AD-Stellen	40
	dung 7:	Zusammenarbeit mit Beauftragten	41
	dung 8: dung 9:	Zusammenarbeit mit externen Stellen	41 47
	dung 9. dung 10:	Ausgestaltung der Personalstellen auf einen Blick Kompetenzen der Mitarbeiter*innen	47
	dung 10. dung 11:	Aspekte, die wichtig für die Personen sind, die für kommunale	70
7100111	adiig II.	AD-Stellen arbeiten	49
Abbile	dung 12:	Praxisbeispiel: Schritte für die Konzepterstellung	60
Tak	oellenve	erzeichnis	
Tabel	le 1:	Mandat der kommunalen AD-Stelle	45
Tabel	le 2:	Beratungs- und strukturbezogene Kennzahlen	50
Tabel	le 3:	Stellen, an die regelmäßig berichtet wird	51
Tabel	le 4:	Ausgewählte Stellenbezeichnungen und Anbindung bestehender	
		kommunaler AD-Stellen, alphabetisch sortiert (Stand: Februar 2024)	82
Abl	kürzun	gsverzeichnis	
AD		Antidiskriminierung	
ADS		Antidiskriminierungsstelle des Bundes	
advd		Antidiskriminierungsverband Deutschland	
AGG		Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz	
BIPOC		Black, Indigenous, People of Color (schwarze Menschen, indigene Menschen und	
		Menschen of Colour) ¹	
EU		Europäische Union	

¹ Diese sind politische Selbstbezeichnungen von Menschen, die in weiß dominierten Kontexten rassistische Diskriminierungen erfahren.

Vorwort

Vor fünf Jahren hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes die damals 15 bestehenden kommunalen Antidiskriminierungsstellen zu einem ersten Vernetzungstreffen eingeladen.



Aus ganz Deutschland kamen sie in Berlin zusammen. Das war die Geburtsstunde des Netzwerks der kommunalen Antidiskriminierungsstellen. Seitdem ist viel passiert. Das Netzwerk wächst stetig. Mittlerweile gibt es deutschlandweit mehr als 35 Stellen und es werden immer mehr. Die Antidiskriminierungsstellen treffen sich regelmäßig und treiben das Thema Antidiskriminierung voran – und sie haben mittlerweile einen festen Platz in der bundesweiten Beratungsstellen-Landschaft. Die Fortschritte beobachte ich mit großer Freude.

Mit der vorliegenden Studie schlagen wir nun ein neues Kapitel auf. Die Studie haben wir im Rahmen des Programms "respekt*land – Antidiskriminierungsberatung für ganz Deutschland" gefördert. Sie soll dabei helfen, kommunale Antidiskriminierungsstellen in Deutschland und die kommunale Antidiskriminierungsarbeit zu stärken und diese noch professioneller und sichtbarer zu machen.

Die Studie formuliert dazu erstmals konkrete Handlungsempfehlungen und setzt Standards für die Ausgestaltung der Arbeit auf kommunaler Ebene.

Davon können alle Stellen – neue wie alte – profitieren.

Ich wünsche eine gute Lektüre!

Ihre Ferda Ataman

Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung

1 Einleitung

Mit der vorliegenden Studie werden Kommunen als zentrale Akteure für die Durchsetzung des Rechts auf Gleichbehandlung und die Bekämpfung von Antidiskriminierung in den Fokus gerückt. Das primäre Ziel dieser Studie bestand darin, Kommunen einen Orientierungsrahmen für die kommunale Antidiskriminierungsarbeit zu geben, ihre zentrale Rolle im Gesamtgefüge der Antidiskriminierungsarbeit zu stärken und sie bei der Umsetzung ihrer Pflichtaufgabe zu unterstützen.

Auf Basis der vorliegenden Studie wurde zudem eine Handreichung entwickelt, die sich auf die Empfehlungen für die Etablierung und Weiterentwicklung kommunaler Antidiskriminierungsstellen fokussiert.

Die Europäische Städtekoalition gegen Rassismus (englisch: European Coalition of Cities against Racism, kurz: ECCAR) hat in Zusammenarbeit mit dem Netzwerk kommunaler Antidiskriminierungsstellen in Deutschland, Ramboll Management Consulting damit beauftragt, die Erhebungen sowie die Erstellung der Studie und der Handreichung umzusetzen. Projektzeitraum war 1. März 2023 bis April 2024. Das Projekt wurde im Rahmen des Programms "respekt*land. Antidiskriminierungsberatung für ganz Deutschland" der Antidiskriminierungsstelle des Bundes finanziert.

1.1 Hintergrund

Diskriminierung hat einen Einfluss auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt und das Vertrauen in demokratische Prozesse und Institutionen.

Die Sicherung von Gleichbehandlung und die Verhinderung von Diskriminierung sind eine Verpflichtung der Kommunen, die sich insbesondere aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR, § 2) ableitet. Diese menschenrechtlichen Normen wurden durch die jeweiligen Ratifikationsgesetze Bestandteil der deutschen Rechtsordnung und besitzen dadurch den Rang von Bundesrecht. Somit sind sie innerstaatlich zu beachten und zur Anwendung zu bringen (Art. 59 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz [GG]) (Althoff, 2016).

Dennoch stellt Diskriminierung in Deutschland nach wie vor ein großes Problem dar. Unter Diskriminierung verstehen wir eine Benachteiligung von Menschen aufgrund bestimmter Merkmale ohne sachliche Rechtfertigung (mehr zur Definition von Diskriminierung findet sich in Kapitel 3.1). Diskriminierung aufgrund tatsächlicher oder zugeschriebener Merkmale hat dabei vor allem potenziell negative Implikationen für die individuelle Lebensgestaltung und Teilhabe der Betroffenen (Bartel, 2017). Diskriminierung zu erfahren, heißt Grenzüberschreitungen, Verletzungen und verschiedene Formen subtiler bis offener und tödlicher Gewalt (zum Beispiel Femizide) zu erleben. Es heißt auch, keinen oder einen schlechteren Zugang zu wichtigen Ressourcen wie Bildung, Arbeit, Wohnraum, Gesundheitsversorgung et cetera zu bekommen (Bartel & Kalpaka, 2021). Gleichzeitig wirkt sich Diskriminierung in hohem Maße negativ auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt aus. So kann das Erleben von Diskriminierung zum Beispiel dazu führen, dass Bevölkerungsgruppen, die in besonderem Maße betroffen sind, sich aus bestimmten Lebensbereichen zurückziehen (ADS, 2017; Uslucan & Yalcin, 2012). Darüber hinaus nehmen das demokratische Prinzip des Zusammenlebens und die staatlichen Institutionen selbst Schaden, wenn elementare Werte und Grundrechte der Verfassung nicht gewährleistet werden.

Diskriminierung findet in Deutschland statt. Das tatsächliche Ausmaß wird in verschiedenen Erhebungen und Publikationen berichtet.

Mittlerweile besteht in Deutschland eine Reihe von Berichten, die versuchen, ein besseres Lagebild über das tatsächliche Ausmaß von Diskriminierung herzustellen. So soll beispielsweise ein Fragenmodul zur Erhebung von subjektiven Diskriminierungserfahrungen im Sozio-oekonomischen Panel (SOEP)² eingesetzt werden. Von September 2020 bis März 2021 wurden die dazu entwickelten Fragen der SOEP-Innovationsstichprobe von insgesamt 3.985 Personen vorgelegt. Die Ergebnisse zeigen, dass 16 Prozent der Befragten in den letzten fünf Jahren mindestens eine Diskriminierungserfahrung gemacht haben. Hierbei spielten insbesondere die Merkmale Geschlecht / Geschlechtsidentität (27,8 Prozent), Lebensalter (23,2 Prozent) und die ethnische Herkunft / rassistische Gründe (21,4 Prozent) eine Rolle (Richter et al., 2021).

Neben den Bestrebungen, Diskriminierung in den großen repräsentativen Bevölkerungsbefragungen zu thematisieren, und dem Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes an den Deutschen Bundestag³ gibt es bereits eine Vielzahl merkmalsspezifischer Erhebungen. Allein in den Themenfeldern Rassismus, Antisemitismus und Antiziganismus ist in jüngster Zeit eine Vielzahl von Publikationen vorgelegt worden, die Ausmaß, Tragweite und Implikationen von Diskriminierung sichtbar machen, unter anderem der Lagebericht Rassismus in Deutschland der Bundesbeauftragten für Antirassismus⁴, der aktuelle Bericht des Nationalen Diskriminierungs- und Rassismusmonitors 2023⁵, der Bericht des Bundesverbands der Recherche- und Informationsstellen Antisemitismus (RIAS)⁶, das Lagebild zu antimuslimischem Rassismus in Deutschland des Netzwerks CLAIM gegen Muslimfeindlichkeit⁻, der aktuelle Bericht der europäischen Grundrechteagentur "Being Black in the EU" zu den Diskriminierungserfahrungen von Menschen afrikanischer Herkunft in Deutschland³ sowie der Jahresbericht 2022 der Melde- und Informationsstelle Antiziganismus (MIA)ց. Jedoch wird auch in diesen zum Teil sehr spezifischen Erhebungen stets auf die bestehenden Dunkelziffern verwiesen, da viele Formen von Diskriminierung nicht gemeldet oder nicht erfasst werden.

Die wachsende Zahl gemeldeter Diskriminierungsfälle (ADS, 2023a) macht dabei gleichzeitig deutlich, dass immer mehr Menschen den Mut aufbringen, Diskriminierung anzusprechen. Ferda Ataman, unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung, betonte in diesem Zusammenhang bei der Vorstellung ihres aktuellen Jahresberichts 2022, dass jeder gemeldete Diskriminierungsfall für "das Vertrauen in unsere Demokratie" stehe und zeige, "dass der Rechtsstaat funktioniere und Menschen sich sicher genug fühlten, ihr Recht auf Gleichbehandlung einzufordern".

² Das Sozio-oekonomische Panel ist eine repräsentative Wiederholungsbefragung von Privathaushalten in Deutschland. Die Befragung wird im jährlichen Rhythmus seit 1984 immer bei denselben Personen und Familien durchgeführt.

³ Nähere Informationen können unter https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/was-wir-machen/bericht-an-den-bundestag/bericht-an-den-bundestag-node.html abgerufen werden (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

⁴ Abrufbar unter https://www.integrationsbeauftragte.de/resource/blob/1864320/2157012/77c8d1dddeea760bc13dbd87ee9a415f/lageberichtrassismus-komplett-data.pdf?download=1 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

 $^{5 \}qquad Abrufbar unter \ https://www.rassismusmonitor.de/detail/2023-11-7/rassismus-und-seine-symptome/\ (zuletzt \ abgerufen\ am\ 15.05.2024\).$

⁶ Abrufbar unter https://report-antisemitism.de/documents/2023-11-28_antisemitische_reaktionen_in_deutschland_auf_die_hamas-massaker_in_israel_2.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

⁷ Abrufbar unter https://www.claim-allianz.de/content/uploads/2023/06/20230622_zivilgesellschaftliches_lagebild_antimuslimischer_rassismus_2022_claim_web-1.pdf?x65074 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

⁸ Abrufbar unter https://fra.europa.eu/en/publication/2023/being-black-eu (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

⁹ Abrufbar unter https://www.antiziganismus-melden.de/wp-content/uploads/2023/09/MIA-JB-2022-Internet.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Es braucht kommunale Strukturen, um Diskriminierung aktiv und nachhaltig zu bekämpfen.

Diskriminierung ist ein multidimensionales Phänomen auf individueller, institutioneller und struktureller Ebene, das psychosoziale, gesellschaftliche und historische Komponenten hat und dem allein durch die gesetzliche Zusicherung gleicher Rechte nicht beigekommen werden kann (ADS, 2017; Bambal et al., 2015). Neben einer gesetzlichen Grundlage braucht es daher insbesondere Strukturen und Institutionen, die die Umsetzung dieser Gesetze gewährleisten (ADS, 2022). Da Diskriminierung häufig im direkten Lebensumfeld der Menschen stattfindet (zum Beispiel bei der Wohnungssuche, bei Veranstaltungen oder in Kontakt mit der Verwaltung), kommt der kommunalen Ebene eine besondere Bedeutung zu.

Bisher ist die kommunale Antidiskriminierungsarbeit sehr heterogen ausgestaltet.

Bundesweit haben bis zum Ende des Jahres 2023 35 Städte (siehe Anhang) jeweils eine dezidierte kommunale Antidiskriminierungsstelle eingerichtet – und diese Zahl wächst kontinuierlich an. Die Ausgestaltung der kommunalen Stellen ist in Bezug auf ihr Mandat, Zeitumfang, Ansiedlung innerhalb der Verwaltung und Ausrichtung sehr heterogen. Denn trotz des grundrechtlich verbrieften Diskriminierungsverbots zählt die Einrichtung kommunaler Antidiskriminierungsstellen bislang zu den freiwilligen Leistungen einer Kommune. Hier gibt es keinen Orientierungsrahmen zur Ausgestaltung, wie dies beispielsweise bei kommunalen Gleichstellungs- oder Inklusionsbeauftragten¹⁰ durch entsprechende Landesgesetzgebungen der Fall ist.

1.2 Aufbau der Studie

Das methodische Vorgehen wird in Kapitel 2 beschrieben.

Kapitel 3 beinhaltet rechtliche und inhaltliche Grundlagen für die kommunale Antidiskriminierungsarbeit. Hier werden zunächst relevante Begriffe definiert und die rechtliche Grundlage zu Antidiskriminierung in Deutschland wird beschrieben. Des Weiteren werden Handlungsmöglichkeiten und Stärken kommunaler Antidiskriminierungsarbeit aufgezeigt und es wird erläutert, inwiefern es Anknüpfungspunkte zu der Ausgestaltung der Beauftragtenstellen im Bereich Gleichstellung und Inklusion gibt. Bevor das Kapitel mit einer kurzen Zusammenfassung endet, werden Beispiele kommunaler Antidiskriminierungsarbeit in drei ausgewählten EU-Staaten vorgestellt.

Kapitel 4 nimmt die bestehenden kommunalen Antidiskriminierungsstellen in den Blick und stellt die Ergebnisse der durchgeführten Onlinebefragung von kommunalen Antidiskriminierungsstelle vor. Hierbei werden verschiedene Bereiche adressiert: Eckdaten der kommunalen Antidiskriminierungsstellen, Prozess der Einrichtung, Ausrichtung und inhaltliche Arbeit, Mandate und Befugnisse, personelle Ausstattung sowie Qualitätssicherung.

In <u>Kapitel 5</u> werden Empfehlungen für Standards zur Ausgestaltung einer kommunalen Antidiskriminierungsstelle formuliert. Diese Empfehlungen wurden zudem in einer separaten Handreichung aufbereitet.

¹⁰ Mit Inklusionsbeauftragten sind im Folgenden auch Beauftragte für die Belange für Menschen mit Behinderungen beziehungsweise Behindertenbeauftragte gemeint.

2 Methodisches Vorgehen

Mit dem Ziel, eine Studie und eine Handreichung zu Standards und Empfehlungen für die Ausgestaltung und das Mandat kommunaler Antidiskriminierungsstellen zu formulieren, wurde folgendes Projektdesign in vier Modulen umgesetzt.

Abbildung 1: Methodisches Vorgehen

Modul 1: Literaturanalyse

Modul 2: Bestandsaufnahme

• Onlinebefragung der bestehenden kommunalen AD-Stellen

Modul 3: Bedarfsanalyse

- Interviews mit kommunalen Akteur*innen
- Interviews mit unabhängigen Beratungsstellen
- Fokusgruppe mit Vertreter*innen von von Diskriminierung betroffenen Personen

Modul 4: Ergebnissynthese

- Klausurtagung mit den kommunalen AD-Stellen
- Reflexion der entwickelten Standards
- Berichtslegung und Erstellung der Handreichung

Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Die Studie wurde in Zusammenarbeit mit der Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus und dem Netzwerk kommunaler Antidiskriminierungsstellen in Deutschland entwickelt. Das Netzwerk¹¹ verfolgt das Ziel, Kommunalverwaltungen im Aufbau und in der strukturellen Weiterentwicklung von Antidiskriminierungsstellen wie auch bei der Erarbeitung präventiver Handlungskonzepte zu unterstützen. Alle Schritte des Prozesses wurden mit den Koordinator*innen des Netzwerks und den Initiator*innen des Projekts, Christine Burmann und Danijel Cubelic, gemeinsam entwickelt.

¹¹ Bei Fragen zum Netzwerk kommunaler Antidiskriminierungsstellen können Sie sich an die Koordinierenden wenden: chancengleichheit@heidelberg.de oder diskriminierungsfragen@stadt.nuernberg.de.

Modul 1: Literaturanalyse

Die Literaturanalyse verfolgte das Ziel, den aktuellen Wissensstand zu kommunaler Antidiskriminierungsarbeit zu untersuchen sowie relevante Gesetzeslagen in Deutschland zusammenzutragen. Mit Blick auf die Literatur wurden einerseits Studien und Publikationen von relevanten Institutionen im Antidiskriminierungsbereich herangezogen, zum Beispiel vom Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) sowie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS). Gleichzeitig wurde eine intensive Websuche durchgeführt, für die im Vorfeld geeignete Schlüsselwörter identifiziert wurden (zum Beispiel Antidiskriminierung, Diskriminierung/Rassismus, Antidiskriminierungsarbeit, Beratungsstellen, kommunale Strukturen et cetera). Auf Basis dieser Schlüsselwörter wurde insbesondere über Google Scholar, Google und GESIS nach relevanter Literatur gesucht.

Um auch europäische Beispiele zu inkludieren, wurde die Literaturrecherche zudem englischsprachig durchgeführt, hier wurden insbesondere Inhalte zu nationalen Gleichstellungsstellen¹² (sogenannte Equality Bodies) in Europa recherchiert.

Mit Blick auf die Gesetzeslagen in Deutschland wurden vor allem das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), Gleichstellungs- und Inklusionsgesetze aus unterschiedlichen Bundesländern sowie das Landesdiskriminierungsgesetz (LADG) des Landes Berlin herangezogen und analysiert.

Die Literatur wurde anhand folgender Leitfragen systematisch ausgewertet:

- ★ Welche Erkenntnisse und Erfahrungen zur Umsetzung von AD-Stellen, auf kommunaler Ebene in Deutschland und Europa gibt es bereits?
- * Welche Standards bestehen im Hinblick auf andere kommunale Stellen zum Beispiel Gleichstellungsbeauftragte, in Deutschland?
- * Welche gesetzlichen Rahmenbedingungen und Förderstrukturen für kommunale AD-Stellen bestehen in Deutschland und wie unterscheiden diese sich von anderen Ländern?
- ★ Wo bestehen in Deutschland und in Europa gute Beispiele?

Die Literaturanalyse wurde um Interviews mit kommunalen Inklusions- und Gleichstellungsbeauftragten¹³ ergänzt, da zu diesen Stellen bereits dezidierte Rechte und Pflichten definiert sind sowie Erfahrungswerte in der Bearbeitung dieser verwandten Themenbereiche bestehen.

Auf Basis dieser Leitfragen wurde ein Analyseraster in der Software NVivo erstellt und eine qualitative Inhaltsanalyse durchgeführt.

¹² Gemeint sind hiermit nationale öffentliche Einrichtungen, die Opfer von Diskriminierung unterstützen, Diskriminierungsthemen überwachen und darüber berichten und zur Sensibilisierung für Rechte und zur gesellschaftlichen Wertschätzung der Gleichheit beitragen.

¹³ Inklusionsbeauftragte setzen sich für die Gleichberechtigung und gesellschaftliche Inklusion von Menschen mit Behinderung ein. Häufig werden sie auch Behindertenbeauftragte genannt. Gleichstellungsbeauftragte setzen sich für die Gleichberechtigung und Gleichstellung von Frauen und Männern ein.

Modul 2: Bestandsaufnahme bestehender kommunaler AD-Stellen

Die Bestandsaufnahme wurde mit einer Onlinebefragung der bestehenden kommunalen AD-Stellen umgesetzt. Die Befragung fand zwischen dem 24. Mai 2023 und dem 2. Juni 2023 statt. Die Kontaktliste wurde vom Netzwerk der kommunalen AD-Stellen bereitgestellt. Insgesamt haben sich 19 der 27¹⁴ zu diesem Zeitpunkt im Netzwerk organisierten AD-Stellen daran beteiligt.

Der Fragebogen umfasste folgende Themenbereiche:

- * allgemeine Fragen zur kommunalen AD-Stelle
- * Genese: Zielstellung und Mandat
- * Personal
- * inhaltliche Arbeit und Zusammenarbeit vor Ort
- ★ Wirkungsorientierung und lernende Organisation
- * Standards und Leitprinzipien
- * Reflexion der eigenen Arbeit

Zusätzlich wurden die Befragten an bestimmten Stellen gebeten, relevante Dokumente (zum Beispiel Beschlüsse, Leitbilder) hochzuladen oder per E-Mail zuzusenden.

Die Ergebnisse der Befragung wurden den kommunalen AD-Stellen in einem Auswertungsworkshop im Juni 2023 vorgestellt, mit ihnen validiert und diskutiert.

¹⁴ Nicht alle bestehenden kommunalen AD-Stellen sind in dem Netzwerk organisiert, und daher weicht die Zahl an dieser Stelle ab.

Modul 3: Bedarfsanalyse

In die Bedarfsanalyse wurden verschiedene Perspektiven über qualitative Methoden eingebunden. Diese werden im Folgenden dargestellt.

Kommunale AD-Stellen	Onlinebefragung und Diskussion im Auswertungsworkshop (siehe Modul 2: Bestandsaufnahme)
Von Diskriminierung betroffene Personen	Im August 2023 fand eine digitale Fokusgruppe mit fünf Vertreter*innen von von Diskriminierung betroffenen Personen statt. Ziel war es, deren Perspektive auf die ideale Ausgestaltung der kommunalen AD-Stellen einzuholen. Hierbei wurden insbesondere die Themenbereiche Zugang, Umsetzung der Beratung, Ergebnis, Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Initiativen und Communitys sowie Herausforderungen adressiert.
Kommunale Akteur*innen	Vorrangiges Ziel der Interviews mit kommunalen Akteur*innen war es, eine Außenperspektive auf die AD-Stelle einzuholen sowie wichtige Aspekte der Zusammenarbeit und mögliche Lernpunkte zu identifizieren. Im August und September wurden Interviews mit sieben kommunalen Akteur*innen geführt. • Leitung einer Stabsstelle Gleichstellung und Antidiskriminierung • Zwei Gleichstellungsbeauftragte • Inklusionsbeauftragte • Integrationsbeauftragte • Geschäftsführer eines Behindertenrats • Leiterin eines Amts für Kultur und Freizeit
Zivilgesellschaftliche Beratungsstellen ¹⁵	Im August wurde ein telefonisches Interview mit einer zivilgesellschaftlichen AD-Stelle geführt. Hier wurde ebenfalls ein Fokus auf die Ausgestaltung, Zusammenarbeit und Abgrenzung zu kommunalen AD-Stellen gelegt.
<u>Landesebene</u>	In zwei telefonischen Interviews (geführt im Oktober und November 2023) wurden die Perspektive der Landesebene auf die kommunale AD-Arbeit und Vorstellungen für die Ausgestaltung dieser Stellen eruiert. Interviews wurden mit der Landesantidiskriminierungsstelle (LADS) Hessen ¹⁶ und der Ombudsstelle bei der LADS Berlin ¹⁷ geführt.

¹⁵ Es gestaltet sich insgesamt schwierig, Vertreter*innen von zivilgesellschaftlichen Beratungsstellen für die Interviews zu gewinnen, da ein Großteil der Anfragen aus Kapazitätsgründen abgesagt wurde. Dies wurde im Rahmen der Studie als vertretbar angesehen, da sich die Perspektive zum Teil auch in den von Diskriminierung betroffenen Personen wiederfindet.

¹⁶ Mehr Informationen können unter https://antidiskriminierung.hessen.de/ abgerufen werden (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

¹⁷ Mehr Informationen können unter https://www.berlin.de/sen/lads/recht/ladg/ombudsstelle/ abgerufen werden (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Modul 4: Ergebnissynthese

Zunächst wurden die Ergebnisse in einem internen Auswertungsworkshop zusammengetragen und es wurde ein Entwurf für die Empfehlungen für Standards für die Ausgestaltung kommunaler AD-Stellen erstellt.

Dieser Entwurf wurde im Rahmen der Klausurtagung des Netzwerks der kommunalen AD-Stellen am 14. Oktober 2023 mit den teilnehmenden AD-Stellen diskutiert und ergänzt. Ebenso gab es eine Kommentierung des Entwurfs durch die ADS.

In einem nächsten Schritt wurden die Empfehlungen anderen kommunalen Akteur*innen vorgelegt und mit ihnen reflektiert. Diese wurden gebeten, die Empfehlungen vor allem auf ihre Praxistauglichkeit hin zu überprüfen.

Abschließend wurden alle Erkenntnisse in einem finalen Dokument zusammengetragen. Dieses bildete dann die Grundlage für die Erstellung der Handreichung.

3 Inhaltliche und rechtliche Grundlagen der kommunalen Antidiskriminierungsarbeit

In diesem Kapitel wird basierend auf der Literaturanalyse und Interviews mit Expert*innen die Basis für die Entwicklung von Standards für die Arbeit von kommunalen Antidiskriminierungsstellen gelegt.

Zunächst werden relevante Definitionen und die gesetzlichen Grundlagen der Antidiskriminierungsarbeit erörtert. Außerdem werden die Möglichkeiten und Grenzen der kommunalen Antidiskriminierungsarbeit sowie Lernpunkte aus den Bereichen Gleichstellung und Inklusion aufgezeigt. Abschließend werden beispielhaft Entwicklungen in der Antidiskriminierungsarbeit in Kommunen anderer EU-Länder beleuchtet.

3.1 Definitionen

Diskriminierung

Das Phänomen Diskriminierung ist in den letzten Jahren in seinen unterschiedlichen Dimensionen und mit Blick auf verschiedene gesellschaftliche Teilsysteme sowie Gruppen- und Personenkategorien in einer Vielzahl von Disziplinen – von der Rechtswissenschaft über die Sozialpsychologie bis hin zur Erziehungswissenschaft und Ähnlichen – umfassend erforscht worden (Scherr et al., 2017). Daraus haben sich verschiedene Definitionen des Begriffs entwickelt. Hierzu gehören unter anderem die Legal-Definitionen der EU-Richtlinien zum Schutz vor Diskriminierung¹⁸, des Grundgesetzes, des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG), des Berliner Landesantidiskriminierungsgesetzes (LADG) oder auch der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BKR) sowie die sozial- und rechtswissenschaftlichen sowie politischen Diskurse zur Rechtsentwicklung in diesem Themenbereich. Die rechtlichen Grundlagen sind jeweils in bestimmten historischen und politischen Kontexten entstanden und fokussieren sich deshalb auch jeweils auf einen spezifischen Ausschnitt von Diskriminierung.

Trotz der unterschiedlichen Akzentuierung wird Diskriminierung übergreifend einheitlich verstanden. Hormel und Scherr (2010) definieren Diskriminierungen in diesem Sinne als "Äußerungen und Handlungen, die sich in herabsetzender oder benachteiligender Absicht gegen Angehörige bestimmter sozialer Gruppen richten". Des Weiteren kann Diskriminierung als eine als illegitim wahrgenommene negative Behandlung von Mitgliedern einer Gruppe definiert werden, wobei diese negative Behandlung allein auf der Basis ihrer Gruppenmitgliedschaft beruht (Mummendey, 1995; Mummendey & Otten, 2001).

Diskriminierung wird demnach durch folgende Elemente gekennzeichnet:

- ★ Ungleichbehandlung aufgrund tatsächlicher oder zugeschriebener Gruppenzugehörigkeiten beziehungsweise Merkmale
- ★ Fehlen einer sachlichen Rechtfertigung. Eine sachliche Rechtfertigung besteht beispielsweise, wenn es sich um eine Aktivität zum Ausgleich einer bestehenden Benachteiligung und zur Herstellung von Chancengleichheit handelt (positive Maßnahme) oder wenn das betreffende Merkmal für eine auszuübende berufliche Tätigkeit eine wesentliche und entscheidende Anforderung ist. Solche Ungleichbehandlungen sind gerechtfertigt.

Diskriminierungen können sich auf mehrere Merkmale beziehungsweise Gruppenzugehörigkeiten beziehen und sich somit intersektional verschränken, verstärken oder relativieren.

Diskriminierungsformen und Beispiele

In vielen Legaldefinitionen (zum Beispiel AGG § 3, LADG § 4) wird Diskriminierung weiter in verschiedene Diskriminierungsformen unterteilt.

Diskriminierungsform	Beispiel
Unmittelbare Diskriminierung: Eine Person erfährt aufgrund eines Merkmals in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung als eine andere Person ohne dieses Merkmal erfährt, erfahren hat oder erfahren würde.	Stellenausschreibungen mit diskriminierenden Altersgrenzen, die Kündigung einer Frau wegen Schwangerschaft (Geschlecht) oder die Verweigerung der Mitgliedschaft im Fitnessstudio aus rassistischen Gründen.
Mittelbare Diskriminierung: Die mittelbare Benachteiligung einer Person erfolgt nicht offensichtlich wegen eines Merkmals, sondern resultiert aus scheinbar neutralen Kriterien. Diese gelten zunächst für alle gleichermaßen, in ihrem Effekt aber wirken sie sich auf bestimmte Gruppen stärker benachteiligend als auf andere.	Eine Person kann aufgrund einer Behinderung nicht so schnell schreiben wie ihre Mitstudieren- den, muss eine schriftliche Prüfung aber in derselben Zeit absolvieren wie alle anderen.
Belästigung: Belästigungen sind unerwünschte Verhaltensweisen, die eine Person wegen eines bestimmten Merkmals einschüchtern, beleidigen oder erniedrigen und ein feindliches Umfeld schaffen oder zu schaffen bezwecken.	Eine schwerbehinderte Arbeitnehmerin, die auf eine Gehhilfe angewiesen ist, wird von ihren Arbeitskolleg*innen immer wieder mit einem behindertenfeindlichen Begriff belegt und es werden diesbezüglich Witze über sie gemacht.

Sexuelle Belästigung: Eine sexuelle Belästigung ist eine Diskriminierung, wenn insbesondere ein unerwünschter Körperkontakt, eine unerwünschte Bemerkung sexuellen Inhalts, das Zeigen pornografischer Darstellungen sowie die Aufforderung zu sexuellen Handlungen bezweckt oder bewirkt, dass die Würde der betroffenen Person verletzt wird.

Eine Mitarbeiterin erhält ungefragt eine E-Mail mit Fotografien des Geschlechtsteils ihres Kollegen.

Anweisung zu Benachteiligung: Eine solche Anweisung liegt insbesondere vor, wenn jemand eine Person zu einem Verhalten bestimmt, das eine andere Person wegen eines oder mehrerer Merkmale diskriminiert oder diskriminieren kann. Eine Geschäftsführerin einer Ladenkette weist die Personalverantwortlichen an, Bewerbungen von kopftuchtragenden Frauen von vornherein abzulehnen.

Antidiskriminierung

Aufbauend auf dem Verständnis von Diskriminierung werden unter Antidiskriminierung Strategien verstanden, um Gleichbehandlung konsequent durchzusetzen (Scherr et al., 2017). Das Ziel von Antidiskriminierung sind die Benennung, Problematisierung und schließlich die Beseitigung und Verhinderung von Benachteiligungen und Ausschlüsse und ihrer Konsequenzen auf individueller, institutioneller und gesellschaftlicher Ebene (Bartel & Kalpake, 2022).

Die dafür erforderlichen Maßnahmen setzen auf vier Ebenen an (in Anlehnung an Scherr et al., 2017; Merx & Perabo, 2018).

- 1. Rechtlicher Schutz vor Diskriminierung und wirksame rechtliche Sanktionen
- 2. Reaktiver Diskriminierungsschutz: Das sind Maßnahmen, die diejenigen, die von Diskriminierung betroffen sind, dabei unterstützen, sich gegen Diskriminierung zur Wehr zu setzen. Dazu gehören vor allem Beratungsstrukturen und Unterstützungsangebote.
- 3. Präventiver Diskriminierungsschutz: Einerseits umfasst dies die Sensibilisierung der Gesellschaft und insbesondere von Multiplikator*innen und Führungskräften für Diskriminierung und dem rechtlichen Schutz davor. Andererseits betrifft die Prävention strukturelle Veränderung in Organisationen und Policies, um dort verankerte Mechanismen abzubauen, von denen unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung ausgeht.
- 4. Empowerment: Ein weiteres Element, das sowohl präventive als auch reaktive Aktivitäten umfassen kann, ist das Empowerment von denjenigen, die (potenziell) von Diskriminierung betroffen sind. Hier spielen unter anderem positive Maßnahmen eine Rolle, wie zum Beispiel spezielle Schwimmzeiten für Trans*Personen, Frauennachttaxi, BIPOC Safe Space oder queeres Karrierecoaching.

Mit Antidiskriminierung verschränkte Strategien sind sogenannte kommunale Diversity-Maßnahmen.¹⁹ Mit diesen soll insgesamt eine Kultur der Wertschätzung von Vielfalt gefördert werden (zum Beispiel in der Verwaltung oder Unternehmen). Während sich Antidiskriminierung vor allem auf die Beseitigung von Ungleichbehandlungen richtet, geht es bei kommunalem Diversity-Management darum, sich den Herausforderungen von gesellschaftlicher Vielfalt in einem Zusammendenken diskriminierungskritischer wie ressourcenorientierter Ansätze zu stellen.

Kommunale Antidiskriminierungsstelle

Wesentliches Definitionskriterium für kommunale Antidiskriminierungsstellen ist es, dass sie in der Trägerschaft der Kommune liegen. Ihre Wirkungsbereiche sind kommunal und sie widmen sich zentral dem Handlungsfeld der Sicherung der Gleichbehandlung im Zuständigkeitsbereich der Kommune. Je nach kommunaler Ausgangslage, weiteren in der Kommunalverwaltung bereits eingerichteten Stellen im Themengebiet (zum Beispiel in den Feldern Diversity oder LSBTIQ+) und der Ressourcenausstattung legen die bestehenden kommunalen AD-Stellen verschiedene Schwerpunkte in ihrer Arbeit (siehe Kapitel 4).

Obwohl sich der Begriff "kommunal" auf alle kreisfreien Städte, Kreise und Landkreise als Gebietskörperschaft bezieht, ist bereits an dieser Stelle anzumerken, dass sich die bisherigen kommunalen AD-Stellen bis auf wenige Ausnahmen in Großstädten ab 100.000 Einwohner*innen befinden. Daher können in dieser Studie zumindest in der Bestandsaufnahme keine Aussagen zur kommunalen AD-Arbeit in ländlicheren Gebieten getätigt werden. Es wird ebenfalls angemerkt, dass mittlerweile auch Landkreise beginnen, kommunale Antidiskriminierungsstellen einzurichten, und diese Entwicklung zukünftiger Analysen bedarf.

Im Jahr 2022 wurde eine wesentliche Arbeit zur Antidiskriminierungsarbeit in Deutschland veröffentlicht. Die Studie "Gut beraten! Auf dem Weg zu einer flächendeckenden Antidiskriminierungsberatung in Deutschland" liefert einen umfassenden Überblick zu Definitionen und zur Arbeit von Antidiskriminierungsstellen (Bartel & Kalpake, 2022). In dieser Studie werden auch die kommunalen AD-Stellen und ihre Rolle im Gesamtgefüge der Antidiskriminierungsstrukturen beleuchtet. Auf diese Arbeit wird an einzelnen Stellen verwiesen.

3.2 Rechtliche Grundlagen zu Antidiskriminierung in Deutschland

In diesem Abschnitt soll ein Überblick über die rechtlichen Grundlagen zu Antidiskriminierung gegeben werden.

Diskriminierungsverbote und Gleichbehandlungsgebote spielen im Völkerrecht eine wichtige Rolle und sind ein zentrales Strukturprinzip der Menschenrechte (Fritzsche, 2017). So werden in Artikel 7 der UN-Menschenrechtskonventionen von 1948 allen Menschen die gleichen Rechte beziehungsweise der

Die KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement) stellt in ihrem Bericht "Kommunales Diversity-Management – Vielfalt als Chance für die Verwaltungsmodernisierung" (13/2022) Ansätze und konkrete Maßnahmen vor, wie Kommunen die Vielfalt von Mitarbeitenden und Führungskräften gestalten und die daraus wachsenden Potenziale nutzen können. Die Inhalte sind für angemeldete Nutzer*innen abrufbar unter: https://www.kgst.de/dokumentdetails?path=/documents/20181/6773217/B-13-2022_Diversity+Management.pdf/279dd7af-af54-9816-7e0c-077c92eff787?t=1685613073526.

gleiche Schutz vor Diskriminierung eingeräumt (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, 1948). Für demokratisch organisierte und den Menschenrechten verpflichtete Gesellschaften wie die Bundesrepublik Deutschland ist das Grundprinzip der Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz sowie das Recht auf Chancengleichheit in diesem Sinne zentral (ADS, 2017).

Die elementaren menschenrechtlichen Gleichheitsgebote sind so auch Bestandteil im deutschen Verfassungsrecht. In Artikel 3 des Grundgesetzes (GG) ist festgeschrieben, dass kein Mensch "wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse²⁰, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen" und aufgrund einer Behinderung bevorzugt oder benachteiligt werden darf.

Die explizite Bekämpfung von Diskriminierung ist mit dem Erlass der europäischen Richtlinien zum Schutz vor Diskriminierung in den vergangenen Jahrzehnten zunächst auf europäischer und mit der Übersetzung in nationales Recht auch auf nationalstaatlicher Ebene in den Fokus gerückt (Beigang et al., 2017). Auf Basis der Artikel 13 und 141 des Vertrages der Europäischen Gemeinschaft wurden in den Jahren 2000 bis 2006 vier EU-Richtlinien erlassen.

Europäische Richtlinien zum Schutz vor Diskriminierung

- 1. Die Antidiskriminierungsrichtlinie (2000/43/EG) bezieht sich auf den Gleichbehandlungsgrundsatz und verlangt die Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund rassistischer Zuschreibungen oder der ethnischen Herkunft in den Bereichen Beschäftigung und Beruf, allgemeine Bildung, soziale Sicherheit und Gesundheit sowie Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen,
- 2. die Rahmenrichtlinie Beschäftigung (2000/78/EG) legt die rechtliche Gleichbehandlung im Beruf beziehungsweise der Beschäftigung fest und fordert die Bekämpfung von Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters und der sexuellen Orientierung,
- 3. die Genderrichtlinie Zivilrecht (2004/113/EG) bezieht sich auf das Diskriminierungsverbot aufgrund des Geschlechts beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen,
- 4. die Genderrichtlinie Arbeitsrecht (2006/54/EG) widmet sich dem gleichberechtigten Zugang von Männern und Frauen zu Berufsausbildungen und Beschäftigungen sowie sozialer Sicherheit (ADS, n.d.).

²⁰ Bei dem Begriff handelt es sich um ein Direktzitat aus dem Grundgesetz. Auf Bundesebene wird die Streichung des "Rasse"-Begriffs aus Gesetzestexten intensiv diskutiert. Die Autor*innen grenzen sich deutlich von jeder Annahme oder Lehre ab, die die Existenz menschlicher "Rassen" behauptet, und sind sich der Kritik der Verwendung des Begriffs bewusst. Siehe dazu auch die Ausführungen vom Deutschen Institut für Menschenrechte: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/rassistische-diskriminierung (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Die EU-Richtlinien stellen in ihrem jeweiligen Bereich Definitionen für die verschiedenen Arten von Diskriminierung bereit und verpflichten zu "wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden Sanktionen" bei Verstößen gegen das Gebot der Gleichbehandlung sowie zur Erleichterung des Beweisverfahrens für die Betroffenen (vergleiche ADS, 2021a).

Im Jahr 2006 wurde das AGG in Deutschland verabschiedet. Damit wurden die europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien in nationales Recht überführt und das Ziel der Bekämpfung von Diskriminierung in Deutschland wurde gesetzlich verankert (Beigang et al., 2017).

Zielstellung des AGG

Das AGG hat zum Ziel, die Benachteiligung aus rassistischen Gründen und aufgrund von ethnischer Herkunft, der Religion, des Geschlechts, der Weltanschauung oder aufgrund des Alters, der sexuellen Identität oder einer Behinderung zu verhindern oder zu beseitigen (§ 1 AGG).

Es gilt dabei für unterschiedliche Lebens- und Anwendungsbereiche, vor allem Arbeit und Beschäftigung, Wohnraum sowie den Zugang zu und die Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen (§ 2 AGG).

Ergänzend zum AGG gibt es in Deutschland weitere gesetzliche Regelungen auf Bundesebene, die sich mit spezifischen Aspekten von Antidiskriminierung befassen, wie etwa das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) und das Bundesgleichstellungsgesetz (BGleiG). Das BGG ist im Jahr 2002 in Kraft getreten mit dem Ziel, die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderung sicherzustellen (ADS, 2017). Das BGleiG ist im Jahr 2001 in Kraft getreten und regelt die Gleichstellung von Männern und Frauen im öffentlichen Dienst.

Das Bundesland Berlin verfügt darüber hinaus bisher als einziges Bundesland über ein Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG), das im Jahr 2020 in Kraft getreten ist. In weiteren Bundesländern, wie zum Beispiel Baden-Württemberg oder Rheinland-Pfalz, sind Landesantidiskriminierungsgesetze nach dem Berliner Vorbild außerdem im Gespräch beziehungsweise teilweise auch schon in Planung (Mediendienst Integration, 2021).

Mit einer klaren Definition von Diskriminierung sowie der Definition des Rechtsschutzes, der Betroffenen in diesem Zusammenhang zusteht, schaffte insbesondere das AGG einen Bezugsrahmen sowohl für die nationale als auch für die kommunale Antidiskriminierungsarbeit in Deutschland (Bartel & Kalpaka, 2022).

3.3 Möglichkeiten und Handlungsfelder kommunaler Antidiskriminierungsarbeit

Zunächst soll anhand der Literatur eingeordnet werden, welche Verpflichtungen Kommunen im Bereich der Antidiskriminierungsarbeit haben und was kommunale AD-Arbeit umfassen kann.

Antidiskriminierung als kommunale Aufgabe

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich durch das Grundgesetz (§ 3), die Ratifizierung einschlägiger internationaler Menschenrechtskonventionen und der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien zur Aufgabe gemacht, Diskriminierung zu bekämpfen. Das aus den Konventionen und dem Grundgesetz abzuleitende Diskriminierungsverbot verpflichtet demnach den Staat und seine Gliederungen auf drei Ebenen (Bielefeldt, 2010).

1. Verbot staatlicher Diskriminierung (Achtungs- beziehungsweise Unterlassungspflicht)²¹

Auf einer ersten Ebene ist es dem Staat beziehungsweise seinen Institutionen untersagt, durch staatliches Handeln selbst zu diskriminieren. Das Verbot staatlicher Diskriminierung gilt in allen Bereichen staatlichen Handelns.

2. Pflicht zum Schutz vor privater Diskriminierung (Schutzpflichten)

Auf einer zweiten Ebene sind die Staaten verpflichtet, den menschenrechtlichen Diskriminierungsverboten auch in den öffentlichen Bereichen privaten Handelns zur Geltung zu verhelfen. Den Staaten ist in der Regel ein gewisser Ermessensspielraum bei der Umsetzung der Schutzpflicht eingeräumt. Grundsätzlich jedoch sind sie verpflichtet, die notwendigen gesetzgeberischen Maßnahmen zu treffen, damit sich die von Diskriminierung betroffenen Personen etwa auf dem öffentlichen Markt (Güter-, Dienstleistungs-, Arbeits- und Wohnungsmarkt) wehren können.

3. Pflicht zur Gewährleistung der Nichtdiskriminierung (Leistungspflichten)

Auf einer dritten Ebene sind die Staaten verpflichtet, den Diskriminierungsverboten mittels spezifischer Vorkehrungen zum Durchbruch zu verhelfen. Dazu gehören zum einen die Schaffung eines wirksamen Justizapparates, der es Menschen ermöglicht, sich auch vor den entsprechenden Gerichten effektiv zur Wehr setzen zu können. Zum andern sind sie verpflichtet, Präventions- und Sensibilisierungsmaßnahmen umzusetzen (Bielefeldt, 2005).

Kommunen kommt damit ein entscheidender Beitrag bei der Umsetzung dieser Pflichtaufgabe zu: die Achtung, der Schutz und die Gewährleistung der umfassenden Menschenrechte für alle Bürger*innen (Bielefeldt, 2005). Der menschenrechtliche Zugang unterstreicht die Aufgabe von Kommunen, strukturelle Formen von Diskriminierung zu bearbeiten und des Weiteren wirksame Maßnahmen für ein diskriminierungsfreies Zusammenleben zu fördern.

²¹ Der Schutz vor Diskriminierung durch staatliches Handeln ist nicht im AGG oder anderen Ausführungsgesetzen normiert und daher lückenhaft.

Handlungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene

Eine Kommune ist in vier Funktionen für Antidiskriminierung verantwortlich (Merx & Perabo, 2018).

- 1. Als Arbeitgeberin: Hier ergreift sie beispielsweise Maßnahmen, um Diskriminierung von und unter Beschäftigten vorzubeugen durch eine diskriminierungssensible Gestaltung der Ausschreibungs-, Bewerbungs- und Auswahlverfahren, durch Antidiskriminierungstrainings von Personalverantwortlichen et cetera.
- 2. <u>Als Vertragspartnerin und Dienstleisterin:</u> Bei der Bereitstellung beziehungsweise Gewährleistung eines Zugangs zu Gütern und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge sorgt sie für gleichberechtigten, diskriminierungsfreien Zugang und wirkt durch Antidiskriminierungsklauseln in Verträgen und Auftragsvergaben et cetera auf eine solche Umsetzung hin.
- **3.** Als ordnungspolitische Akteurin: Sie begegnet Diskriminierung beispielsweise durch Klauseln bei der Vergabe von Gewerbeerlaubnissen an Gaststätten, Diskotheken et cetera.
- 4. Als demokratische Repräsentanz: Sie stellt sicher, dass in der lokalen Gemeinschaft allen Bürger*innen die gleichen Rechte und Möglichkeiten zukommen, ihre Anliegen vorzutragen und an Politikgestaltung teilzuhaben. Und sie gewährleistet für die Bevölkerung in ihrer vielfältigen Zusammensetzung eine ausgewogene Vertretung in den Entscheidungsgremien (Rat der Gemeinden und Regionen Europas, 2006).

Innerhalb dieser Handlungsfelder kann die Kommune folgende Aktivitäten ausführen, damit Antidiskriminierungsrecht zur Anwendung kommt. Kommunen können

- 1. Diskriminierung erfassen und dokumentieren;
- 2. Betroffenen von Diskriminierung Beratung ermöglichen und Wege aufzeigen, wie sie dagegen vorgehen können;
- 3. Stakeholder für Diskriminierung und den rechtlichen Diskriminierungsschutz sensibilisieren;
- 4. strukturelle Veränderung zur Vermeidung von Diskriminierung gestalten (Merx & Perabo, 2018).

Es ist in diesem Zusammenhang zentral, dass für die Erfüllung ihrer Pflichtaufgabe fachlich qualifizierte Stellen in Verwaltungen geschaffen werden, die die genannten Aufgaben begleiten.

Stärken kommunaler AD-Stellen

Die Stärken von kommunalen AD-Stellen lassen sich in drei Bereichen einordnen: struktureller Einfluss, Prävention und Beratung.

- 1. Struktureller Einfluss: Eine wesentliche Stärke der kommunalen AD-Stellen besteht darin, dass sie innerhalb der Verwaltung angesiedelt sind und somit auf deren Strukturen, Routinen und Prozesse einwirken können. Aufgrund der kommunalen Anbindung bestehen direkte Kontakte in die Verwaltung und eine gute Kenntnis verwaltungsinterner Abläufe. Zudem hat eine kommunale AD-Stelle die Möglichkeit, gemeinsam mit Bereichen wie Inklusion, Integration, Gleichstellung und wo vorhanden Chancengleichheit von LSBTIQ+, Senior*innen und jungen Menschen Strategien zu entwickeln und so AD-Themen bestmöglich abstimmen und platzieren zu können. Des Weiteren können Kommunen die oben beschriebenen Handlungsfelder so gestalten, dass sie strukturelle Effekte entfalten können. Die Finanzierung der staatlichen AD-Stellen istin der Regel dauerhaft gesichert, anders als die vieler zivilgesellschaftlicher Stellen (Winterhagen et al., 2020). Damit haben die kommunalen AD-Stellen die Möglichkeit, langfristige Antidiskriminierungsstrategien zu entwickeln und nachhaltige strukturelle Veränderungsprozesse voranzutreiben.
- 2. <u>Umsetzung präventiver Maßnahmen:</u> Eine kommunale AD-Stelle hat umfassende Gestaltungsmöglichkeiten mit Blick auf die Prävention von Diskriminierung in ihrem Wirkungsbereich. Dies bezieht sich auf die oben genannten vier Funktionen: als Arbeitgeberin, als Vertragspartnerin und Dienstleisterin, als ordnungspolitische Akteurin und als demokratische Repräsentanz.
- 3. AD-Beratung und Intervention: Eine kommunale AD-Stelle verfügt über die entsprechende Erfahrung und Kenntnis über die Entstehungskontexte von Ungleichbehandlung im Verwaltungshandeln. Durch ihre Kenntnis kommunaler Strukturen und Prozesse, aber auch durch die Zusammenarbeit mit spezifischen Beratungs- und Unterstützungsangeboten vor Ort kann sie Menschen, die Diskriminierung erfahren, in der Fallklärung begleiten und unterstützen auch dort, wo das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz nicht greift. Sie ist in diesem Sinne auch eine wichtige Partnerin für die zivilgesellschaftlichen Beratungs- und Empowermentangebote, indem sie auf den Abbau von institutioneller Diskriminierung hinwirkt. Die Funktion als Schnittstelle zwischen Verwaltung einerseits und Betroffenen und Zivilgesellschaft andererseits kann sie so besonders gut wahrnehmen.

Neben diesen Stärken bestehen auch Grenzen für eine kommunale AD-Stelle, die klar benannt werden müssen. Eine kommunale AD-Stelle kann weder psychosoziale noch eine Rechtsberatung beziehungsweise rechtliche Prozessbegleitung anbieten. Ebenso ist eine vollständige Interessenvertretung von Bürger*innen nicht möglich, da eine kommunale AD-Stelle als Teil der Verwaltung der Neutralität verpflichtet ist. So kann zum Beispiel keine fallbezogene Öffentlichkeitsarbeit, Klagebegleitung oder die Vertretung von Betroffenen geleistet werden.

Zusammengefasst ist das Feld der kommunalen Antidiskriminierungsarbeit essenziell, um Antidiskriminierung im Alltag der Menschen Wirklichkeit werden zu lassen. Mit der Einrichtung einer kommunalen AD-Stelle setzen Kommunen ein klares Zeichen, dass sie für Chancengleichheit und die Umsetzung der Grundrechte einstehen. Die kommunalen AD-Stellen haben durch ihre Wirkmöglichkeiten und Zugänge in der Verwaltung gerade auch ihre Stärke darin, präventiv und strukturell Diskriminierung zu verringern. Durch ihre Zugänge als Teil der Stadtverwaltung können sie auch reaktiv eine große Wirkung entfalten.

3.4 Was Antidiskriminierung aus den Bereichen Gleichstellung und Inklusion lernen kann

Die in diesem Kapitel gewonnenen Erkenntnisse beruhen im Wesentlichen auf Interviews mit kommunalen Gleichstellungs- und Inklusionsbeauftragten.²² Hier standen die Fragen im Mittelpunkt, wodurch die Arbeit für die Gleichstellung der Geschlechter beziehungsweise von Menschen mit und ohne Behinderung besonders wirkungsvoll ist. Daran schließt sich die Reflexion an, was Antidiskriminierungsstellen in Bezug auf die Ausgestaltung ihrer Arbeit von Gleichstellung und Inklusion lernen könnten, um ebenfalls große Wirksamkeit zu entfalten.

Landesgesetzgebungen machen wesentliche Vorgaben für die Arbeit von Gleichstellungs- und Inklusionsbeauftragten in Kommunen und leisten finanzielle Unterstützung.

Landesgleichstellungsgesetze machen Gleichstellungspolitik zur kommunalen Pflichtaufgabe und stellen so sicher, dass Kommunen in allen kommunalen Bereichen auf Chancengleichheit hinwirken. In § 2 des Gesetzes zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst in Baden-Württemberg und zur Änderung des Landeshochschulgesetzes (im Folgenden auch Landesgleichstellungsgesetz) heißt es zum Beispiel, dass Chancengleichheit als durchgängiges Leitprinzip in allen kommunalen Aufgabenbereichen berücksichtigt wird. Diese Gesetze stellen sicher, dass es in allen Stadt- und Landkreisen und Gemeinden eine Person gibt, die für das Thema Gleichstellung zuständig ist. Dabei machen sie auch Vorgaben dazu, ab welcher Einwohnerzahl hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen sind. In Baden-Württemberg ist dies beispielsweise ab einer Einwohnerzahl von 50.000 der Fall, in Nordrhein-Westfalen bereits ab 10.000 Einwohner*innen (§ 5 Absatz 2 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen).

Landesgleichstellungsgesetze und Gemeindeordnungen regeln, welche Aufgaben und Rechte die Gleichstellungsbeauftragten haben. Ähnlich sind die Landesinklusionsgesetze gestaltet. Deren Inhalte beziehen sich auf die Aspekte Inklusion als kommunale Pflichtaufgabe, auf die Bestellung von hauptamtlichen Beauftragten für alle Stadt- und Landkreise und auf die Regelung von Aufgaben (zum Beispiel Landesgesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in Baden-Württemberg).

In Kommunen ist die konkrete Ausgestaltung von Aufgaben und Befugnissen von Gleichstellungs- und Inklusionsbeauftragten in den Hauptsatzungen oder Dienstvereinbarungen geregelt.

Auf kommunaler Ebene werden die Vorgaben aus dem Land zur Ausgestaltung der Arbeit von Gleichstellungs und Inklusionsbeauftragten oftmals weiter ausdifferenziert. Dies kann unter anderem in der vom Gemeinderat beschlossenen Hauptsatzung erfolgen. Wenn es aber um Fragen von Personaleinstellungs- und Personalentwicklungsplänen oder Arbeitsbedingungen geht und wie diese durch Beauftragte mitgestaltet werden, können dafür auch Dienstvereinbarungen zwischen der Dienststelle und dem Personalrat geschlossen werden. Damit können auch die Befugnisse der Gleichstellungs- oder Inklusionsbeauftragten zu diesen Themen rechtsverbindlich geregelt werden.

²² Diese Stellen wurden näher beleuchtet, da für sie bereits ein klares Mandat mit dezidierten Rechten und Pflichten definiert ist und Erfahrungswerte in der Bearbeitung der verwandten Themenbereiche bestehen. Der Bereich Integration wird mit Blick auf die Zusammenarbeit innerhalb der Kommune zu einem späteren Zeitpunkt einbezogen.

Für Gleichstellungsbeauftragte bestehen weitreichende Mitspracherechte und Gestaltungsmöglichkeiten im Bereich Personal.

Gleichstellungsbeauftragte haben die Möglichkeit, in der Verwaltung bei der Stellenbesetzung und der Gestaltung von Fortbildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen mitzuwirken sowie Maßnahmen zur gezielten beruflichen Förderung von Frauen zu initiieren. Als zentrales Instrument zur proaktiven Gestaltung von Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern im Bereich Personal dient die Erstellung von Gleichstellungsplänen.

Es besteht die Möglichkeit, an allen Vorhaben und Maßnahmen der Gemeinde mitzuwirken, die relevant für Gleichstellung sind.

Landesgleichstellungsgesetze oder Gemeindeordnungen regeln, dass Gleichstellungsbeauftragte in alle Vorhaben der Verwaltung involviert sind, die Gleichstellung betreffen. Dafür können sie unter anderem an den Sitzungen des Verwaltungsvorstands, des Gemeinderats und seiner Ausschüsse teilnehmen. Ihnen ist auf Wunsch das Wort zu erteilen. Gemeinderatsausschüsse für Gleichstellung gewährleisten zudem, dass hierhin gleichstellungsrelevante Vorhaben überwiesen werden können.

Inklusionsbeauftragte sind weniger stark in die kommunalen Entscheidungsprozesse einbezogen. Häufig gibt es dazu einen Behindertenbeirat, dem in einigen Kommunen in entsprechender Satzung die Aufgabe zugewiesen wird, bei Angelegenheiten, die die Belange der behinderten Einwohner*innen der Gemeinde berühren, angehört zu werden (zum Beispiel Satzung zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderung der Stadt Düsseldorf). Inklusionsbeauftragte werden dann involviert, wenn es beispielsweise bei Förderanträgen für Bauvorhaben verpflichtend ist, dass von ihnen eine Stellungnahme mit eingereicht wird.

Gleichstellungs- und Inklusionsbeauftragte sind häufig in Teilen ihrer Aufgaben weisungsungebunden und unabhängig.

Für die Ausgestaltung von Beauftragtenstellen ist es zentral, wie unabhängig diese sind und welchen Weisungen sie unterworfen sind. Hier sehen die Landesgesetzgebungen im Bereich Gleichstellung unterschiedlich weitreichende Weisungsfreiheit vor. In Baden-Württemberg sieht das Landesgleichstellungsgesetz in § 25 vor, dass die Gleichstellungsbeauftragte "in der Ausübung ihrer behördeninternen Aufgaben nicht an Weisungen gebunden" ist. In Nordrhein-Westfalen kann die Gleichstellungsbeauftragte auch mit eigener Pressearbeit die Öffentlichkeit informieren und in Beschlussvorlagen der*dem Bürgermeister*in widersprechen (§ 5 Absatz 3 und 4 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen).

Schließlich wird in den Landesgleichstellungsgesetzen im Rahmen der Rechtsstellung die Position der Gleichstellungsbeauftragten abgesichert. Aufgrund ihrer Tätigkeit darf sie in der beruflichen Entwicklung nicht benachteiligt oder gegen ihren Willen versetzt werden (zum Beispiel § 18 Absatz 5 Gesetz zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst in Baden-Württemberg und zur Änderung des Landeshochschulgesetzes).

Inklusionsbeauftragte erhalten in der Regel durch die Behindertengleichstellungsgesetze auf Landesebene die Zuweisung, dass sie weisungsungebunden agieren können (zum Beispiel § 13 Absatz 1 Landesgesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in Baden-Württemberg).

Schlussfolgerungen für kommunale Antidiskriminierungsarbeit

Gleichstellungs- und Inklusionsbeauftragte haben verwaltungsintern und -extern zahlreiche Gestaltungsräume und Befugnisse, die es ihnen ermöglichen, Chancengleichheit zu erhöhen. Vieles davon ist in Landesgesetzgebungen und kommunalen Satzungen geregelt. Die Landesgleichstellungsgesetze und Landesinklusionsgesetze schaffen auch die Grundlage dafür, dass Gleichstellung und Inklusion kommunale Pflichtaufgaben sind, ab einer bestimmten Größe Beauftragte benannt werden müssen und dass durch das Land mindestens eine Kofinanzierung der Stelle erfolgt. All das sorgt für eine feste Verankerung der Arbeit für Gleichstellung und Inklusion.

Es zeigt sich, dass die Gleichstellungs- und Inklusionsbeauftragten eine Sonderstellung in der Verwaltung und vielfältige Gestaltungsmöglichkeiten und Mitspracherechte innehaben. Sie arbeiten jedoch nur in Bezug auf zwei Merkmale (Geschlecht und Behinderung). Eine vergleichbare Beauftragung beziehungsweise ein vergleichbares Mandat für Antidiskriminierung könnte auch weitere Merkmale in den Blick nehmen und durch die genannten Zugänge und Möglichkeiten noch stärker für eine umfassende Chancengleichheit eintreten. Wichtige Aspekte betreffen die verpflichtende Bestellung ab einer bestimmten Einwohnerzahl, Einfluss bei der Gestaltung im Personalbereich (unter anderem bei Beratungsfällen und Fortbildung) sowie die Weisungsfreiheit. Ebenso von Bedeutung für die Wirksamkeit der genannten Beauftragungen ist die Einbindung in innerstädtische Gremien und Prozesse zur Vielfaltsgestaltung.

Das Land Berlin hat hier bereits einen wichtigen Schritt mit der Einrichtung der Ombudsstelle getan. Mit der Verabschiedung des Landesantidiskriminierungsgesetzes im Jahr 2020 wurde auch eine Ombudsstelle für Antidiskriminierung²³ geschaffen. Eine solche Stelle ist bisher einmalig in Deutschland. Die Ombudsstelle hat als Mandat, Diskriminierung, die durch Verwaltung gegenüber Berliner Bürger*innen stattfindet, zu bearbeiten. Die Ombudsstelle kann durch ihre Verortung, ihre Befugnisse und ihre Haltung dazu beitragen, dass Beschwerden strukturelle Veränderungen nach sich ziehen. Eine so weitreichende Wirkung wäre auch für Kommunen wünschenswert.

²³ Mehr Informationen können unter https://www.berlin.de/sen/lads/recht/ladg/ombudsstelle/ abgerufen werden (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

3.5 Antidiskriminierungsarbeit in ausgewählten Städten anderer EU-Staaten

Im Zuge der eingangs beschriebenen vier europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien, die zwischen den Jahren 2000 und 2006 verabschiedet wurden, waren sämtliche EU-Staaten verpflichtet, diese in nationales Recht zu überführen, indem sie Antidiskriminierung in ihrer Gesetzgebung verankern und entsprechende Maßnahmen implementieren (Europäische Kommission, 2022). Die Umsetzung der EU-Richtlinien in nationales Recht ist in allen EU-Staaten erfolgt, zum Teil gibt es allerdings deutliche Unterschiede sowohl in der gesetzlichen Ausgestaltung als auch in der Umsetzung. So gibt es beispielsweise Staaten, die die europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien mit einem einzelnen umfassenden Gesetz im nationalen Recht verankert haben (zum Beispiel Schweden und Deutschland), aber auch solche, die für verschiedene Rechtsbereiche, wie zum Beispiel das Arbeits- oder Verwaltungsrecht, einzelne, individuelle Regularien entwickelt und implementiert haben (zum Beispiel Belgien und Österreich) (Europäische Kommission, 2022). Auch die explizite Definition von Diskriminierungsmerkmalen unterscheidet sich zwischen den einzelnen EU-Staaten (Benecke, 2010). Während in Deutschland sechs Merkmale definiert sind, sind es in Frankreich über 20 Merkmale. Dementsprechend gibt es in der Antidiskriminierungsarbeit in den EU-Staaten zum Teil große Unterschiede.

Viele Kommunen beziehungsweise Städte in Europa entwickeln eine eigene Antidiskriminierungsstrategie. Im Folgenden wird die Antidiskriminierungsarbeit auf kommunaler Ebene innerhalb der EU-Staaten beispielhaft an den Fällen von Rotterdam, Barcelona und Wien beleuchtet. Die drei Städte haben jeweils verschiedene Initiativen zum Abbau und zur Prävention von Diskriminierung ergriffen und sollen an dieser Stelle als Good-Practice-Beispiele beleuchtet werden.

Rotterdam: ein flächendeckendes Beratungs- und Unterstützungssystem und eine starke Vernetzung der AD-Akteure

Das niederländische Gleichbehandlungsgesetz stammt bereits aus dem Jahr 1994 und deckt verschiedene Diskriminierungsgründe ab. Darüber hinaus ist im Jahr 2009 der "Municipal Anti-discrimination Services Act" in Kraft getreten, in dem den Kommunen eine wichtige Rolle im Kampf gegen Diskriminierung zugewiesen wird. Es ist zum Beispiel vorgesehen, dass sämtliche Kommunen über eine unabhängige Antidiskriminierungsstelle verfügen müssen, die die Registrierung und Bearbeitung von Diskriminierungsfällen vornimmt. Während die Kernkompetenzen sowie die staatliche Unabhängigkeit der Stellen klar definiert sind, ist die konkrete Ausgestaltung der Arbeitsweise nicht festgeschrieben (Ministry of the Interior and Kingdom Relations). Neben den Antidiskriminierungsstellen gibt es in den Niederlanden außerdem eine landesweite Hotline, bei der sich Betroffene im Bedarfsfall melden können und Informationen und eine Erstberatung bezüglich der Meldung von Vorfällen und passenden Beratungsstellen bekommen können (Government of the Netherlands, n.d.).

Rotterdam gilt als besonders engagiert im Kampf gegen Diskriminierung. So hat Rotterdam im Jahr 2016 ein eigenes Kompetenzzentrum eingerichtet, das sich insbesondere den Themen Integration, Antidiskriminierung und (LGBTQ+-)Emanzipation widmet (Errens & Derraz, 2010; RADAR, 2021). Darüber hinaus gibt es zahlreiche Initiativen, Projekte und Kampagnen, mit denen Rotterdam sich im Kampf gegen Diskriminierung einsetzt (RADAR, 2021).

Insgesamt lässt sich sagen, dass die Niederlande über ein flächendeckendes Netzwerk an Anlaufstellen für Betroffene von Diskriminierung verfügen, deren Zuständigkeiten und Befugnisse zum Teil klar definiert sind, zum Teil aber auch regional variieren.

Barcelona: integrierte AD-Arbeit und ein systematisches Monitoring

Spanien verfügt über ein weit gefasstes zentrales Antidiskriminierungsgesetz aus dem Jahr 2003 (Benecke, 2010). Darüber hinaus gibt es eine Reihe an Regularien, die unter anderem weitere Spezifika in Bezug auf Diskriminierungsmerkmale definieren (Human Rights Resources Centre Office for Non-Discrimination, 2022).

Barcelona gilt in Spanien als Vorzeigebeispiel für gelungene regionale Antidiskriminierungsarbeit. So hat die Stadt unter anderem ein dezidiertes politisches Modell für interkulturelle Integration entwickelt, das Diskriminierung abbauen beziehungsweise verhindern soll. Das Programm strebt unter anderem an, die Gestaltung des Stadtlebens auf die Bedürfnisse einer diversen Bevölkerung auszulegen (Europarat, 2022). Zudem hat Barcelona das "Barcelona City of Rights Programme" implementiert, das unter anderem Richtlinien für die Antidiskriminierungsarbeit auf regionaler Ebene definiert und sicherstellen soll, dass sämtliche politischen Entscheidungen und Programme auf einem menschenrechtsbasierten Ansatz beruhen (Ajuntament de Barcelona, 2017).

Außerdem werden Diskriminierungsvorfälle in Barcelona systematisch erfasst und regelmäßig in einem Monitoringbericht veröffentlicht. Darüber hinaus hat Barcelona zahlreiche Programme und Kampagnen zur effektiven Bekämpfung von Diskriminierung entwickelt (Human Rights Resources Centre Office for Non-Discrimination, 2022).

Wien: flächendeckende Beratungsstrukturen und eine umfassende Strukturarbeit mit den Communitys

Österreich verfügt über ein Gleichbehandlungsgesetz, das auf Bundesebene gilt und durch zwei weitere Bundesgesetze ergänzt wird, die sich explizit dem öffentlichen Dienst beziehungsweise der Begründung spezialisierter Stellen widmen. Gleichstellung ist außerdem in Landesgesetzen der einzelnen Bundesländer geregelt (Benecke, 2010).

Zudem besteht in Österreich eine Reihe von Initiativen und Institutionen, die sich mit spezifischen Aspekten von Diskriminierung befassen. Die Gleichbehandlungsanwaltschaft arbeitet als unabhängige staatliche Stelle bundesweit auf Basis des Bundesgleichbehandlungsgesetzes und widmet sich Diskriminierung in der Arbeitswelt. Sie verfügt insgesamt über fünf Beratungsstellen. Darüber hinaus hat Österreich außerdem eine bundesweite Hotline für Betroffene von rassistischer Diskriminierung oder Diskriminierung aufgrund von religiösen Einstellungen eingerichtet (Bundeskanzleramt, 2019).

Wien verfügt über zahlreiche eigene regional wirksame Initiativen zur Bekämpfung von Diskriminierung. Mit einem eigenen Antidiskriminierungsgesetz verfügt Wien über einen starken, institutionalisierten Rahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung. Darüber hinaus gibt es in Wien sowohl unabhängige als auch staatliche Stellen, die Antidiskriminierungsarbeit betreiben (Maier & Yildiz, 2023). So verfügt die Stadt zum Beispiel bereits seit dem Jahr 2012 über eine Antidiskriminierungsstelle, die sich speziell mit LGBTQ+-Angelegenheiten beschäftigt. Darüber hinaus gibt es unter anderem eine Monitoringstelle, die die Einhaltung von Rechten von Menschen mit Behinderung im Rahmen der Wiener Landesverwaltung überwacht (Stadt Wien, n.d.).

3.6 Zusammenfassung

Antidiskriminierung bedeutet die konsequente Durchsetzung einer Gleichbehandlung beziehungsweise Chancengleichheit (siehe Abschnitt 3.1 und 3.2). Damit ist der kommunale Einsatz gegen Diskriminierung eine Pflichtaufgabe der Kommune. Kommunalen AD-Stellen kommt hierbei eine zentrale Rolle zu. Sie können aufgrund ihres kommunalen Wirkungskreises regionale Herausforderungen zudem häufig gezielter adressieren als Akteur*innen auf Landes- oder Bundesebene.

Indem sie in der Kommunalverwaltung verankert sind, haben sie umfangreiche Möglichkeiten, auf Menschen und Strukturen in der Verwaltung Einfluss zu nehmen. Kommunale AD-Stellen können präventiv durch Schulungen für das Verbot von Diskriminierung und dem Umgang mit Diskriminierungsfällen zu einer Sensibilisierung und Professionalisierung bei anderen Akteur*innen beitragen. Sie können bei Beschwerden von diskriminierten Personen um Stellungnahmen bitten beziehungsweise nach Lösungsmöglichkeiten suchen. Strukturell können die kommunalen AD-Stellen eine Prüfung anstoßen, ob in bestimmten Feldern bestimmte Zielgruppen durch kommunale Dienstleistungen strukturell diskriminiert oder benachteiligt werden. In Auftragsvergaben und dem Erteilen von Gewerbeerlaubnissen können kommunale AD-Stellen zum Beispiel darauf hinwirken, dass Antidiskriminierungsklauseln eingebaut werden.

Im Bereich Gleichstellung und Inklusion haben die Beauftragungen bereits umfassende gesetzlich verankerte Gestaltungsmöglichkeiten und Mitspracherechte inne. Diese geben einen guten Orientierungsrahmen für die Ausgestaltung kommunaler Antidiskriminierungsstellen. Dies betrifft vor allem die verpflichtende Bestellung ab einer bestimmten Einwohnerzahl, Einfluss bei der Gestaltung im Personalbereich (unter anderem Einstellung und Fortbildung) sowie die Weisungsfreiheit.

Der Blick nach Europa zeigt, dass führende Städte in Europa die Bedeutung von Gleichbehandlung und Antidiskriminierung ebenfalls erkannt, fest in ihren Stadtentwicklungskonzepten verankert und umfassende Strategien verabschiedet haben. All dies trägt maßgeblich zur positiven Entwicklung in diesen Kommunen bei und unterstreicht die Bedeutung kommunaler AD-Arbeit.

Wie genau die kommunale AD-Arbeit in Deutschland gegenwärtig ausgestaltet ist, wird im folgenden Kapitel beschrieben.

4 Blick auf die bestehenden kommunalen AD-Stellen

Deutschlandweit gibt es aktuell 35 in der Verwaltung angesiedelte kommunale AD-Stellen, die sich auf zehn Bundesländer verteilen. Die Anzahl der Stellen pro Bundesland variiert dabei zum Teil deutlich. Staatliche Stellen sind damit in den kommunalen Strukturen der Antidiskriminierungsarbeit eher die Ausnahme. Ihre Ausgestaltung wird in den nächsten Abschnitten näher beleuchtet. Grundlage dafür sind insbesondere die im Zuge dieser Studie durchgeführte Onlinebefragung (siehe Kapitel 2) sowie ergänzende Literatur. An der Onlinebefragung der Stellen haben 19 kommunale AD-Stellen teilgenommen. Die Angaben beziehen sich im Folgenden auf die AD-Stellen, die an der Befragung mitgewirkt haben.

4.1 Eckdaten der kommunalen AD-Stellen

In Bayern und Nordrhein-Westfalen sind die meisten AD-Stellen vorhanden.

Abbildung 2 illustriert die Verteilung der AD-Stellen in Deutschland. Die Anzahl der kommunalen AD-Stellen variiert zwischen null und zwölf in den Bundesländern. Nordrhein-Westfalen sowie Bayern weisen mit zwölf beziehungsweise sieben Stellen die höchste Anzahl pro Bundesland auf, gefolgt von Hessen mit fünf Stellen. In Bremen, Sachsen-Anhalt und im Saarland sind keine kommunalen AD-Stellen vorhanden. Die Abbildung unterstreicht darüber hinaus eine geografische Disparität. Im nördlichen Deutschland (inklusive des nördlichen Niedersachsen) sind lediglich jeweils eine Stelle in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern sowie drei im südlichen Niedersachsen vorhanden. In Kontrast dazu zeigt die Verteilung eine größere Anzahl von kommunalen AD-Stellen im Zentrum Deutschlands sowie in Westdeutschland. Zudem wird deutlich, dass die vorhandenen kommunalen AD-Stellen überwiegend in Großstädten mit über 100.000 Einwohner*innen zu finden sind.

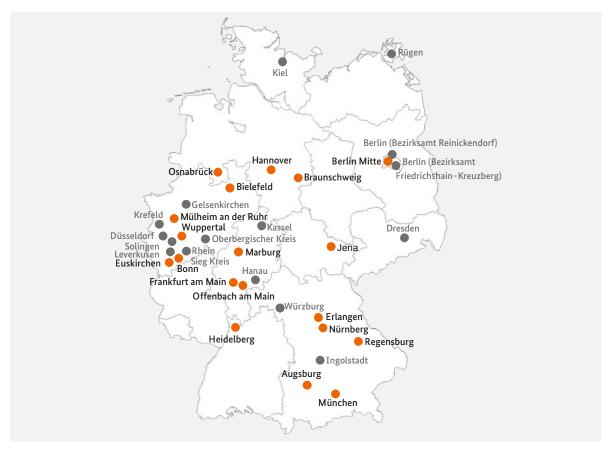


Abbildung 2: Verteilung der kommunalen AD-Stellen

Quelle: eigene Darstellung, Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen. Fragen: In welchem Bundesland sind Sie tätig? In welcher Gemeinde sind Sie tätig?

Hinweis: Punkte in orange sind die AD-Stellen, die an der Befragung teilgenommen haben. Punkte in Grau sind AD-Stellen, die nicht an der Befragung teilgenommen haben.

Kommunale AD-Stellen im ländlichen Raum

Bisher sind keine kommunalen AD-Stellen in Flächenlandkreisen in Deutschland vorhanden. Solch ein Angebot in der Fläche wäre allerdings wichtig, da die bestehenden kommunalen AD-Stellen in den Städten nur Diskriminierungsfälle von dort bearbeiten dürfen. Dies ist vor allem dann problematisch, wenn in dem betroffenen Bundesland keine Anlaufstruktur auf Landesebene vorhanden ist.

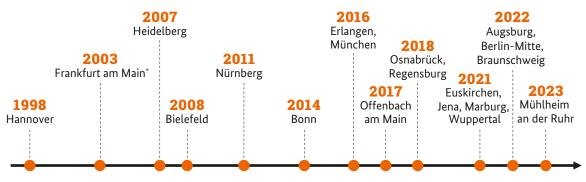
Das Fehlen von Angeboten im Bereich Antidiskriminierung (hier bezogen auf AD-Beratung) in Flächenstaaten wird auch in der Studie zu einer flächendeckenden AD-Beratung von Bartel und Kalpaka (2022) thematisiert. Hier wird zudem aufgeführt, dass AD-Konzepte bisher im städtischen Kontext entwickelten wurden und dass daher eine Anpassung an ländliche Räume stattfinden müsste.

Der Aufbau von kommunalen AD-Strukturen in ländlichen Räumen bedarf einer gesonderten Betrachtung und sollte demzufolge ein Schwerpunkt zukünftiger Analysen und in der Forschung sein.

Ein Großteil der bestehenden AD-Stellen wurde in den letzten sieben Jahren gegründet.

Die befragten kommunalen AD-Stellen wurden in den Jahren 1998 bis 2023 gegründet – wobei deutlich mehr Stellen in den letzten Jahren gegründet wurden.

Abbildung 3: Gründungsjahr der befragten kommunalen AD-Stellen



^{*} Das Amt für multikulturelle Angelegenheiten (AmkA) leistet bereits seit seiner Gründung im Jahr 1989 Beratungs- und Antidiskriminierungs- arbeit. Im Jahr 1993 wurde das AmkA vom Magistrat der Stadt Frankfurt am Main per Magistratsbeschluss dazu beauftragt, zusätzlich zu seinen bisherigen Aufgaben auch Beschwerden wegen diskriminierendem Verhalten zu bearbeiten. 2003 wurde die städtische Antidiskriminierungsrichtlinie beschlossen.

Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen. Fragestellung: In welchem Jahr wurde die Beratungsstelle gegründet?

Die meisten AD-Stellen sind im Bereich Soziales und Integration oder direkt im Bürgermeisteramt angebunden und Anlaufstelle für alle Einwohner*innen der Kommune.

Wie es durch die kommunale Trägerschaft naheliegt, sind die kommunalen AD-Stellen zum Großteil in der Kommunalverwaltung angebunden. Dies trifft auf 18 der 19 befragten AD-Stellen zu. Die meisten AD-Stellen sind dabei direkt im Bürgermeisteramt oder im Bereich Soziales und Integration verortet. Es gibt kommunale AD-Stellen, die ein eigenes Amt darstellen. Andere bekleiden eher die Position einer Beauftragten. Zwei der befragten kommunalen AD-Stellen sind jeweils im kommunalen Integrationszentrum verortet. In Braunschweig²⁴ liegt die AD-Stelle als einzige Stelle der Befragten nicht direkt in der Verwaltung, sondern in der Trägerschaft einer Eigengesellschaft der Stadt Braunschweig: der Volkshochschule Braunschweig GmbH.

Diese Heterogenität liegt sehr wahrscheinlich in den spezifischen Situationen und Bedingungen vor Ort begründet und in dem Umstand, dass bisher keine Standards festgehalten wurden. Eine Auflistung der bestehenden kommunalen AD-Stellen und ihrer Anbindung kann im Anhang eingesehen werden.

²⁴ Die Kernaufgabe der Antidiskriminierungsstelle Braunschweig liegt in der Beratung von Betroffenen von Diskriminierung. Die Stelle arbeitet nach den Standards des advd für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung. Sie ist nicht als strukturelle Stelle konzipiert, die in die Verwaltungsstruktur hineinwirkt.

Alle befragten AD-Stellen sind Anlaufstellen für Einwohner*innen der Kommune. 14 Stellen sind zudem Anlaufstellen für Mitarbeitende der Verwaltung und sechs Stellen werden gleichzeitig in stadtinterne AGG-Beschwerdestrukturen miteinbezogen. Diese beinhalten zum Beispiel die Beratung und Begleitung einer Beschwerde, die Teilnahme an entsprechenden Gremien oder einer AGG-Kommission sowie das Einbringen von AD-Expertise und AD-Perspektive. Entgegennehmende und bearbeitende Stelle der Beschwerde ist jedoch das Personalamt.

AGG-Beschwerdestelle

In § 13 AGG wird Beschäftigten in Betrieben, Unternehmen oder Dienststellen ein Beschwerderecht eingeräumt. Demnach sind Arbeitgeber*innen verpflichtet eine AGG-Beschwerdestelle zu errichten. Die zuständige Stelle muss von ihnen benannt und bekannt gemacht werden. Die AGG-Beschwerdestelle soll im Auftrag und im Interesse der Arbeitgeber*innen zur Aufklärung von Diskriminierung beitragen.

Bei den AGG-Beschwerdestellen handelt es sich um ein strukturinternes Angebot, das sich nur an die Mitarbeitenden und ihr Beschäftigungsverhältnis richtet (Diskriminierung oder Belästigung am Arbeitsplatz durch Arbeitgeber*innen, Kolleg*innen oder auch Kund*innen).

(In Abschnitt 5.3 wird die Zusammenlegung von AGG-Beschwerdestelle und AD-Stelle aufgegriffen.)

4.2 Gründung und Zielstellung

Die Gründung der AD-Stelle hat vielfältige Anlässe, wobei viele AD-Stellen auf Grundlage politischer Initiativen entstanden sind.

Die Anlässe, aus denen heraus kommunale AD-Stellen gegründet wurden, sind sehr individuell. Sie lassen sich jedoch einer der folgenden Kategorien zuordnen: 1. politische Initiativen, 2. zivilgesellschaftliche Forderungen und Beteiligung und 3. gesetzliche Grundlagen und Richtlinien. Hierbei gingen zivilgesellschaftliche Forderungen und politische Initiativen (zum Beispiel in Form von Anträgen) häufig Hand in Hand.

Zehn der 19 befragten AD-Stellen berichten, dass sie durch politische Entscheidungen auf kommunaler oder regionaler Ebene ins Leben gerufen wurden. Dabei bildeten Stadtratsanträge, Ratsbeschlüsse oder Vereinbarungen in Koalitionsverträgen die Grundlage für die Gründung der Stellen. In einem Fall wurde der politisch festgestellte Bedarf durch eine umfassende Bestandsaufnahme der bestehenden Beratungsangebote vor Ort validiert. Interviews mit Akteur*innen vor Ort, Fachgespräche oder fachpolitische Anhörungen halfen bei der Erstellung eines Konzepts, das die Notwendigkeit und die angestrebten Aufgaben der AD-Stellen hervorbrachte.

In fünf Fällen ging dem politischen Beschluss zur Gründung der AD-Stellen explizit eine Initiative aus der Zivilgesellschaft voraus. Organisationen, Verbände und Bürger*innen oder Beiräte (zum Beispiel Integrationsbeiräte, Jugendbeiräte) haben sich für die Gründung dieser AD-Stellen starkgemacht.

Die Einführung von Gesetzen, wie das AGG sowie des LADG in Berlin, führte in weiteren vier Fällen zur Gründung einer AD-Stelle.

Der Arbeit vieler kommunaler AD-Stellen liegt ein Auftrag beziehungsweise ein Selbstverständnis zugrunde.

In vielen Fällen findet sich ein bestehender schriftlicher Auftrag oder ein Selbstverständnis, auf den bei der Gründung Bezug genommen wurde. Bei 14 der befragten AD-Stellen bilden Konzepte, Richtlinien/Beschlüsse, Aktionspläne sowie Anforderungsprofile/Leistungsbeschreibungen den Rahmen für die Ausgestaltung der AD-Stellen. Eine solche Grundlage stellt einen wichtigen Anknüpfungspunkt für die Einrichtung einer kommunalen AD-Stelle dar und trägt zu ihrer Legitimation bei.

Ausgewählte Beispiele:

- Integrationskonzept der Stadt Bonn:
 https://www.bonn.de/vv/produkte/integrationskonzept-der-bundesstadt-bonn.
 php#:~:text=Das%20Integrationskonzept%20der%20Stadt%20Bonn,%2C%20
 f%C3%B6rdert%2C%20initiiert%20oder%20empfiehlt
- Vielfalts- und Chancengleichheits-Aktionsplan der Stadt Heidelberg: https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg_ROOT/get/documents_E-517634644/ heidelberg/Objektdatenbank/16/PDF/Aktionsplan/Kommunaler%20Aktionsplan%20 Offen%20f%C3%BCr%20Vielfalt%20und%20Chancengleichheit.pdf
- Zehn-Punkte-Aktionsplan gegen Rassismus der Stadt Jena: https://antidiskriminierung.jena.de/system/files/2021-12/2021_12_08%20Aktionsplan_ Jena_final.pdf
- Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Frankfurt am Main:
 https://frankfurt.de/-/media/frankfurtde/service-und-rathaus/verwaltung/aemter-und-institutionen/rechtsamt/pdf/satzungen/antidiskriminierungsrichtlinie.ashx
- Leitbild für ein diskriminierungsfreies Miteinander der Stadt Mülheim an der Ruhr: https://www.muelheim-ruhr.de/cms/shared/datei_download.php?uid=74a7fb02619b0650 d715f8dcd0c6f030

Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen. Fragestellung: Gibt es einen Auftrag oder ein Selbstverständnis, auf dem die kommunale Antidiskriminierungsarbeit beruht? Die Links wurden zuletzt am 10. Januar 2024 abgerufen.

In den meisten Fällen gab es einen politischen Beschluss zur Gründung der AD-Stelle.

14 der befragten kommunalen AD-Stellen wurden durch einen Gemeinderatsbeschluss beziehungsweise als Teil des städtischen Leitbildes legitimiert. Von einigen AD-Stellen wird hervorgehoben, dass ein klarer Stadt- beziehungsweise Gemeindebeschluss mit einem transparenten politischen Bekenntnis wichtig für die Gründung und die Umsetzung der AD-Stelle war.

Bei der Analyse der vorliegenden Beschlussvorlagen zeigt sich ein unterschiedlicher Detaillierungsgrad in den Ausführungen. Einige Beschlüsse sind sehr spezifisch und fundiert und beschreiben die Notwendigkeit, das Diskriminierungsverständnis, die Ziele, die Aufgaben sowie die benötigen Ressourcen einer kommunalen AD-Stelle.²⁵ Andere sind eher allgemein gehalten und beschreiben knapp den Sachverhalt.

4.3 Ausrichtung und inhaltliche Arbeit

Der Großteil der befragten kommunalen AD-Stellen arbeitet sowohl merkmalsund zielgruppenübergreifend als auch lebensbereichsübergreifend.

Nur zwei befragte kommunale AD-Stellen arbeiten merkmalsbezogen, und zwar bezogen auf rassistische Diskriminierung (Hautfarbe, Sprache, Herkunft, Religion/Weltanschauung) und Lebensalter sowie Behinderung.

18 der 19 befragten kommunalen AD-Stellen arbeiten zudem lebensbereichsübergreifend.²⁶ Eine Stelle arbeitet begrenzt auf den spezifischen Lebensbereich öffentliche Verwaltung und öffentliche Stellen.

Die kommunalen AD-Stellen decken unterschiedliche Handlungsfelder ab – Beratung von Betroffenen wird allerdings von allen befragten AD-Stellen angeboten.

Abbildung 4 veranschaulicht, welche Tätigkeiten von den befragten AD-Stellen umgesetzt werden. Es wird deutlich, dass alle befragten kommunalen AD-Stellen Betroffene beraten. Ein Großteil der AD-Stellen betreibt Netzwerkarbeit in der Verwaltung (n=18), Netzwerkarbeit mit Akteur*innen außerhalb der Verwaltung (n=17) sowie Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit zu Pflichten, Rechten und Handlungsmöglichkeiten in Bezug auf AD (n=16).

Jeweils 13 der befragten Stellen führen Fortbildungen zu Antidiskriminierung für Mitarbeitende der Verwaltung durch und entwickeln jeweils Maßnahmen, um Diskriminierung zu verhindern. Hingegen führen nur vier befragte AD-Stellen Capacitybuilding für externe Stellen durch.

Weitere Aufgaben, die in der Befragung genannt wurden, beschreiben beispielsweise die Beratung von Institutionen und Kommunen zu Diskriminierung und den Aufbau von AD-Strukturen im eigenen Umfeld, Lobbyarbeit sowie Mitarbeit in anderen Bereichen, zum Beispiel Gleichstellung, Haushaltsplanung und Arbeitskreise.

²⁵ Beispiel für einen ausführlichen Beschluss: Der Beschluss zur Einrichtung einer Zentralen Antidiskriminierungsstelle bei der Stadt Augsburg kann unter https://ratsinfo.augsburg.de/bi/vo020.asp?VOLFDNR=8905 abgerufen werden (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

²⁶ Der Lebensbereich beschreibt, in welchem Umfeld die Diskriminierung stattgefunden hat (zum Beispiel Arbeit, Wohnen, Polizei oder Bildung). Lebensbereichsübergreifend meint, dass die kommunale AD-Stelle Diskriminierung in verschiedenen Lebensbereichen bearbeitet und nicht auf einen Lebensbereich fokussiert ist.



Abbildung 4: Handlungsfelder der kommunalen AD-Stellen

Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen, n=19. Fragestellung: Was sind die Handlungsfelder Ihrer Arbeit? Welchen Anteil an der Gesamtarbeitszeit haben diese Aufgaben?

Die AD-Stellen setzen unterschiedliche Schwerpunkte bei den umgesetzten Tätigkeiten.

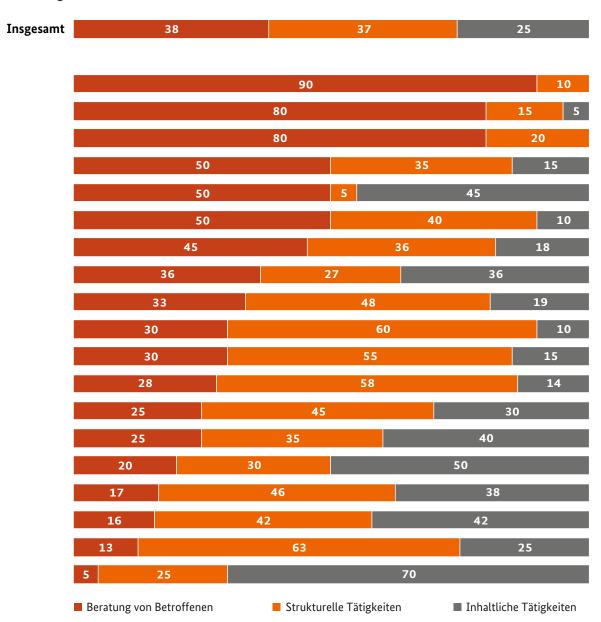
Die befragten AD-Stellen wurden gebeten, den (geschätzten) prozentualen Anteil der aufgeführten Tätigkeiten an der Gesamtarbeitszeit einer regulären Arbeitswoche anzugeben. In Anlehnung an Bartel und Kalpka (2022) lassen sich die Tätigkeiten der AD-Stellen drei Handlungsfeldern zuordnen: AD-Beratung (eigene AD-Beratung oder Erst- und Verweisberatung), strukturelle AD-Arbeit (Koordinierung von AD-Strukturen und Netzwerkarbeit) sowie inhaltliche AD-Arbeit (in Form von Fachpolitik, Bildungsoder Öffentlichkeitsarbeit).

Im Mittelwert zeigt sich, dass die Beratung von Betroffenen (38 Prozent) und strukturelle Tätigkeiten (37 Prozent) einen ähnlichen Anteil an einer regulären Arbeitswoche ausmachen. 25 Prozent der Zeit werden für inhaltliche Arbeiten aufgewandt. Die einzelnen befragten AD-Stellen weisen dabei allerdings sehr unterschiedliche Profile mit Blick auf die Umsetzung von Tätigkeiten in diesen drei Handlungsfeldern auf, wie Abbildung 4 zu entnehmen ist. Der Anteil der AD-Beratung beziehungsweise die Beratung von Betroffenen variiert zwischen fünf und 90 Prozent. Bei den strukturellen Tätigkeiten variieren die Anteile zwischen fünf und 63 Prozent und bei den inhaltlichen Tätigkeiten zwischen fünf und 70 Prozent.

Diese unterschiedliche Aufgabenwahrnehmung kann verschiedene Ursachen haben. Zunächst ist anzumerken, dass einige der befragten kommunalen AD-Stellen neu eingerichtet und hier noch keine langfristigen Strategien zum Tätigkeitsprofil aufgestellt wurden. So kann es sein, dass zunächst ein Schwerpunkt auf AD-Beratung in der Kommune liegt, wenn zum Beispiel keine zivilgesellschaftlichen AD-Stellen vorhanden sind und der Beratungsbedarf in der Kommune entsprechend hoch ist. Weiterhin zeigt sich, dass der Anteil an AD-Beratung in den Kommunen hoch ist, die beispielsweise über andere Stellen verfügen, die sich stark strukturell engagieren (zum Beispiel eine Diversity-Stelle oder die Stabsstelle Antidiskriminierung in Frankfurt) und es hier zu einer Aufgabenteilung kommt.

Insgesamt muss die Aufgabenwahrnehmung der einzelnen AD-Stellen im Organisationsgefüge der jeweiligen Kommune betrachtet werden, da sich daraus unterschiedliche Schwerpunkte ergeben. Die AD-Stelle fügt sich in diese bestehenden Strukturen ein. Je ausgebauter und abgestimmter diese Strukturen sind, desto konkreter kann auch die AD-Stelle arbeiten und einen offenen Bedarf bedienen. Perspektivisch sind jedoch alle Handlungsfelder von Relevanz für kommunale AD-Stellen.

Abbildung 5: Verteilung der Gesamtarbeitszeit einer regulären Arbeitswoche auf die Handlungsfelder in Prozent



Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen.

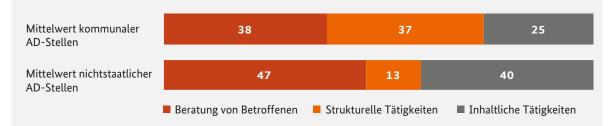
Fragestellung: Was sind die Handlungsfelder Ihrer Arbeit? Welchen Anteil an der Gesamtarbeitszeit haben diese Aufgaben?²⁷

²⁷ Anmerkung zur Auswertung: Die offenen Angaben "Beratung von Institutionen und Kommunen zu Diskriminierung und Aufbau von AD-Strukturen im eigenen Umfeld" und "Lobbyarbeit" wurden den strukturellen Tätigkeiten zugeordnet. Die offenen Angaben "Mitarbeit an anderen städtischen Arbeitskreisen/Projekten", "Konzepterstellung, -abwicklung, -monitoring und -fortschreibung", "Mitarbeit und fachliche Unterstützung der Gleichstellungsstelle, Haushaltsplanung" sowie "konzeptuelle Arbeit" wurden dem Handlungsfeld inhaltliche Tätigkeiten zugeordnet.

Unabhängige AD-Stellen im Vergleich

Hier werden die Arbeitsschwerpunkte der kommunalen Stellen denen der unabhängigen (zivilgesellschaftlichen) Stellen gegenübergestellt. Diese unterscheiden sich deutlich. Die beiden Haupttätigkeitsbereiche der nichtstaatlichen AD-Stellen sind einerseits die AD-Beratung (inklusive Erstberatung) und andererseits die inhaltliche AD-Arbeit (besonders Bildungsarbeit, Projektarbeit und politisch-strukturelle Arbeit). Strukturelle AD-Arbeit (Netzwerkarbeit, Koordination von Beratung) ist hingegen weniger ausgeprägt.

Abbildung 6: Handlungsfelder kommunaler und nichtstaatlicher AD-Stellen



Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen; Fragestellung: Was sind die Handlungsfelder Ihrer Arbeit? Welchen Anteil an der Gesamtarbeitszeit haben diese Aufgaben? Daten zu nichtstaatlichen AD-Stellen wurden aus Bartel et al. (2022) übertragen. AD-Beratung und Erstberatung wurden dabei zusammengefasst.

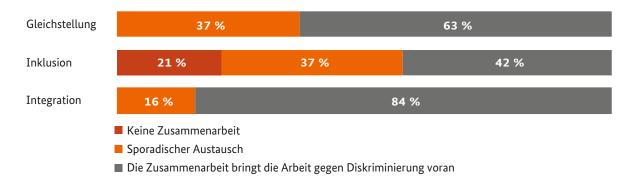
In der Verwaltung wird mit vielen Stellen eng zusammengearbeitet, insbesondere mit den Integrationsbeauftragten.

Ein wichtiger Teil der verwaltungsinternen Netzwerkarbeit betrifft die Zusammenarbeit mit den anderen Beauftragten in den Bereichen Gleichstellung, Inklusion und Integration. In vielen Kommunen haben die Gleichstellungs- und Behindertenbeauftragten eine eigene Ombuds- und Beratungsrolle. Menschen, die in diesen Kommunen zum Beispiel Sexismus oder Behindertenfeindlichkeit erfahren, wenden sich oft direkt an diese Stellen. Anders sieht es im Bereich Integration aus. Die Integrationsbeauftragungen haben oft keine direkte Ombudsrolle für von Rassismus betroffene Menschen. Daher ist die Kooperation mit der Antidiskriminierungsstelle im Bereich Integration stärker als in den zwei oben genannten Bereichen.

16 der 19 Befragten (84 Prozent) gaben an, dass die Zusammenarbeit mit Integrationsbeauftragten die Arbeit gegen Diskriminierung voranbringe (vergleiche Abbildung 6). Drei (16 Prozent) sind hingegen nur im sporadischen Austausch mit Integrationsbeauftragten.

Weiterhin gaben zwölf (63 Prozent) sowie acht (42 Prozent) an, dass die Zusammenarbeit mit Gleichstellungs- sowie Inklusionsbeauftragten die Arbeit gegen Diskriminierung voranbringe. Jeweils sieben (37 Prozent) der Befragten sind sporadisch im Austausch mit diesen Beauftragten. Vier (21 Prozent) der Befragten arbeiten nicht mit Inklusionsbeauftragten zusammen.

Abbildung 7: Zusammenarbeit mit Beauftragten



Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen, n=19.

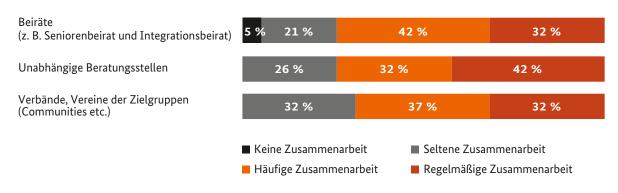
Fragestellung: Mit welchen Stellen arbeiten Sie außerhalb der Verwaltung zusammen? Wenn eine Zusammenarbeit stattfindet, wie regelmäßig findet diese statt?

Neben diesen drei Stellen findet nach Angabe der befragten AD-Stellen an einigen Standorten eine gute Zusammenarbeit mit der Stelle für LSBTIQ+ statt.

Die kommunalen AD-Stellen arbeiten mit einer Vielzahl von Akteur*innen außerhalb der Verwaltung zusammen.

Neben der verwaltungsinternen Vernetzung ist auch die Vernetzung mit Akteur*innen außerhalb der Verwaltung ein wichtiger Bestandteil der AD-Arbeit. In der Befragung wurde nach der Intensität der Zusammenarbeit mit bestimmten externen Stellen gefragt. Die Häufigkeit der Zusammenarbeit gestaltet sich dabei sehr unterschiedlich und reicht von selten bis regelmäßig.

Abbildung 8: Zusammenarbeit mit externen Stellen



Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen, n=19.

Fragestellung: Mit welchen Stellen arbeiten Sie außerhalb der Verwaltung zusammen? Wenn eine Zusammenarbeit stattfindet, wie regelmäßig findet diese statt?

In offenen Angaben wurden weitere wichtige externe Stellen genannt: Kultur- und Bildungseinrichtungen (unter anderem Schulen, Hochschulen), Sport-, Jugend und Senioreneinrichtungen, politische Gremien sowie Anwält*innen.

AD-Stellen sind in unterschiedlicher Intensität in andere Bereiche und Prozesse der Verwaltung eingebunden.

Die Befragung verdeutlicht, dass sich die Intensität der Einbindung in andere Bereiche und Prozesse der Verwaltung zwischen den betrachteten AD-Stellen stark unterscheidet. Es zeigt sich, dass die AD-Stellen besonders gut arbeiten, wenn sie in wesentliche Bereiche und Prozesse eingebunden werden. Werden sie hingegen nur im Konflikt- und/oder Beschwerdefall einbezogen, limitiert dies das Ausmaß, in dem die AD-Stelle strukturell wirken kann.

Es werden unterschiedliche Prozesse genannt, in die einzelne AD-Stellen einbezogen werden.

- ★ Einbindung in verwaltungsinterne und -externe Arbeitsgruppen/-kreise, die sich mit den Themen Integration, Migration, LGBTQI+, Geschlecht, Bildung (Kinder und Jugendliche), Gewalt- und Extremismusprävention, psychosoziale Beratung und/oder Demokratiebildung beschäftigen oder Themen wie Diversity, Vielfalt und interkulturelle Öffnung bearbeiten.
- ★ Einzelanfragen mit AD-Bezug. Dies können Anfragen von Institutionen zu Diversitätsorientierung, zu bestimmten Sachverhalten sein (zum Beispiel "oben ohne baden") oder zu der Teilnahme an bestimmten Veranstaltungen (wie zum Beispiel Aktionstagen) sein. Diese Einzelanfragen kommen von unterschiedlichen Stellen wie Schulen, der Sport- und Bäderkommission sowie von anderen AD-Stellen in der Stadt oder dem Landkreis.
- ★ Einbindung in Strategie- und Planungsprozesse, zum Beispiel Integrationskonzepte, Aktionspläne, integrierte Sozialplanungen, Stadtplanungen, Smart-City-Strategie. Eine AD-Stelle gab an, bei den Umsetzungen der Maßnahme für die EU-Charta der Grundrechte eingebunden zu werden. Einzelne AD-Stellen werden bei bestimmten Merkmalsdimensionen einbezogen, zum Beispiel bei städtischen Prozessen zum Thema Behinderung und Barrierefreiheit.
- ★ Personalfragen. Zum Beispiel werden durch die AD-Arbeit in einem Fall erste Schritte zur Restrukturierung von Bewerbungsverfahren getätigt und neue Angebote zur Beratung bei Personalauswahl/-einstellung in der Verwaltung geschaffen.
- **Öffentlichkeitsarbeit**. Eine AD-Stelle gab an, die Pressestelle zu Presseanfragen und Diskussionen in sozialen Medien zu beraten.

4.4 Gesetzliche Grundlage, Mandat und Befugnisse

Häufig stellt das AGG die Grundlage für die Gestaltung der Arbeit dar.

In Kapitel 3 wurden rechtliche Grundlagen für Antidiskriminierungsarbeit in Deutschland geschildert. Es gibt neben den internationalen Vorgaben und dem allgemeinen Diskriminierungsverbot im Grundgesetz keine gesetzliche Grundlage auf Landesebene oder kommunaler Ebene, die zum Beispiel wie im Bereich Gleichstellung und Inklusion, klare Vorgaben für die kommunale Ebene macht. Vielmehr gibt es auf den verschiedenen Ebenen rechtliche Vorgaben, die als Orientierungsrahmen auf kommunaler Ebene dienen können.

Das AGG gibt aus Sicht der Kommunen vor allem Orientierung zum Verständnis von Diskriminierung und zu wichtigen Merkmalen, aufgrund deren Diskriminierung verboten ist, sowie zu Lebensbereichen, die zur Bekämpfung von Diskriminierung in den Blick genommen werden müssen. Eine befragte AD-Stelle gab an, dass sie ausschließlich zum AGG berät.

Für viele andere kommunale AD-Stellen sind diese Verbote von Diskriminierung jedoch nicht abschließend und ihre Arbeit geht deutlich über den Bereich des AGG hinaus. 16 der befragten AD-Stellen geben an, dass dies auf sie zutrifft. Die Erweiterung betrifft zum einen die Diskriminierungsgründe beziehungsweise -merkmale. So erhält Diskriminierung aufgrund des sozialen Status eine immer größere Bedeutung. Zum anderen betrifft es Lebensbereiche, denn das AGG regelt unter anderem nicht das staatliche Handeln gegenüber den Bürger*innen. Doch gerade in diesem Bereich liegen wichtige Handlungsmöglichkeiten der kommunalen AD-Stellen. Sie können verwaltungsbezogene Diskriminierung aufdecken, zwischen Verwaltung und Bürger*innen vermitteln und strukturelle Veränderungen anstoßen. Dies bringt zum Ausdruck, wie unterschiedlich gerade das AGG als handlungsleitend für die Kommunen gesehen wird und welche Bedeutung regionale Besonderheiten mit Blick auf die relevanten Merkmale und Lebensbereiche haben.

Einen Sonderfall stellt die AD-Stelle des Bezirks Berlin-Mitte dar. Hier wurde die Bedeutung des LADG in Berlin für die Arbeit der Stelle betont. Das Landesgesetz umfasst mehr Diskriminierungsmerkmale als das AGG und den Auftrag, alle Bürger*innen Berlins vor Diskriminierungen im Rahmen des öffentlichrechtlichen Handelns des Landes Berlins zu schützen.

Die Stadt Frankfurt am Main hat im Jahr 2003 eine eigene Antidiskriminierungsrichtlinie und Ausführungsbestimmungen verabschiedet. Diese ermöglichen es dem Sachgebiet "Ombudsstelle" des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten, Beschwerden und Meldungen zu bearbeiten, die sich gegen städtische Behörden richten, sowie zum Beispiel schriftliche Stellungnahmen einzuholen. Bei der Richtlinie handelt es sich formal um eine Verwaltungsvorschrift und somit um ein internes Regelungsinstrument.

Einzelne kommunale AD-Stellen hoben in der Befragung auch die Bedeutung von Landesgleichstellungsgesetzen hervor. Weiterhin wurde die Vielfaltspolitik einer Stadt als Grundlage der AD-Stelle benannt, die das Ziel verfolgt, eine gleichberechtigte Teilhabe aller zu ermöglichen sowie Diskriminierung entgegenzuwirken.

Auf kommunaler Ebene spielen zudem städtische Selbstverpflichtungen eine bedeutende Rolle für die Grundlage der AD-Arbeit, wie zum Beispiel die Städtekoalition gegen Rassismus (ECCAR) oder das Rainbow Cities Network. So geben sich Kommunen selbst eine Richtlinie, um kommunal gegen Diskriminierung vorzugehen, wenn sie beispielsweise den ECCAR-10-Punkte-Plan²⁸ annehmen.

Das Mandat der AD-Stellen gestaltet sich sehr unterschiedlich.

Unter Mandat wird hier der Auftrag verstanden, in welchem Ausmaß Maßnahmen zur Verringerung von Diskriminierung in und durch die Verwaltung entwickelt und umgesetzt werden können. Ein wichtiger Aspekt betrifft hierbei die Weisungsfreiheit der kommunalen AD-Stelle. Ist die Stelle weisungsfrei, kann sie diese Maßnahmen selbst entwickeln und umsetzen. Sie kann im Rahmen des Mandats definieren, wofür sie ihre Ressourcen nutzt und wie sie den Abbau von Diskriminierung herbeiführen möchte. Ist die Stelle nicht weisungsfrei, dann müssen alle Tätigkeiten der AD-Stelle immer eng mit vorgesetzten Stellen abgestimmt werden, beziehungsweise die AD-Stelle erfüllt die Aufgaben, die ihr von vorgesetzter Stelle zugewiesen werden. Allerdings gibt es verschiedene Ausprägungen dieser Weisungsfreiheit und es wird insbesondere zwischen interner und externer Weisungsfreiheit unterschieden.

Unabhängigkeit bedeutet, dass die AD-Stelle die betroffenen Personen auf unabhängige Weise bei ihrer Beschwerde unterstützen und entsprechende Untersuchungen zu Diskriminierung durchführen kann.

Für acht AD-Stellen ist das Mandat und damit die Frage nach Weisungsfreiheit und Unabhängigkeit nicht genau definiert. Sechs der befragten Stellen teilten hingegen mit, dass sie unabhängig und weisungsfrei arbeiten, vier, dass sie dieses teilweise tun. Dies bedeutet beispielsweise, dass sie zumindest in bestimmten Feldern eigenständig tätig werden können, um Diskriminierung abzubauen, ohne sich dazu abstimmen zu müssen oder dass sie zwar unabhängig, jedoch nicht weisungsfrei arbeiten.

Allerdings haben die Auswertungsgespräche ergeben, dass alle Stellen sich sehr wohl bewusst sind, dass sie andere Verwaltungsteile in ihr Handeln miteinbeziehen müssen, um etwas zu erreichen – auch wenn das von ihrer Mandatierung nicht verlangt ist.

 $^{28 \}quad \text{Abrufbar unter https://www.eccar.info/en/10-point-action-plan (zuletzt abgerufen am 15.05.2024)}.$

Tabelle 1: Mandat der kommunalen AD-Stelle

Weisungsfrei und unabhängig	BielefeldNürnbergBonn	Offenbach am MainJenaMülheim an der Ruhr
Mischform	WuppertalBerlin-MitteErlangen	 Heidelberg München Frankfurt
Undefiniertes Mandat	 Hannover Regensburg Osnabrück Euskirchen	Magistrat der Uni- versitätsstadt MarburgAugsburgBraunschweig

Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen. Fragestellung: Wie gestaltet sich das Mandat Ihrer Stelle?

Ebenso variieren die Befugnisse der kommunalen AD-Stellen.

17 der 19 befragten kommunalen AD-Stellen können verwaltungsinterne und externe Stellungnahmen bei Fällen potenzieller Diskriminierung anfordern. Nur drei befragte kommunale AD-Stellen haben zusätzlich ein Recht auf Akteneinsicht.

Zehn befragte kommunale AD-Stellen gaben zudem weitere Befugnisse an.

- * Bedienstete anhören
- * Durchführung von Mediationen
- * Zugang zu Kontaktdaten städtischer Mitarbeiter für den kurzen Dienstweg
- * Beratungs- und Vermittlungsgespräche
- * Beschwerdeschreiben

Einige der befragten Stellen sahen über konkrete Befugnisse hinaus die kommunalen AD-Stellen in einer besonderen Position, um strukturelle Formen von Diskriminierung zu verringern. Sie hätten beispielsweise die Möglichkeit, das Vergaberecht durch AD-Klauseln zu ergänzen sowie Leitlinien oder Verhaltenskodizes zu verabschieden. Durch die Einbindung in die Verwaltungsstruktur können sie schneller auf Probleme reagieren, Prozesse verändern und zu einer Stärkung von Kompetenzen zu Antidiskriminierung beitragen.

4.5 Personelle Ausstattung

Die befragten kommunalen AD-Stellen verfügen über eine unterschiedliche personelle Ausstattung – häufig arbeitet eine Person in der AD-Stelle.²⁹

Die 19 betrachteten AD-Stellen verfügen insgesamt über 30 Mitarbeiter*innen, was durchschnittlich 1,58 Mitarbeiter*innen pro kommunaler AD-Stelle entspricht. Eine Person ist auf Honorarbasis tätig. Dabei handelt es sich um eine Stelle, die an den Stadtrat angebunden ist. Daher verteilen sich 29 Personalstellen auf 19,92 Vollzeitäquivalente (VZÄ), das heißt, der durchschnittliche Personalstellenumfang pro AD-Stelle beträgt 0,69 VZÄ. Hierbei variiert der Stellenumfang zwischen 0,3 und drei VZÄ pro AD-Stelle. Teilweise teilen sich befragte kommunale AD-Stellen 0,6 VZÄ auf zwei Mitarbeiter*innen oder 0,75 VZÄ auf drei Mitarbeiter*innen auf. Bis auf zwei Personalstellen sind die Mitarbeiter*innen der befragten AD-Stellen unbefristet beschäftigt.

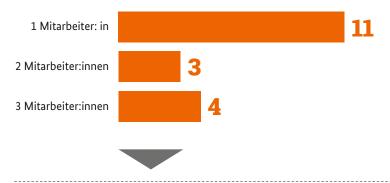
Ein Großteil der Mitarbeiter*innen ist der Entgeltgruppe E-11 zugeordnet und verfügt über einen Master, Diplom oder Magisterabschluss.³⁰

²⁹ Die finanzielle Ausstattung konnte aufgrund fehlender und uneindeutiger Angaben nicht ausgewertet werden.

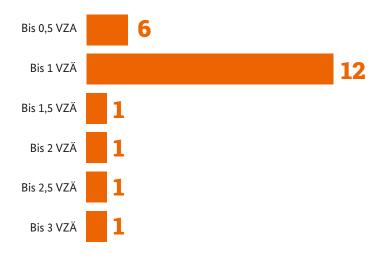
³⁰ Folgende offene Angaben aus der Befragung wurden dem Abschluss "Bachelor" zugeordnet: "Soziologie", "Studium", "Sozialarbeiterin". "Jurist" wurde zudem dem Abschluss "Master, Diplom, Magister" zugeordnet.

Abbildung 9: Ausgestaltung der Personalstellen auf einen Blick

Anzahl Mitarbeiter:innen pro AD-Stelle (n=18)



Stellenanteile pro AD-Stelle (n=18)



Entgeltgruppe (E-) der Mitarbeiter:innen (n=29)

Entgelt- gruppe (E-)	9	10	11	12	13	14	15
Anzahl an Berater:innen	2	5	11	4	4	2	1

Bildungsabschlüsse der Mitarbeiter:innen (n=29)



Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen.

Fragestellungen: Wie hoch ist der Etat der AD-Stelle und wie viele Personalstellen hat sie? – Anzahl der Mitarbeiter*innen / Wie sind die Personalstellen ausgestaltet?

Die Mitarbeiter*innen verfügen über vielfältige Kompetenzen.

Fast alle Mitarbeiter*innen weisen interkulturelle Kompetenzen, Mehrsprachigkeit sowie Kompetenzen im Bereich Diversität auf.

Interkulturelle Kompetenz

Mehrsprachigkeit

Diversitätskompetenz

Psychosoziale Beratung

53 %

Abbildung 10: Kompetenzen der Mitarbeiter*innen

Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen, n=19. Fragestellung: Welche Kompetenzen weisen die Mitarbeiter*innen auf?

Mediation

Rechtsexpertise (z. B. Arbeitsrecht)

Weitere angegebene Kompetenzen lassen sich in drei Bereiche unterteilen: spezifische, methodische sowie generelle Kompetenzen. Hinsichtlich der spezifischen Kompetenzen wurden unter anderem die Themen Gender, antischwarzer Rassismus und Inklusion, geschlechtersensible Pädagogik, Islam- und Religionswissenschaft sowie Antidiskriminierungsberatung (advd-zertifiziert) benannt. Genannte methodische Kompetenzen sind insbesondere Projektmanagement, politische Bildung und die Durchführung von Workshops, wissenschaftliche Publikationen/Beiträge sowie Netzwerkarbeit. Benannte generelle Kompetenzen liegen in der Kommunikations- sowie Empathiefähigkeit.

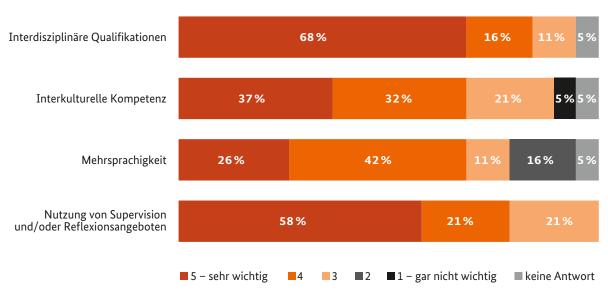
(Genutzte) Formen der Reflexion und Selbstfürsorge der Mitarbeiter*innen sind insbesondere kollegiale Fallberatung, interne sowie externe Weiterbildung (jeweils 14 von 19 befragte kommunale AD-Stellen). Nur zwei befragte kommunale AD-Stellen gaben an, dass sie Team- oder Fallsupervisionen nutzen.

Die AD-Stellen wurden zudem gefragt, welche Kompetenzen sie als wichtig für die erfolgreiche Arbeit einer kommunalen AD-Stelle erachten. Interdisziplinäre Qualifikationen sowie die Nutzung von Supervision und/oder Reflexion wurden bei mehr als der Hälfte der Befragten als sehr wichtig erachtet. Auffällig ist, dass obwohl bereits 83 Prozent der Mitarbeitenden mehrsprachig sind (vergleiche Abbildung 4), diesen Aspekt nur 22 Prozent für sehr beziehungsweise 44 Prozent für wichtig halten (vergleiche Abbildung 6).

Weitere Aspekte, die als wichtig bewertet wurden, sind folgende:

- ★ fachliche Kompetenzen, zum Beispiel Verwaltungserfahrung, Rechtskenntnisse, Projektplanungskompetenz
- * soziale und kommunikative Fähigkeiten, zum Beispiel Verhandlungsgeschick sowie strategisches Denken, Kommunikationsfähigkeit, Empathiefähigkeit, Diskriminierungssensibilität
- ★ berufliche Erfahrung und Zusammenarbeit, zum Beispiel Beratungserfahrung, Zusammenarbeit mit Communitys sowie mit anderen Beauftragten
- * persönliche Eigenschaften, zum Beispiel Belastbarkeit, Konfliktfähigkeit

Abbildung 11: Aspekte, die wichtig für die Personen sind, die für kommunale AD-Stellen arbeiten



Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen, n=19.
Fragestellung: Welche Aspekte sind aus Ihrer Perspektive wichtig für die Personen, die für eine kommunale AD-Stelle arbeiten?

4.6 Qualitätssicherung, Monitoring und Evaluation

Die festgehaltenen Zielstellungen sind unterschiedlich konkret und nur selten mit Kennzahlen unterlegt.

Zwölf der 19 AD-Stellen arbeiten nach festgelegten Zielstellungen. Diese Zielstellungen sind unterschiedlich konkret und unterschiedlich ausführlich festgehalten. Manche beschreiben das Ziel / die Ziele der AD-Stelle sehr ausführlich und die Formulierungen sind auch auf der Internetseite und anderen Dokumenten zu finden. Andere leiten die Zielstellungen aus anderen Konzepten und Strategien ab, wie zum Beispiel Vielfaltsaktionsplan oder Integrations- und Diversitätskonzepte. Wieder andere verweisen auf Ziele, die sich aus dem Controlling ergeben.

Teilweise beziehen sich die Ziele konkret auf die AD-Beratung.

- ★ Die Beratungsstelle ist niedrigschwellig zugängig, bekannt und die Ratsuchende erhalten zeitnah Beratung.
- ★ Von Diskriminierung Betroffene haben eine zentrale Anlaufstelle in der Stadt. Bei Bedarf erfolgt ein Verweis auf eine psychosoziale Beratung beziehungsweise Begleitung. Diskriminierungsvorfälle werden dokumentiert. Die Falldokumentationen werden ausgewertet und einmal pro Jahr wird dem Stadtrat berichtet.

Andere Zielstellungen beziehen sich auf strukturelle Veränderungen.

- ★ Umfassende Antidiskriminierungsberatung und -arbeit zur Unterstützung von Betroffenen sowie die Bearbeitung von diskriminierenden Strukturen in Institutionen und deren Abläufen
- ★ Förderung und Koordination der Vernetzung aller Fachstellen und lokaler Akteur*innen der Antidiskriminierungsarbeit
- ★ Förderung einer gleichberechtigten Teilhabe aller Beschäftigten und Bürger*innen und Abbau von Diskriminierungen

Sieben der 19 befragten kommunalen AD-Stellen arbeiten mit Kennzahlen. Aus der Befragung konnte kein direkter Zusammenhang zwischen den angegebenen Zielstellungen und Kennzahlen abgeleitet werden. Zum Beispiel gab eine AD-Stelle an, sie hätte keine Zielstellung festgehalten, würde allerdings mit Kennzahlen arbeiten.

Die angegebenen Kennzahlen lassen sich in beratungs- und strukturbezogen unterteilen. Mit Blick auf die Sicherung der Arbeitsqualität gab eine AD-Stelle zudem an, die Beratenden nach dem Ausgang der Beratung und der Zufriedenheit mit dem Ergebnis zu fragen.

Tabelle 2: Beratungs- und strukturbezogene Kennzahlen

Beratungsbezogene Kennzahlen	Strukturbezogene Kennzahlen
 Anzahl der Beratungen gesamt Anzahl Kontakte Zahl Antidiskriminierungsmeldungen Reaktion auf Beratungsanfragen Ausgang und Zufriedenheit mit der Beratung 	 Anzahl der Aktivitäten zur Vernetzung Anzahl der Veranstaltungen Maßnahmen (unter anderem Veranstaltungen, erfolgreiche Maßnahmenentwicklung und Sensibilisierung/Fortbildungen bei Ämtern und Betrieben)

Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen.

Fragestellung: Welche Kennzahlen für die Erreichung Ihrer Ziele werden für die Arbeit genutzt?

13 der befragten kommunalen AD-Stellen führen eine Evaluation/Überprüfung der Maßnahmen und Ziele durch. Hierbei geben acht an, dass dies zu einer Anpassung von Mandat und Maßnahmen führen kann. Diese Ergebnisse verdeutlichen, dass es keine systematische Vorgehensweise gibt, die Ergebnisse und Wirkungen der Arbeit der AD-Stellen festzuhalten.

Diskriminierungsfälle werden ebenso unterschiedlich dokumentiert.

Wie im vorherigen Abschnitt bereits deutlich wurde, gestalten sich das Monitoring und die Zielerfassung sehr heterogen. Ähnlich verhält es sich mit der konkreten Dokumentation der Beratungsfälle.

Jeweils zehn der befragten AD-Stellen führen ein eigenes Dokumentationssystem beziehungsweise eigene Listen (zum Beispiel in Excel oder Word), die anderen neun nutzen bestehende Dokumentationssysteme. Genutzte Dokumentationssysteme sind insbesondere die des advd, vereinzelt auch das System der ADS-Bund oder digitale stadtspezifische Programme.

Für die Mehrheit der befragten kommunalen AD-Stellen besteht ein regelmäßiges Berichtswesen – überwiegend für den Stadtrat und teilweise in Kombination mit der Verwaltung und/oder der Zivilgesellschaft.

Einige kommunale AD-Stellen haben in ihren Zielen festgehalten, dass sie regelmäßig über ihre Arbeit berichten. Eine solche Berichterstattung wird von einem großen Teil der AD-Stellen auch umgesetzt. Insgesamt haben 15 der befragten Stellen bereits ein regelmäßiges Berichtswesen eingerichtet. Dabei wird unterschiedlichen Stellen ein Bericht vorgelegt: dem Stadtrat, der Verwaltung und/oder der Zivilgesellschaft. Die Verteilung ist in Tabelle 4 dargestellt.

Eine AD-Stelle plant einen Bericht für den Stadtrat im Jahr 2025 und eine andere AD-Stelle berichtet im Rahmen des Controllings für das Land. Bei zwei AD-Stellen besteht kein regelmäßiges Berichtswesen.

Tabelle 3: Stellen, an die regelmäßig berichtet wird

Anzahl der AD-Stellen	Für den Stadtrat	Für die Verwaltung	Für die Zivilgesellschaft
3	~	~	✓
3	~	~	
2	✓		✓
4	✓		
3		~	

Quelle: Onlinebefragung bestehender kommunaler AD-Stellen. Fragestellung: Inwiefern besteht ein regelmäßiges Berichtswesen?

Die befragten kommunalen AD-Stellen arbeiten sowohl mit bestehenden Standards als auch mit eigenen Leitprinzipien zur Qualitätssicherung.

Zehn der 19 befragten kommunalen AD-Stellen orientieren sich bei der Sicherung der Qualität ihrer Arbeit an bereits ausformulierten Standards. Hierzu wurden von mehr als der Hälfte der Stellen die Beratungsstandards des advd genannt (siehe Infokasten). Es wird an dieser Stelle angemerkt, dass diese Standards für die zivilgesellschaftliche AD-Beratung entwickelt wurden und daher nur zu Teilen auf kommunale AD-Stellen übertragbar sind. Da die bestehenden kommunalen AD-Stellen zu einem Großteil ebenfalls AD-Beratung durchführen, stellen diese Standards jedoch auch für diese Stellen eine Möglichkeit der Qualitätssicherung im Bereich der AD-Beratung dar. Hierbei wird insbesondere das Prinzip der Vertraulichkeit von allen Befragten als sehr wichtig hervorgehoben.

Prinzipien qualifizierter Antidiskriminierungsberatung des advd (Bambal et al., 2015)³¹:

Parteilichkeit.

Diskriminierungsfälle werden aus der Perspektive der Ratsuchenden und vor dem Hintergrund gesellschaftlicher Machtverhältnisse und Ungleichheitsstrukturen betrachtet.

Empowerment der Betroffenen.

Empowerment im Sinne (der Erfahrung) von Selbstbestimmung und Selbstermächtigung der Ratsuchenden ist eine wichtige Grundlage und zugleich wesentliches Ziel der Beratungsarbeit.

Horizontaler Ansatz.

Es gibt verschiedene Ungleichheitsverhältnisse, Diskriminierungserfahrungen können unterschiedliche Hintergründe haben. Jede*r Ratsuchende verdient ein fundiertes Unterstützungsangebot.

Vertraulichkeit.

Die Beratungssituation ist ein geschützter Raum für Ratsuchende.

Ratsuchenden- und Auftragsorientierung.

Die beraterische Haltung orientiert sich stets an den Ratsuchenden.

³¹ Die Standards wurden 2013 in der Publikation "Antidiskriminierungsberatung in der Praxis. Die Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung ausbuchstabiert" vertieft und anhand konkreter Fälle praktisch dargestellt. Abrufbar unter https://static1.squarespace.com/static/57ea5d2920099e3d1d3c150b/t/57fcddd6e6f2e1c88f2a27bc/1476189659707/AD_in_der_Praxis_advd.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Unabhängigkeit.

Die Beratungsarbeit der Antidiskriminierungsstellen ist Menschenrechtsarbeit. Sie geschieht unabhängig von staatlichen Einrichtungen, Parteien und jeglichen politischen Zuordnungen.

Niedrigschwelliger Zugang. Qualifizierte Antidiskriminierungsberatung bedarf eines unentgeltlichen, zeit- und ortsnahen Beratungsangebotes in mehreren Sprachen.

Barrierefreiheit. Beratungsangebote müssen barrierefrei zugänglich sein.

Vernetzung/Kooperation. Antidiskriminierungsberatung bedarf der Vernetzung relevanter Akteurinnen und Akteure.

Von einzelnen AD-Stellen wurde der Standard der "kritischen Parteilichkeit" beschrieben. Dies bedeutet, dass sie die Interessen der Beratenen vertreten und zusätzlich einen kritisch reflektierten Blick auf die angebrachten Themenstellungen, Stand- und Konfliktpunkte haben, um in der Fallklärung und bei Vermittlungs- und Klärungsgesprächen zum Beispiel mit anderen Teilen der Verwaltung zielgerichtet und lösungsorientiert vorgehen zu können.

Vereinzelt wurden eigene Leitlinien, die Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt³² oder der Leitfaden der Antidiskriminierungsstelle des Bundes "Schritt für Schritt durch die rechtliche Antidiskriminierungsarbeit"³³ als Leitprinzipien genannt. Für einen Berliner Bezirk war die Rahmendienstvereinbarung des Landes Berlin zum Landesantidiskriminierungsgesetz³⁴ relevant.

Sechs der befragten AD-Stellen haben eigene Leitprinzipien für ihre Arbeit entwickelt. Eine befragte AD-Stelle gab an, keine festgelegten Standards für ihre Arbeit zu haben.

4.7 Fazit

Die Bestandsaufnahme der bestehenden kommunalen AD-Stelle verdeutlicht einerseits die unterschiedliche Ausgestaltung, Ausrichtung und Schwerpunktsetzung der einzelnen AD-Stellen in Abhängigkeit der regionalen Bedarfslage und des Entwicklungsstadiums der AD-Stelle. Andererseits zeigt sich ebenso das Potenzial des Voneinander-Lernens. Es bestehen unterschiedliche Erfahrungen vor Ort, die je nach Ausgangssituation und Bedarf auch für andere AD-Stellen oder Kommunen nützlich sein können.

Diese Darstellung des Status quo bildet die Grundlage für Empfehlungen und Standards für die Ausgestaltung kommunaler AD-Arbeit. Dies leistet somit einen wichtigen Beitrag dazu, deren Arbeit zu harmonisieren, und kann anderen Kommunen die Einrichtung einer AD-Stelle erleichtern.

³² Die Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Frankfurt am Main kann mit den Suchworten "Antidiskriminierungsrichtlinie Frankfurt" im Internet abgerufen werden.

³³ Abrufbar unter https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Leitfaeden/Leitfaden_Antidiskriminierungsberatung_20120214.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

 $^{34 \}quad Abrufbar unter: \\ https://www.berlin.de/hpr/wissenswertes/dienstvereinbarungen/artikel.1024016.php (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).$

5 Empfehlungen für die Einrichtung, Ausgestaltung und Weiterentwicklung kommunaler Antidiskriminierungsstellen

Die im Folgenden vorgestellten Standards stellen einen idealtypischen Soll-Zustand einer kommunalen AD-Stelle dar und dienen als Orientierungsrahmen für eine mittelfristige Zielstellung. Sie können daher an einigen Stellen als Vision verstanden werden und müssen jeweils im Kontext der kommunalen Voraussetzungen betrachtet werden. Sie gliedern sich in fünf Bereiche.

- * Einrichtung
- * Anbindung, Mandat und Befugnisse
- * Ausrichtung und inhaltliche Arbeit
- ★ Personelle und räumliche Ausstattung
- ★ Monitoring und Evaluation

Zudem werden in Abschnitt 3.6 Empfehlungen für die Landesebene festgehalten.

5.1 Empfehlungen zur Einrichtung

Mit der Einrichtung der kommunalen AD-Stelle werden die Weichen für die zukünftige Ausgestaltung und fachliche Ausrichtung ihrer Arbeit gestellt. Aus diesem Grund ist es wichtig, vorab zu klären, wer die Einrichtung der Stelle verantwortet, wo die Stelle angesiedelt sein soll und wer hierfür in den Prozess mit einbezogen werden sollte.

Impulse für die Einrichtung einer kommunalen Antidiskriminierungsstelle können von unterschiedlicher Seite ausgehen: eine Forderung der Zivilgesellschaft, von Migrations- oder Integrationsräten, durch die Stadtspitze oder durch Antrag von Fraktionen des Gemeinde- beziehungsweise Stadtrats.

Wer übernimmt die Steuerung?

Für den Prozess der Einrichtung der AD-Stelle übernimmt eine Stelle in der Verwaltung die Verantwortung und die verschiedenen Beauftragten werden eingebunden.

Für die Umsetzung ist es ratsam, dass eine Stelle in der Verwaltung benannt wird, die bereits über Fachwissen im Themenfeld Antidiskriminierung verfügt. Häufig sind dies zum Beispiel Gleichstellungs-, Inklusions-, Integrations- oder LSBTIQ+-Beauftragte. Denkbar für die Koordination der Einrichtung kann auch eine Person aus dem Oberbürgermeisterstab oder ein*e Dezernent*in sein. Um in diesem Fall sicherzustellen, dass Diskriminierung von Anfang an merkmalsübergreifend in den Blick genommen wird, ist es wichtig, dass eine enge Abstimmung zwischen diesen verschiedenen Beauftragungen in der Kommune stattfindet. Die Einrichtung der Stelle sollte im engen Schulterschluss zwischen diesen Beauftragungen erfolgen, beispielsweise über die Gründung einer stadtinternen Steuerungs- beziehungsweise Arbeitsgruppe.

Gute Praxis: Gründung einer Initiatorengruppe

Zur Bedarfsklärung, Konkretisierung und Umsetzung der Antidiskriminierungsstelle in Braunschweig wurde eine Initiatorengruppe bestehend aus Vertreter*innen aller sechs Dimensionen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) gegründet-

- * AWO Bezirksverband Braunschweig e. V., Migrationsberatung
- * Braunschweiger Seniorenrat
- * Büro für Migrationsfragen, Stadt Braunschweig
- * Caritasverband Braunschweig e. V., Jugendmigrationsdienst
- * Gleichstellungsreferat, Stadt Braunschweig
- ★ Haus der Kulturen Braunschweig e. V.
- * Koordinatorin "Braunschweig Inklusiv", Stadt Braunschweig
- ★ Koordinationsstelle LSBTI*, Stadt Braunschweig
- * Koordinierungs- und Fachstelle "Demokratie leben!" Braunschweig
- ★ Volkshochschule Braunschweig GmbH

Wie erfolgt der Prozess?

<u>Der AD-Stelle liegt von Beginn an ein gemeinsam getragenes und verschriftlichtes Verständnis von</u> Diskriminierung zugrunde.

Mit dem Verständnis von Diskriminierung wird ein erster Rahmen für die Ausgestaltung der AD-Stelle geschaffen. In den rechtlichen Grundlagen zum Schutz vor Diskriminierung finden sich unterschiedliche Definitionen, was unter Diskriminierung zu verstehen ist. Dies betrifft die EU-Richtlinien, das AGG und das Grundgesetz gleichermaßen. Sie unterscheiden sich insbesondere in Bezug auf die Merkmale, aufgrund deren Diskriminierung stattfindet, und teilweise auch bezüglich der Lebensbereiche, in denen sie Diskriminierung verbieten.

Um als Antidiskriminierungsstelle zu arbeiten, ist es notwendig, Diskriminierung von Beginn an merkmalsübergreifend zu verstehen und zu beschreiben. Dieser breite Antidiskriminierungsansatz bietet jenseits tagespolitischer Ereignisse die Möglichkeit, das Grundrecht auf Gleichbehandlung in der Kommune durchzusetzen. Wenn es einen bestimmten Anlass für die Einrichtung der Stelle gibt, sollte idealerweise dafür Sorge getragen werden, dass andere Vielfaltsmerkmale die gleiche Bedeutung für die zukünftige Arbeit der AD-Stelle haben. Das kann weiter dazu beitragen, dass ein Commitment für die kommunale AD-Stelle beziehungsweise die AD-Arbeit in der Kommune in allen Communitys erreicht wird.

Gute Praxis: Gemeinsame Erklärung des Netzwerks Antidiskriminierungsarbeit Bonn³⁵

Ein Auszug aus der Erklärung:

Auf folgende gemeinsame Definition von Diskriminierung haben sich die bisherigen Akteur*innen am 9.9.2016 geeinigt:

Diskriminierung findet statt, wenn Menschen aufgrund personenbezogener, sozialer, tatsächlicher und/oder zugeschriebener Merkmale ohne sachliche Rechtfertigung ungleich behandelt bzw. benachteiligt werden und in ihren universellen Menschenrechten verletzt werden. Eine gemeinsame Basis für die Akteur*innen ist Artikel 1 des deutschen Grundgesetzes: 'Die Würde des Menschen ist unantastbar […].'

Diskriminierung erfahren Menschen aus unterschiedlichen Gründen, u. a. aufgrund

- * der Herkunft, Kultur, Nationalität,
- * der Sprache, des Aufenthaltsstatus,
- * der Hautfarbe oder der äußeren Erscheinung,
- ★ des Geschlechts,
- des Alters,
- ★ der Religionszugehörigkeit oder Weltanschauung,
- * der sexuellen Identität,
- ★ körperlicher und/oder geistiger Fähigkeiten,
- * des Familienstandes oder des sozialen Status.

Diskriminierung trifft Menschen häufig aufgrund zugeschriebener Merkmale und ist in der Regel Ausdruck von Machtausübung. Diskriminierung findet statt bei der Wohnungssuche, im Zugang zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, zum Gesundheitssystem und im Sozialschutz, im Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, zur Bildung und an vielen Stellen mehr.

³⁵ Die vollständige Erklärung kann unter https://www.integration-in-bonn.de/fileadmin/user_upload/Redaktion/Pressemitteilungen/Gemeinsa-me_Erklaerung_Netzwerk_Antidiskriminierungsarbeit_Bonn_Endversion_28.9.17.pdf abgerufen werden (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Diskriminierung hat viele Auswirkungen für das Individuum und die Gesellschaft:

- * seelische und körperliche Verletzungen,
- * Chancengleichheit wird vereitelt,
- * die Grundfreiheiten werden beschnitten,
- * die Menschenrechte werden beeinträchtigt,
- * die gleichberechtigte Teilhabe im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens wird verweigert.

Die Kommune verpflichtet sich öffentlich dazu, Diskriminierung zu bekämpfen.

Der Einrichtung der Antidiskriminierungsstelle sollte im besten Fall ein öffentliches Bekenntnis und eine Betonung der Verpflichtung der Kommune vorangehen, Diskriminierung in ihrer Zuständigkeit zu bekämpfen. Dabei sollte beachtet werden, dass es insbesondere aus der Perspektive von Betroffenen nicht allgemein um eine Anerkennung von Vielfalt geht, sondern explizit um das Bekenntnis, sich gegen Diskriminierung einzusetzen.

Die Etablierung der kommunalen Antidiskriminierungsstelle wird damit für alle in und außerhalb der Kommune in einer umfassenderen Antidiskriminierungsstrategie verortet, die über die Einzelfallbegleitung bei Diskriminierung hinausweist. Die Kommune agiert hierbei zudem als Vorbild für die Bürger*innen.

Das Bekenntnis sollte folgende Aspekte umfassen:

- ★ Die kommunale Verpflichtung zur Sicherstellung der Gleichbehandlung wird deutlich gemacht (zum Beispiel, dass die Kommune rechtlich dazu verpflichtet ist, Diskriminierung zu bekämpfen – etwa auf Grundlage von Art. 3 GG und des AGG).
- ★ Eine Positionierung dazu, dass sich die kommunalen Akteur*innen bewusst sind, dass Diskriminierung in der Kommune (in und außerhalb der Verwaltung) stattfindet, und sie deshalb das oben beschriebene Verständnis von Antidiskriminierungsarbeit als Grundlage der Arbeit der AD-Stelle sehen.
- ★ Der **positive Effekt**, den kommunale AD-Arbeit für verschiedene Akteur*innen in der Kommune und das Zusammenleben mit sich bringt, wird aufgezeigt.
- ★ Die (geplanten) Konsequenzen werden beschrieben (zum Beispiel Erstellung eines Aktionsplans / einer Strategie, Erfassung von Diskriminierung et cetera).

Beispiele für die Umsetzung des Bekenntnisses:

- die Unterzeichnung einer Charta, die zu diskriminierungsfreiem Handeln in der Kommune verpflichtet (zum Beispiel Charta der Vielfalt)
- ★ Beitritt eines Bündnisses (zum Beispiel Beitritt zur Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus)
- ★ eine gemeinsame öffentliche Bekanntmachung idealerweise von der*dem (Ober-)Bürgermeister*in für das Thema Antidiskriminierung und Chancengleichheit

Gute Praxis: Aus dem 100-Tage-Programm des Oberbürgermeisters in Wuppertal³⁶

"Wuppertal lebt von seiner Vielfalt: Ein diskriminierungsfreies Wuppertal muss ein zentrales Ziel der Stadtentwicklung sein – unabhängig von Kultur, Religion, individuellen Einschränkungen oder Geschlecht. Ich möchte zeitnah eine Antidiskriminierungsstelle auf den Weg bringen, die Motor und Katalysator für das gute Zusammenleben in Vielfalt in der Stadt werden soll."

Es wird ein spezifisches Konzept für die AD-Stelle erstellt. Daran werden zentrale Akteur*innen beteiligt.

Die Ausgestaltung der Stelle (insbesondere Anbindung, Mandat, Befugnisse, Arbeitsfelder und Ressourcen) sollte in einem Konzept definiert und ausgeführt werden. Die Federführung der Konzepterstellung sollte bei der koordinierenden Stelle und der Steuerungs- beziehungsweise Arbeitsgruppe liegen. So kann die Einbeziehung der verschiedenen Beauftragungen (Gleichstellung, Integration, Inklusion und wenn vorhanden auch LSBTIQ+) sowie anderer in dem betreffenden Themenfeld arbeitenden Stellen in den Prozess der Konzepterstellung sichergestellt werden.

Das Konzept entsteht idealerweise auf der Grundlage guter Praxis und Empfehlungen (wie die hier vorliegende Handreichung) sowie der Beteiligung von Entscheidungsträger*innen in der Kommune und Akteur*innen aus der Zivilgesellschaft.

Folgende Schritte für die Konzepterstellung konnten als gute Praxis identifiziert werden:

- 1. Zunächst sollten die Zielstellung und wichtige Eckpunkte in einem Auftragsklärungsgespräch mit der beauftragenden Stelle in der Kommune ([Ober-]Bürgermeister*in, Gemeinderat und/oder Dezernent*innen) aufgenommen werden. Welche Perspektiven gibt es für kommunale Antidiskriminierungsarbeit? Wo in der Kommune bestehen bereits Strukturen, mit denen im Rahmen einer Antidiskriminierungsstrategie zusammengearbeitet werden kann (Gleichstellung, Inklusion, Integration et cetera)? Wo ist noch Grundlagenarbeit zu leisten? Welche Zuständigkeiten bestehen? Welche Aktivitäten sollen in einem ersten Schritt angegangen werden? Die Steuerungs- beziehungsweise Arbeitsgruppe greift diese Impulse auf und entwickelt ein integratives Konzept. Schließlich kann es sinnvoll sein, zusätzlich das Sozial- und das Rechtsreferat zu konsultieren, um eine interne und externe Absicherung des Handlungsrahmens zu gewährleisten.
- 2. In die Konzeption einer AD-Stelle sollten im nächsten Schritt bestehende zivilgesellschaftliche Organisationen, Initiativen und Einrichtungen einbezogen werden. Dies betrifft Akteur*innen, die von Diskriminierung betroffene Personengruppen vertreten (zum Beispiel etablierte Beiräte zu bestimmten AGG-Merkmalen, wie Integrations- und Migrationsräte, Behindertenbeiräte oder

³⁶ Das vollständige Programm kann unter https://www.wuppertal.de/presse/meldungen/meldungen-2020/november20/schneidewind-im-amt. php.media/358603/100-Tage-Programm.pdf abgerufen werden (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Frauennetzwerke) und beispielsweise Sozial- und Jugendberatungsstellen sowie merkmalsorientierte Beratungsstellen (zum Beispiel Frauen- oder LGBTIQ+-Beratungsstellen) vor Ort. In diesem Dialog mit der Zivilgesellschaft stehen die Erwartungen von externen Akteur*innen an die Ausrichtung der zukünftigen AD-Stelle im Mittelpunkt. So kann die Grundlage dafür geschaffen werden, dass die Zivilgesellschaft und Menschen, die von Diskriminierung betroffen sind, die AD-Stelle von Anfang an gutheißen und unterstützen. Bestenfalls wird dabei auf bestehende Strukturen und Netzwerke zurückgegriffen. Wenn diese noch nicht bestehen oder etabliert sind, sollten die relevanten Akteur*innen zunächst systematisch identifiziert (zum Beispiel mittels einer Stakeholder-Analyse) und zu einem ersten Netzwerktreffen eingeladen werden. Dieser Prozess sollte diskriminierungskritisch moderiert werden und auf Basis konkreter zivilgesellschaftlicher Bedarfe Handlungsfelder für die Stelle definieren, die von dieser im Rahmen ihres Mandats und Kapazitäten realistisch zu bearbeiten sind. Ein solcher Beteiligungsprozess kann zudem den Bedarf für eine kommunale AD-Stelle sichtbar machen.

- 3. Im nächsten Schritt wird ein Konzept erstellt, das klar definiert, welche Aufgaben mit welchen Zielen und welchem Mandat verfolgt werden, wer intern und extern wichtige Partner*innen sind und wie diese eingebunden werden können. Hier sollte deutlich gemacht werden, wie sich die AD-Stelle in kommunale Strukturen und Beratungsangebote einfügt, diese ergänzt und Doppelstrukturen zu anderen Fach- und Beratungsstellen vermieden werden. Außerdem werden erforderliche finanzielle und personelle Ressourcen benannt.
- **4.** Dieses Konzept wird der Stadtspitze und den entsprechenden Gremien vorgestellt. An dieser Stelle ist ein klares Erwartungsmanagement wichtig. Welche Erwartungen und Vorstellungen können realistisch mit den geplanten Mitteln umgesetzt werden? Wo braucht es gegebenenfalls eine Priorisierung?
- 5. Das Konzept stellt die Vorlage für den politischen Beschluss dar.

Abbildung 12: Praxisbeispiel: Schritte für die Konzepterstellung

SCHRITT 1

AUFKLÄRUNGSGESRÄCH

Fragestellungen und wichtige Eckpunkte:

Was erwartet die Politik von der kommunalen AD-Stelle?

Welchen Mehrwert sehen Sie in einer kommunalen AD-Stelle?

Soll die AD-Stelle <u>beraten</u>, <u>Expertise bereitstellen</u>, <u>strukturell wirken</u>, <u>koordinieren</u>?

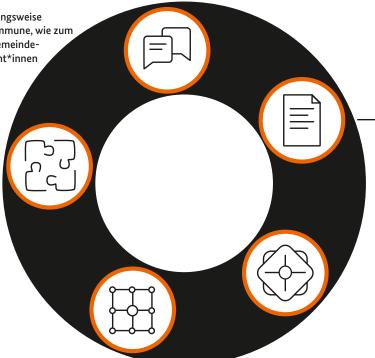
SCHRITT 5

DAS KONZEPT IST
DIE VORLAGE FÜR DEN
POLITISCHEN BESCHLUSS



Beauftragende Stelle beziehungsweise Entscheider*innen in der Kommune, wie zum Beispiel Bürgermeister*in, Gemeinderät*innen und/oder Dezernent*innen

Hierbei werden die Entscheider*innen bestmöglich beraten, indem ihnen aufgezeigt wird, was möglich ist und was wichtige Standards sind. Schließlich kann es sinnvoll sein, zusätzlich das Sozial- und das Rechtsreferat zu konsultieren.



SCHRITT 2

EINBEZIEHUNG VON ORGANISATIONEN, INITIATIVEN UND EINRICHTUNGEN

Dialog mit der Zivilgesellschaft:

Welche <u>Erwartungen</u> haben die externen Akteur*innen <u>an die Ausrichtung</u> der zukünftigen AD-Stelle?



Zivilgesellschaftliche Akteur*innen, die von Diskriminierung betroffene Personengruppen vertreten und beispielsweise Sozial- und Jugendberatungsstellen vor Ort, zum Beispiel Behindertenbeiräte oder eine Frauen-Arbeitsgruppe

Grundlage, dass die Zivilgesellschaft und marginalisierte Personen die AD-Stelle von Anfang an gutheißen und unterstützen. Bestenfalls wird dabei auf bestehende Strukturen und Netzwerke zurückgegriffen.

SCHRITT 4

REFLEXION MIT DEN ENTSCHEIDER*INNEN

Klares Erwartungsmanagement:

Welche Erwartungen und Vorstellungen können <u>realistisch mit den geplanten</u> <u>Mitteln</u> umgesetzt werden?

Wo braucht es gegebenenfalls eine **Priorisierung?**

SCHRITT 3

ERSTELLUNG EINES SYSTEMATISCHEN KONZEPTS

Klare Festlegung:

Welche Aufgaben werden mit welchen Zielen verfolgt? Einbindung interner und externer Partner*innen?

Gute Praxis: Eine mögliche Gliederung für das Konzept		
1. Ausgangslage	Beschreibung, wie der Stand im Themenbereich Antidis- kriminierung ist (Entwicklungen, Projekte, gegebenenfalls Statistiken und Vorfälle) und gegebenenfalls welcher weiter- führende Bedarf identifiziert wurde Skizzierung des Vorgehens bei der Konzepterstellung	
2. Zielsetzung und Zielgruppen	Beschreibung des Diskriminierungsverständnisses	
	Konkrete Benennung der Zielsetzung, wenn möglich getrennt nach strategischen und operativen Zielstellungen	
	Definition der Zielgruppen: Für wen wird die AD-Stelle tätig? Welche Diskriminierungsmerkmale bearbeitet sie? Welche Themenfelder wird sie adressieren?	
3. Aufbau	Anbindung, Aufgaben und Arbeitsweisen, Zusammenarbeit Beschreibung der organisatorischen Anbindung.	
	Beschreibung der konkreten Aufgaben, wenn möglich getrennt nach Ausrichtung (zum Beispiel strukturelle Aufgaben, Beratung et cetera)	
	Beschreibung der Arbeitsweise: Welche Prinzipien liegen der Arbeit zugrunde? Welche Haltung prägt zum Beispiel die Beratung von Betroffenen?	
4. Finanzierung	Angaben zur personellen und finanziellen Ausstattung	

Die kommunale AD-Stelle wird politisch beschlossen.

Die AD-Stelle sollte durch einen politischen Beschluss des Gemeinde-/Stadtrats³⁷ getragen werden. Dieser Beschluss umfasst vor allem das Konzept (insbesondere die Aufgabe und den Stellenplan) und sichert dessen Umsetzung. Gleichzeitig stärkt es die langfristige Verankerung der Antidiskriminierungsstelle in ihren Querschnittsaufgaben für die Kommunalverwaltung. Der Beschluss des Gemeinderats wird durch eine Organisationsverfügung und die Stellenbeschreibung und/oder eine Satzung für die AD-Stelle ergänzt. Hier wird auf einer sehr operativen Ebene der Rahmen für die Arbeit der AD-Stelle gesetzt.

³⁷ Die Bezeichnung kann sich zwischen den Bundesländern (teilweise auch Gemeindevertretung oder Rat der Gemeinde) und auch innerhalb derselben je nach Größe und Status der Gemeinde unterscheiden (Gemeinde- oder Stadtrat). Gemeint ist die politische Vertretung der Bürger*innen auf kommunaler Ebene.

5.2 Empfehlungen zu Anbindung, Mandat und Befugnissen

Um in ihrer Arbeit effektiv und wirkungsvoll handeln zu können, sind für die Stelle vor allem Fragen von Anbindung, Mandat und Befugnissen bedeutend.

Die AD-Stelle ist so angebunden, dass sie in die gesamte Verwaltung wirken kann.

Für die Anbindung haben sich in Vergleichskommunen bisher zwei Modelle als wirksam gezeigt:

- 1. als Stabsstelle bei der*dem (Ober-)Bürgermeister*in. So gelingt es, dass das Thema als Querschnittsthema erachtet wird, das alle Ämter betrifft und in alle Prozesse miteingebunden wird;
- 2. im Aufbau einer eigenen Verwaltungseinheit im Themenfeld von Vielfalt und Chancengleichheit, in der weitere Beauftragungen (zum Beispiel Gleichstellung, Integration, Inklusion) angesiedelt sind. Diese Verwaltungseinheit sollte mit einem entsprechenden Mandat und personellen Ressourcen ausgestattet sein, um in der Gesamtverwaltung Einfluss zu haben und strukturell einzugreifen. Die Einrichtung einer solchen Verwaltungseinheit zum Thema Antidiskriminierung ist eher zu realisieren, wenn das Thema schon länger in der Verwaltung bearbeitet wird und weiter ausgebaut werden soll.

Gute Praxis: Beispiele für die Anbindung

AD-Stellen, die als Stabstellen bei der*dem (Ober-)Bürgermeister*in angesiedelt sind: Augsburg, Nürnberg, Wuppertal

Beispiel für eine Ansiedlung bei der*dem (Ober-)Bürgermeister*in: Stadt Frankfurt

In Frankfurt sind die Stabsstelle Antidiskriminierung und die Ombudsstelle zwei Element der kommunalen Antidiskriminierungsarbeit und miteinander verzahnt. Die Stabsstelle Antidiskriminierung ist direkt der Bürgermeisterin und Dezernentin für Diversität, Antidiskriminierung und gesellschaftlichen Zusammenhalt unterstellt. Sie ist die zentrale Ansprechpartnerin bei den unterschiedlichen Diskriminierungsformen, Antisemitismus, Rassismus, Antiziganismus und LSBTIQ*-Feindlichkeit. Ihre Vorhaben betreffen alle Bereiche der Gesellschaft und sind insofern Querschnittsaufgaben. Die Stabsstelle konzipiert Formate zur Förderung von Partizipation, baut ein zivilgesellschaftliches Netzwerk auf und aus und entwickelt Konzepte, Standards und Projekte der Antidiskriminierungsarbeit weiter. Dabei fußt sie grundsätzlich auf dem Integrationskonzept der Stadt Frankfurt von 2010. Die Ombudsstelle im Amt für multikulturelle Angelegenheiten (AmkA) bearbeitet das bürgernahe Beschwerdemanagement und dient als Anlauf-, Verweis- und Beratungsstelle im Fall von Diskriminierung für Betroffene. Während die Ombudsstelle personenbezogen agiert, konzentriert sich die Stabsstelle Antidiskriminierung auf die stadtweite und ämterübergreifende konzeptionelle Arbeit, sowie auf die politische und strategische Koordination von Themenschwerpunkten, Modulen und Maßnahmen im Bereich Antidiskriminierung.

Die AD-Stelle arbeitet in zwei Feldern weisungsfrei und unabhängig.

Die Ausrichtung der Arbeit wird durch das bei der Gründung erarbeitete und vom Gemeinderat verabschiedete Konzept für die AD-Stelle vorgegeben. Im Rahmen dieser Vorgaben ist es ratsam, dass die Stelle eigenständig entscheidet, wie ihre Arbeit ausgestaltet wird. Es wird empfohlen, dass die Stelle zu Aufgaben jenseits dieses Rahmens nicht verpflichtet wird.

Die AD-Stelle ist in Bezug auf zwei Felder weisungsfrei und unabhängig:

- 1. in der Beratung und Bearbeitung von Diskriminierungsfällen. Sie kann diese Fälle nach eigenem Ermessen bearbeiten (zum Beispiel Anforderung von Stellungnahmen) und Lösungsvorschläge machen (siehe hierzu im Abschnitt 5.3.4);
- 2. beim Berichtswesen. Der Gemeinderat erhält regelmäßig einen Bericht (Näheres zu der Berichtslegung findet sich in Abschnitt 5.5).

Darüber hinaus hat es sich als zielführend herausgestellt, wenn die AD-Stelle die Möglichkeit hat, Gespräche im politischen Raum zu führen, also sich mit Mitgliedern der Fraktionen auszutauschen, Stellungnahmen in Ausschüssen/Gemeinderat abzugeben et cetera.

Öffentlichkeitsarbeit und öffentliche Maßnahmen erfolgen im Einvernehmen mit der Dienststellenleitung.

Gute Praxis: Mandat, Befugnisse und Rechtsstellung orientieren sich an denen anderer Beauftragten in der Kommune.

Insbesondere Gleichstellungs- und Inklusionsbeauftragte sind seit Jahrzehnten in vielen Kommunen tätig und haben über die Jahre gute Standards in Bezug auf Mandat und Befugnisse entwickelt. Dies gilt auch in Bezug auf die Rechtsstellung – die etwa für die Gleichstellungsbeauftragten sehr klar ausformuliert sind. Dort ist geregelt, dass die Beauftragte nicht mit fachfremden Aufgaben betraut werden kann und sie nicht aufgrund ihrer Tätigkeit in der beruflichen Entwicklung benachteiligt oder gegen ihren Willen versetzt werden darf. All dies kann und soll Orientierung geben, wie die AD-Stellen ausgestaltet werden können.

In Wuppertal ist die AD-Stelle beispielsweise gemeinsam mit dem Thema Gleichstellung als Stabsstelle beim Oberbürgermeister angliedert. Sie kann in der AD-Arbeit daher teilweise weisungsfrei und unabhängig arbeiten. Somit verfügt sie auch über wesentliche der im nächsten Abschnitt aufgeführten Befugnisse.

Die AD-Stelle besitzt die notwendigen Befugnisse.

Die folgenden Befugnisse tragen wesentlich dazu bei, dass die AD-Stelle im Sinne von von Diskriminierung betroffenen Ratsuchenden die Fälle bearbeiten und strukturelle Veränderungen zur Verringerung von Diskriminierung in der Stadtverwaltung voranbringen kann. Dabei ist es ratsam, dass sie sich an bestehenden Befugnissen der Gleichstellungs- und Inklusionsbeauftragten orientiert. Es hat sich als zielführend erwiesen, durch den politischen Beschluss und die Beschreibung des Mandats die folgenden Befugnisse zu verankern.

- * Zugänge zu allen Gremien
- * Zugänge zu allen Führungskräften, Einforderung und Erhalt von Stellungnahmen
- * Gewährung von Akteneinsicht
- ★ Möglichkeit, an allen Vorhaben der Stadtverwaltung mitwirken zu können, die aus Sicht der AD-Stelle relevant in Bezug auf Diskriminierung sind. Es wird empfohlen, dies dadurch zu befördert, indem
 - die AD-Stelle im Verwaltungsvorstand/Verwaltungskonferenz sitzen kann und dort Einblick in die laufenden Vorhaben hat;
 - es einen Fachausschuss gibt, der sich mit AD-Themen befasst und in den Vorhaben der Verwaltung überwiesen werden können. Hier kann die AD-Stelle durch das Recht zu sprechen und Vorlagen einzubringen Impulse geben und Themen auf die Agenda setzen und Informationen erlangen.
- ★ Beteiligung bei Dienst- und Fachaufsichtsbeschwerden, wenn es um Diskriminierung geht. Die AD-Stelle kann einen wertvollen Beitrag dazu leisten, diese Beschwerden gut zu bearbeiten.

Diese Befugnisse können eine wichtige Grundlage der Arbeit der AD-Stelle bilden. Sie kann entlang der Ausrichtung ihrer Arbeit und der bestehenden personellen Ressourcen selbst entscheiden, welche der Befugnisse sie für sich nutzt und welche gegebenenfalls nicht.

5.3 Empfehlungen zur inhaltlichen Arbeit und Ausrichtung

Ein Kernstück der Ausgestaltung der kommunalen AD-Stelle betrifft die Ausrichtung und die inhaltliche Arbeit. Dieser Abschnitt unterteilt sich in Empfehlungen zur Ausrichtung, zur strukturellen Arbeit, zur Informations-, Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit sowie zur AD-Beratung.

5.3.1 Ausrichtung

Die AD-Stelle legt einen Fokus auf verwaltungsbezogene Querschnittsarbeit und die Zusammenarbeit mit der vorhandenen Beratungsinfrastruktur.

Es wird empfohlen, dass die kommunalen AD-Stellen einen Fokus auf strukturelle Aktivitäten, das Hineinwirken in die Verwaltung und die Koordination der AD-Arbeit in der Kommune legen. Denn die besonderen Qualitäten einer kommunalen AD-Stelle liegen vor allem darin, dass sie als Teil der Verwaltung auf die diskriminierungskritische Gestaltung von Strukturen und Prozessen hinwirken kann.

Wenn keine zivilgesellschaftlichen AD-Beratungsstrukturen in der Kommune vorhanden sind, sollte mit der kommunalen AD-Stelle gewährleistet werden, dass eine AD-Beratung der Bürger*innen stattfinden kann. Als Teil der kommunalen AD-Strategie sollten die Kommunen jedoch anstreben, zivilgesellschaftliche Strukturen (mit)aufzubauen, zu stärken und eine nachhaltige Zusammenarbeit zu etablieren. Solche Angebote beziehen sich neben einer zivilgesellschaftlichen AD-Beratung auch auf merkmalsspe-

zifische Community-Angebote. Die kommunale AD-Stelle kann den Weg dafür ebnen, indem sie sich bei der Kommune oder dem Land unter anderem für die Bereitstellung von finanziellen Mitteln zum Aufbau einer zivilgesellschaftlichen Angebotsstruktur einsetzt und einen Beitrag zu deren Vernetzung leistet.

Dort, wo es ein zivilgesellschaftliches Beratungsangebot gibt, kann und sollte dieses Angebot in die kommunale AD-Strategie integriert werden. Die zivilgesellschaftliche AD-Beratung sollte in enger Zusammenarbeit mit der Kommune so arbeiten, dass dort, wo es den Zuständigkeitsrahmen der Kommune betrifft, konkrete und nachhaltige Lösungen zum Abbau von Diskriminierung geschaffen werden können. Aber auch in Fällen, die nicht direkt die Verwaltung betreffen, kann ein Eingreifen der kommunalen AD-Stelle beziehungsweise der Kommune sinnvoll sein. So hat ein Schreiben der Stadt beziehungsweise des*der (Ober-)Bürgermeister*in in bestimmten Fällen ein höheres Gewicht und eine größere Schlagkraft als zivilgesellschaftliche Akteur*innen dies haben.

In welchem Umfang die hier im weiteren Verlauf empfohlenen strukturellen Tätigkeiten von den kommunalen Stellen geleistet werden können, hängt maßgeblich davon ab, wie hoch der Bedarf nach AD-Beratung in der Kommune ist und welche personellen Ressourcen zur Verfügung stehen. Bis dies erreicht ist, wird es Zwischenschritte mit einer Mischung aus umfassenden Beratungsangeboten und den strukturellen Aktivitäten der kommunalen AD-Stellen geben müssen.

Gute Praxis: Die AD-Arbeit mit anderen Verwaltungsteilen folgt einem unterstützenden Ansatz.

Die Adressierung von Diskriminierung und die Bearbeitung von Beschwerdefällen können unter Umständen dazu führen, dass sich Mitarbeitende der Verwaltung durch die AD-Stelle kontrolliert fühlen. Daher ist es umso wichtiger, dass die Tätigkeiten der AD-Stelle auch Unterstützungsangebote umfassen, wie Beratung und Fortbildung der Mitarbeitenden. Dadurch werden Beschäftigte der Verwaltung sensibilisiert und befähigt, Diskriminierung zu erkennen und somit abzubauen. Grundsätzlich zeigt die Erfahrung in den Kommunen, dass die gesamte Verwaltung davon profitiert, wenn sie auf die eigene Diskriminierungspraxis schaut.

Die AD-Stelle folgt einem merkmals- und lebensbereichsübergreifenden Ansatz.

Die kommunale AD-Stelle sollte so konsequent wie möglich sowohl merkmalsübergreifend als auch lebensbereichsübergreifend arbeiten und dabei stark intersektional ausgerichtet sein.

Zu den relevanten Merkmalen gehören diejenigen, die durch das AGG geschützt werden: Benachteiligungen aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität.

Neben diesen sechs bereits geschützten Merkmalen gibt es weitere, aufgrund deren Personen Diskriminierung erleben und deren Berücksichtigung in der Arbeit der AD-Stelle empfohlen wird. Die ADS hat in ihrer Studie zu Mindeststandards für die Dokumentation drei weitere Merkmale aufgenommen, die sich in der Beratungspraxis als relevant erwiesen erhaben: der sozioökonomische Status, die äußere Erscheinung und der Familienstand (Alders et al., 2022). In dem im Juli 2023 veröffentlichten Eckpunktepapier zur Reform des AGG schlägt die Unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung vor, das AGG um die Merkmale "Staatsangehörigkeit", "sozialer Status" und "familiäre Fürsorgeverantwortung" zu ergänzen (ADS, 2023b).

5.3.2 Verwaltungsbezogene Querschnittsarbeit

<u>Die AD-Stelle wirkt darauf hin, dass Antidiskriminierung bei Vorhaben der Kommunalpolitik und der Verwaltung mitgedacht wird.</u>

Die AD-Stelle sollte erstens in der Lage sein, Vorhaben in der Kommune zu begleiten und Empfehlungen für ihre diskriminierungskritische Umsetzung zu formulieren. Das kann insbesondere darüber erfolgen, dass sie die Möglichkeit hat, auf fachplanerischer Ebene teilzunehmen, und dort Einblick in die laufenden Vorhaben erhält. Hier kann sie entscheiden, für welche dieser Vorhaben Fragen von Antidiskriminierung relevant sind und deshalb in deren Ausgestaltung einbezogen werden sollten. Dies kann grundsätzlich alle Felder des Verwaltungshandelns betreffen (zum Beispiel die Kommunikationsstrategie der Stadt, Stadtentwicklungskonzepte et cetera).

Zweitens kann sich ein Ausschuss des Gemeinderats mit dem Thema Antidiskriminierung befassen, zum Beispiel die Sozial- und Gleichstellungs- oder Integrationsausschüsse.

Gute Praxis: Ein Ausschuss für Gleichstellung und Antidiskriminierung

In Wuppertal gibt es zum Beispiel einen Ausschuss für Gleichstellung und Antidiskriminierung.³⁸ Hierhin können Anträge durch den Gemeinderat überwiesen werden, in denen Fragen von Antidiskriminierung mitbedacht werden sollen.

Der Ausschuss gliedert seine Arbeit und damit auch die Tagesordnung der Ausschusssitzungen in folgende Rubriken:

- 1. Verteilung von Macht und Einfluss in der Stadt
- 2. Zugang zu städtischen Ressourcen und Dienstleistungen für alle Bevölkerungsgruppen
- 3. Prävention und Abbau von Diskriminierung und Gewalt
- **4.** an Gleichstellung, Diversität und Antidiskriminierung orientierte Personalpolitik über die Verwaltung hinaus
- 5. Überwindung unterschiedlicher diskriminierender Rollenstereotype
- 6. Verteilung von Erwerbsarbeit, Familien- und Hausarbeit sowie Armutsbekämpfung
- 7. Bericht der Verwaltung

Unter diese Rubriken fallen folgende Inhalte:

- Beratung von Vorlagen des Gemeinderats (unter anderem der Haushaltsplanentwurf)
- ★ Bericht von Vertreter*innen aus Einrichtungen/Anlaufstellen in der Stadt Wuppertal über ihre Arbeit (zum Beispiel die Leiterin der Beratungsstelle für Drogenprobleme über Gleichstellung in der Suchtarbeit; die Opernintendantin über Teilhabe von gehörlosen Menschen in der Oper)
- * Vorstellung von Aktivitäten aus der Verwaltung (zum Beispiel Werbekampagnen für Auszubildende)
- ★ Einbringen von Anliegen von Vertreter*innen von Beiräten oder Selbsthilfeorganisationen und anderen Initiativen aus der Zivilgesellschaft

³⁸ Diese Darstellung bezieht sich auf die Niederschriften des Ausschusses aus den Jahren 2022 und 2023: https://ris.wuppertal.de/si0046. asp?smccont=85&_cselect=65536&_cfid=65536&_canz=12&_cmonat=1&_osidat=d&_kgsgrnr=245 (aufgerufen am 15.05.2024).

Drittens sollte die AD-Stelle einen Informationsfluss zum Gemeinderat durch eine regelmäßige Berichterstattung sowie die Einbindung der Antidiskriminierungsstelle bei gemeinderätlichen Anfragen an die Verwaltung gewährleisten.

Viertens sollte AD als Querschnittsthema verankert und von den verschiedenen Ressorts selbstständig bearbeitet werden. Dazu dient beispielsweise ein AD-Check, der bei allen Maßnahmen, die von der Verwaltung erlassen werden, von den Fachressorts selbstständig ausgefüllt wird. Auch hier kann die AD-Stelle den Fachressorts beratend zur Seite stehen. Je mehr die Fachressorts das Thema selbstständig in den Blick nehmen, desto größer ist die Entlastung für die AD-Stelle.

Gute Praxis: Der Diversity-Check aus Nürnberg

Der Diversity-Check muss für alle Vorhaben, die im Stadtrat und seinen Ausschüssen behandelt werden, durchgeführt werden. Der Check dient zum einen dazu, verwaltungsübergreifend ein Bewusstsein für die Vielfalt in der Stadtgesellschaft zu erreichen und bei Planungen diversitätssensibel zu agieren, und zum anderen dazu, politischen Entscheidungsträger*innen umfassende Einblicke zu den Wirkungsweisen der Maßnahmen geben zu können. Dies garantiert eine fachliche Folgeneinschätzung der Maßnahmen in ihrer Wirkungsweise auf die Stadtgesellschaft.

Anhand von vier Prüffragen können Vorhaben der Verwaltung bewertet werden.

- ★ In welcher Weise wirkt sich das Vorhaben nach Einschätzung der Verwaltung auf unterschiedliche Personengruppen aus?
- * Auf welchen nach den Diversity-Dimensionen differenzierten Daten, Informationen oder Schätzungen basiert das Vorhaben?
- * Kann das Vorhaben zur Gleichberechtigung/Gleichstellung und Chancengleichheit beitragen?
- ★ Welche Auswirkungen auf bestimmte Personengruppen sind mit dem Einsatz öffentlicher Mittel zu erwarten?

Etwas als Querschnittsthema zu bearbeiten, ist oft herausfordernd. Hier kann es helfen, bei Bedarf die Unterstützung der Ressortleitung einzuholen (zum Beispiel die*der (Ober-)Bürgermeister*in wenn die AD-Stelle dort angesiedelt ist), die über den politischen Kanal andere Ressortleitungen für AD-Maßnahmen erreichen kann. Zudem können persönliche Kontakte der AD-Stelle auf der Arbeitsebene in andere Ressorts genutzt werden.

Die AD-Stelle trägt zur Ausgestaltung von Prozessen in der Verwaltung bei, sodass Diskriminierung abgebaut wird.

Im Idealfall wird Antidiskriminierung als Querschnittsaufgabe verstanden und gelebt. Die AD-Stelle sollte Prozesse identifizieren, durch deren Weiterentwicklung es gelingen kann, Diskriminierung zu verringern beziehungsweise zu gewährleisten, dass möglichst alle Leistungen der Kommune von möglichst allen Menschen genutzt werden können.

Dies können Prozesse sein, wie etwa Vergabeverfahren, die zum Beispiel durch Auflagen zu Antidiskriminierung ergänzt werden können, die Erteilung oder Erneuerung von Gewerbelizenzen sowie die Umstellung von Formularen. Es kann aber auch die Durchführung von Befragungen für Armuts-, Bildungs- und Gesundheitsberichte in der Bürgerschaft betreffen, die durch die Fragestellungen und/ oder die verwendete Sprache bisher nur die Belange bestimmter Bevölkerungsgruppen erfasst und für andere Gruppen geöffnet werden kann. Um diese Prozesse weiterzuentwickeln, kann die AD-Stelle

Kontakt mit den verantwortlichen Ressorts aufnehmen, um mit ihnen gemeinsam nach guten Lösungen zu suchen.

Darüber hinaus sollte sie insgesamt an Prozessen in der Kommune zu interkultureller Öffnung, Diversität et cetera mitwirken beziehungsweise eingebunden werden.

Gute Praxis: Diversitäts-Aktionsplan der Stadt Heidelberg

Mit dem Projekt "Offen für Vielfalt und Chancengleichheit – Ansporn für alle" ist ein Aktionsplan für die Stadt Heidelberg und ihre Kooperationspartner*innen entstanden, der mit breiter Bürgerbeteiligung erarbeitet wurde und der neue Impulse setzt, wie Nichtdiskriminierung und Teilhabegerechtigkeit auf kommunaler Ebene als Querschnittsaufgabe gesichert werden können und welche Chancen Diversity für die Stadtverwaltung bietet. Das Konzept identifiziert Handlungsfelder und konkrete Maßnahmen, um einen inklusiven Umgang mit Vielfalt in der Stadtverwaltung zu fördern.

Die AD-Stelle fungiert als Schnittstelle zwischen den Beauftragten.

Die AD-Stelle stößt idealerweise einen Austausch zwischen den Beauftragten im Feld Chancengleichheit an, um Synergien und bei allen Beteiligten eine stärkere intersektionale Arbeit zu befördern. So könnte mit der Einrichtung der AD-Stelle eine Arbeitsgruppe der Beauftragungen eingerichtet werden – sofern diese noch nicht besteht. Zum Austausch kann vor allem ein regelmäßiger Jour fixe genutzt werden, in dem besprochen wird, welche Themen bei den unterschiedlichen Beauftragungen auf der Agenda stehen und wie dort auch andere Vielfaltsdimensionen mitgedacht werden können. Die Beauftragten können so auch Perspektiven der anderen Beauftragten in ihre Arbeit mitnehmen (so könnte etwa die Gleichstellungsbeauftragte als Teilnehmende von Einstellungsverfahren mehrere Vielfaltsdimensionen im Blick haben). Schließlich können auch gemeinsame Vorhaben identifiziert werden, in denen die Perspektiven und Erfahrungen in der Arbeit mit unterschiedlichen Zielgruppen einfließen.

Bei all dem ist zu bedenken: Vernetztes Denken und intersektionales Arbeiten sind anspruchsvoll. Dies muss eingeübt werden und entwickelt erst sich mit der Zeit.

Gute Praxis: Eine AG Diversity

In Nürnberg kommen alle Beauftragten und Vertreter*innen aller AGG-Merkmale in der AG Diversity zusammen. Hier wird die Diversitätspolitik der Verwaltung gemeinsam gestaltet und versucht, die Aktivitäten der einzelnen Bereiche zu verzahnen. In der AG Diversity sind die verantwortlichen Stellen, die die Bereiche Integration, Inklusion, Gleichstellung, Queer, Seniorenarbeit, Antidiskriminierung, Soziales und Personalarbeit in der Verwaltung verantworten. Die Aufgabe besteht darin, die Themen für die Verwaltung und Stadtgesellschaft intersektional zu bearbeiten. Begleitend dazu gibt es für einige AGG-Merkmale die sogenannten Koordinierungsgruppen, hier sind jeweils ein*e Vertreter*in aller Referate und Dienststellen der Verwaltung, um zu gewährleisten, dass die Themen in der gesamten Verwaltung als zugrunde liegende Querschnittsaufgabe Umsetzung finden. Als zusätzliches zivilgesellschaftliches beratendes Gremium des Oberbürgermeisters gibt es das Kuratorium für Vielfalt und Zusammenhalt, hier werden Diversitätspolitik und gesellschaftspolitisch relevante Themen mit der Zivilgesellschaft diskutiert.

Die AD-Stelle konsultiert und vernetzt sich mit zivilgesellschaftlichen Akteur*innen.

Die regelmäßige Einbeziehung von zivilgesellschaftlichen Initiativen und Vereinen sowie die Organisation von Beteiligungsprozessen mit der Zivilgesellschaft sind wichtig, um einen möglichen Weiterentwicklungsbedarf zu identifizieren und gemeinsam Lösungen innerhalb der Kommune zu entwickeln. Die Vernetzung der zivilgesellschaftlichen Organisationen, die zu den verschiedenen Vielfaltsdimensionen arbeiten, kann beispielsweise durch einen runden Tisch erfolgen. Dort finden a) Konsultationen über aktuelle Entwicklung in der Kommune statt, b) Beförderung von Intersektionalität in der Arbeit der unterschiedlichen Organisationen, c) Schulterschluss zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft bei der Formulierung und Kommunikation von Zielen/Strategien/Anliegen und d) Stärkung der dezentralen Beratung durch die Organisationen.

Die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren trägt zu einer breiteren Verankerung der AD-Arbeit in der Kommune bei und schafft wertvolle Synergien. Wenn beispielsweise eine Zusammenarbeit mit etablierten Einrichtungen und Trägern stattfindet, können Sensibilisierungsmaßnahmen und Fortbildungen gemeinsam beziehungsweise arbeitsteilig organisiert und durchgeführt werden.

Gute Praxis: Das Heidelberger Antidiskriminierungsnetzwerk

Das Heidelberger Antidiskriminierungsnetzwerk ist ein Zusammenschluss der Antidiskriminierungsberatungsangebote des Amtes für Chancengleichheit der Stadt Heidelberg, der kommunalen Behindertenbeauftragten der Stadt Heidelberg, des Antidiskriminierungsbüros Mosaik Deutschland e.V. und von über 40 in Heidelberg ansässigen Verbänden, Vereinen, Beiräten und Initiativen. In diesem Netzwerk kooperieren die Träger*innen von Antidiskriminierungsarbeit in ihren jeweils unterschiedlichen Rollen, Aufgabenzuschnitten und Möglichkeiten, um Menschen zu unterstützen, die aufgrund ethnischer Herkunft, Geschlecht, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung und geschlechtlicher Identität Benachteiligung erfahren. Das Amt für Chancengleichheit hat die Geschäftsführung inne.

Das Heidelberger Antidiskriminierungsnetzwerk erlaubt den Betroffenen einen niedrigschwelligen und alltagsnahen Zugang zu den verschiedenen Unterstützungsmöglichkeiten, um ihr Recht auf Gleichbehandlung geltend zu machen und sich erfahrener Diskriminierung entgegenzustellen. Die bestehenden Angebote werden durch das Netzwerk bekannter, und die Wachsamkeit gegenüber Ausgrenzung und Diskriminierung in der Öffentlichkeit wird gestärkt. Das Netzwerk dient darüber hinaus dem Erfahrungsaustausch und der Weiterqualifikation aller Kooperationspartner*innen, um effektiv gegen Diskriminierung in der Stadt vorgehen zu können, auch bei Diskriminierung durch staatliche Institutionen. Zur Intensivierung des Austauschs wurden eine Intervisionsgruppe für alle Mitarbeitenden von Beratungsangeboten innerhalb des Netzwerks sowie ein Arbeitskreis für alle in der Bildungs- und Präventionsarbeit engagierten Netzwerkmitglieder eingerichtet.

Der Zugang zu qualifizierten Ansprechpartner*innen in Justiz, Polizei, Verwaltung und anderen öffentlichen Einrichtungen wie auch zu Anwält*innen und Therapeut*innen soll für die Netzwerkmitglieder und damit für die Betroffenen erleichtert werden.

5.3.3 Informations-, Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit

<u>Die Kommune betreibt Öffentlichkeitsarbeit mit dem Ziel, die Verwaltung und die Einwohner*innen zu sensibilisieren.</u>

Mit der Öffentlichkeitsarbeit einer Kommune im Themenfeld Antidiskriminierung kann eine wichtige Grundlage für die strukturelle und die beratungsbezogene Arbeit gelegt werden. Sie kann in Form von Informationsmaterialien, Intranet- und Internetseiten, Plakatkampagnen, Veranstaltungen et cetera umgesetzt werden. Hierzu arbeitet die AD-Stelle mit den entsprechenden kommunalen Stellen für Öffentlichkeitsarbeit zusammen. Dabei werden mit der Öffentlichkeitsarbeit mehrere Ziele verfolgt.

- * Alle Mitarbeitenden der Verwaltung und darüber hinaus auch die gesamte Bevölkerung werden darüber informiert, welche Rechte es gibt, nicht aufgrund von Identitätsmerkmalen und/oder bestimmten Zuschreibungen benachteiligt oder diskriminiert zu werden, und welche Pflichten bestehen, Chancengleichheit zu gewährleisten.
- ★ Die Mitarbeitenden der Verwaltung und die Bürger*innen werden darüber informiert, welche Möglichkeiten es gibt, im Falle von Diskriminierung Beratung und Unterstützung zu erfahren.
- * Menschen in der Kommune werden eingeladen und dafür begeistert, an einer inklusiven, diskriminierungskritischen chancengerechten Gesellschaft mitzuarbeiten.

Die Kommune organisiert Qualifizierungen für verschiedene Zielgruppen.

Qualifizierung und Professionalisierung kann Menschen im Umgang mit Diskriminierung stärken. Deshalb ist es wichtig, dass die Kommune Fortbildungen ermöglicht. Hierzu berät die kommunale AD-Stelle die Fortbildungsabteilung und entwickelt mit ihr gemeinsam entsprechende Angebote. Im Fokus sollten insbesondere die folgenden Zielgruppen stehen.

- ★ Es wird empfohlen, Personalabteilung und Führungskräfte darin zu sensibilisieren, proaktiv ein diversitätssensibles und diskriminierungsfreies Arbeitsumfeld nach innen und ein Handlungsfeld nach außen zu schaffen dazu zählt unter anderem, Recruiting und Personalentwicklung diskriminierungsfrei umzusetzen und einen sicheren Umgang dafür zu erlangen, wie bei Diskriminierungsfällen zu verfahren ist.
- ★ Der Personalrat und die Beschwerdestelle nach § 13 AGG werden darin geschult, Diskriminierungsfälle gut zu bearbeiten.
- * Anlaufstellen und beratende Stellen erhalten eine durch die AD-Stelle organisierte Qualifizierung, um von Diskriminierung betroffene Personen selbst zu beraten / an die richtigen Stellen weiterzu verweisen (zum Beispiel auch Sozial- und Jugendberatungsstellen).
- ★ Von Diskriminierung betroffene Personen werden durch Trainings empowert, auf für sie gute Weise auf Diskriminierung zu reagieren.

5.3.4 Beratung

<u>Die kommunale AD-Stelle bearbeitet Diskriminierungsfälle mit dem Ziel, strukturelle Veränderungen</u> zu erreichen.

Kommunale und zivilgesellschaftliche AD-Beratung sind beide wichtige Elemente der Antidiskriminierungsarbeit in einer Kommune. Sie haben jedoch, wie bereits ausgeführt (siehe 3.3), unterschiedliche Handlungsspielräume und Möglichkeiten, von Diskriminierung Betroffene zu beraten und zu begleiten. Mit Beratung durch die kommunale AD-Stelle ist nicht die individuelle Fallbegleitung im Sinne der zivilgesellschaftlichen AD-Beratung gemeint. Vielmehr geht es hierbei um ein Clearing, die Ersteinschätzung zum Sachverhalt, die Beratung der Betroffenen zu Handlungsmöglichkeiten und gegebenenfalls die Veranlassung weiterer Schritte wie das Einholen von Stellungnahmen. Dazu können auch die Aufklärung über verwaltungsbezogene Prozesse (zum Beispiel können lange Wartezeiten an Überlastung der Mitarbeitenden liegen und stellen keine Diskriminierung aufgrund bestimmter Merkmale dar) oder ein Mediationsangebot gehören.

Die kommunale AD-Stelle sollte, wie in der Einleitung dieses Kapitels dargestellt, bei Beratungsanfragen aus der Bürgerschaft mit zivilgesellschaftlichen Beratungsstellen zusammenarbeiten – wenn solche fachlich qualifizierten Beratungsstellen in der Kommune vorhanden sind. Insbesondere wenn der Bedarf nach einer individuellen, parteilichen Fallbegleitung gewünscht wird, können sie die Betroffenen weiterverweisen.

Zivilgesellschaftliche Stellen wiederum können die kommunale AD-Stelle um Austausch oder Unterstützung bitten, vor allem zu Fällen, die über den Einzelfall hinaus Bedeutung haben. Über solche Fälle werden Strukturen, Prozesse und Verfahren identifiziert, die diskriminierend wirken, und sie bieten Potenzial, strukturelle Veränderungen anzustoßen, um Diskriminierung abzubauen.

Wenn beide Stellen in der Kommune vorhanden sind, dann ist eine enge Abstimmung zwischen zivilgesellschaftlicher und der kommunalen AD-Stelle wichtig. Eine gute und eng verzahnte Zusammenarbeit könnte wie folgt aussehen.

- 1. Die zivilgesellschaftliche Beratungsstelle übernimmt bei Beschwerden die Erstberatung und parteiliche Einzelfallbegleitung. Die Fälle, in denen es um eine mögliche Diskriminierung von Bürger*innen durch die Verwaltung geht und die von grundsätzlicher Bedeutung sind, werden an die kommunale AD-Stelle übergeben.
- 2. Die kommunale AD-Stelle kann im Folgenden Stellungnahmen erbitten. Dabei ist es wichtig, den Sachverhalt so darzustellen, wie die Person ihn geschildert hat, ohne dass die AD-Stelle Position bezieht. Es geht darum zu hören, wie die Verwaltung den Sachverhalt einschätzt. Darüber hinaus kann die AD-Stelle Akten einsehen.
- **3.** Die AD-Stelle kann entsprechende Handlungsempfehlungen gegenüber der Verwaltungsabteilung, der diskriminierendes Handeln vorgeworfen wird, aussprechen. Diese sind nicht bindend, sondern haben empfehlenden Charakter.

Gute Praxis: Bei der Bearbeitung von Diskriminierungsfällen versteht die kommunale AD-Stelle sich als Vermittlerin.

Bei der Bearbeitung und Lösung von Fällen, in denen Personen sich durch die Verwaltung oder städtische Eigenbetriebe diskriminiert fühlen, geht es für die kommunale AD-Stelle darum, im Dialog mit der Verwaltung Vertrauen aufzubauen, Fehlverhalten zu prüfen und gegebenenfalls zu ahnden. Zunächst sorgt die AD-Stelle dafür, dass alle Seiten die Informationen haben, die sie für die Einschätzung des Sachverhalts benötigen. Sie unterstützt die Dienststelle einerseits dabei, den Sachverhalt zu klären (reaktiv). Anderseits hilft sie ihr, Diskriminierung zukünftig noch besser zu erkennen und somit zu vermeiden (präventiv).

Sollte eine Diskriminierung vorliegen, sind intern entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Sollte nach interner Prüfung des Sachverhalts hingegen keine Diskriminierung vorliegen, ist die beschwerdeführende Person entsprechend zu informieren und das Verwaltungshandeln transparent zu erklären. Ziel ist es, je nach Ausgangslage, einen diskriminierungskritischen institutionellen Transformationsprozess anzustoßen und bestehende Prozesse dahingehend zu prüfen, ob sie mittelbar diskriminierend wirken können.

<u>Die AD-Stelle unterstützt in AGG-Beschwerdeverfahren die von Diskriminierung betroffenen Mitarbeitenden der Stadtverwaltung.</u>

Nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) sind Arbeitgeber dazu angehalten, eine AGG-Beschwerdestelle einzurichten, bei denen sich Beschäftigte beschweren können, wenn sie sich im Rahmen ihres Beschäftigungsverhältnisses oder bereits im Bewerbungsprozess wegen eines der in § 1 AGG genannten Merkmale benachteiligt fühlen.³⁹ Durch die bestehenden kommunalen AD-Stellen wurde empfohlen, die AGG-Beschwerdestellen nicht in die kommunalen AD-Stellen zu integrieren. Diese Empfehlung findet sich auch in der Expertise von Liebscher und Kobes (2010) wieder. AGG-Beschwerdestellen fungieren als Beschwerdeinstanz, die im Auftrag und im Interesse des*der Arbeitgeber*in zur Aufklärung von Diskriminierung beitragen. Die AD-Stellen stellen im Vergleich dazu eine interessenspezifische parteiische Anlaufstelle dar. Bei einer Zusammenlegung von AD-Stelle und AGG-Beschwerdestelle birgt eine solche Doppelmandatierung die Gefahr, dass es zu Unklarheiten und Interessenkonflikten kommen kann. Bei Fällen, bei denen Mitarbeitende der Verwaltung in ihrem Arbeitsverhältnis innerhalb der Verwaltung Diskriminierung erfahren, verweist die AD-Stelle an die AGG-Beschwerdestelle der Kommune.

Die AD-Stelle sollte sich jedoch an dem Prozess beteiligen beziehungsweise den Prozess begleiten, wenn die Betroffenen es wünschen. In diesem Sinne kann die AD-Stelle eine vertrauliche Beratung für Beschäftigte anbieten, bevor diese sich an die AGG-Beschwerdestelle wenden. Dies kann hilfreich für die von Benachteiligung betroffenen Personen sein, weil bei der kommunalen AD-Stelle häufig eine besonders hohe Sensibilität für das Thema Diskriminierung und den Umgang damit liegt.

³⁹ Empfehlungen zur Ausgestaltung einer AGG-Beschwerdestelle können der Expertise Beschwerdestelle und Beschwerdeverfahren nach § 13 AGG von Liebscher und Kobes (2010) entnommen werden. Abrufbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise_beschwerdestelle_und_beschwerdeverfahren.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Gute Praxis: Mitglied der AGG-Kommission in Hannover

Die kommunale AD-Stelle ist beratendes Mitglied in einer AGG-Kommission. Das bedeutet, dass alle Beschwerdefälle mit allen anderen Mitgliedern besprochen werden können (Annahme, geplante Sanktionen/Maßnahmen et cetera) und Expertise und Perspektive eingebracht wird. Jedoch darf sie nicht an den Abstimmungen teilnehmen.

Mitglieder der AGG-Kommission:

- **★** Vorsitzende*r
- * vier Beschäftigte der Landeshauptstadt Hannover
- * beratende Mitglieder
 - Gleichstellungsbeauftragte der Landeshauptstadt Hannover
 - Gesamtvertrauensperson der Schwerbehindertenvertretung
 - eine Vertretung der Antidiskriminierungsstelle
 - Beauftragte f
 ür sexuelle und geschlechtliche Vielfalt
- ★ Geschäftsstelle

5.4 Empfehlungen zur personellen und räumlichen Ausstattung

Damit eine kommunale AD-Stelle die beschriebenen Aufgaben gut umsetzen kann, konnten grundlegende Empfehlungen für die personelle und räumliche Ausstattung der AD-Stelle festgehalten werden.

Die AD-Stelle umfasst mindestens zwei Personalstellen.

Die AD-Stelle sollte über mindestens zwei Personalstellen (gegebenenfalls in Teilzeit) mit klar definierten Aufgaben verfügen. Diese können zum Beispiel sein: politische Arbeit, Netzwerkarbeit, Beratung, Bildungsarbeit, Leitung oder Projektmanagement. Zwei Stellen ermöglichen ein Vieraugenprinzip, kollegiale Beratung, Vertretung bei Abwesenheit einer Person sowie effiziente Aufteilung der Aufgaben zwischen Beratung und strukturellen Aktivitäten.

Eine Argumentation für diese Personalressourcen findet sich in der Studie des advd (Bartel & Kalpaka, 2022). Hier wird Bezug genommen auf die Verordnung zur Weiterführung der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTBV), die eine Ausstattung von einer bis maximal drei Vollzeitäquivalenten (VZÄ) pro Standort empfiehlt. Sollte nur eine VZÄ bewilligt werden, sollte dies möglichst auf zwei Teilzeitbeschäftigte verteilt werden. Begründet wird dies vorrangig mit der Gewährleistung der Erreichbarkeit des Beratungsangebots, was laut advd auf die AD-Beratung übertragbar ist. Im Falle der kommunalen AD-Stelle muss zusätzlich ein Anteil für strukturelle Aktivitäten eingeplant werden.

Es werden angemessene Ressourcen für Sach-, Honorar und Gemeinkosten bereitgestellt.

Eine AD-Stelle sollte neben den personellen Ressourcen auch über ein angemessenes Budget für Sach-, Honorar- und Gemeinkosten verfügen. Dies benötigt sie für eine erfolgreiche Gestaltung ihrer Arbeit, beispielsweise für Öffentlichkeitsarbeit, Fahrtkosten bei Vernetzungsarbeit und Qualifizierungskosten.

Für die jeweiligen Aufgaben der AD-Stelle gibt es ein Kompetenzprofil und ein Fortbildungskonzept.

Unabhängig von den jeweiligen Aufgaben sollten alle Mitarbeitenden der AD-Stelle über eine ausgeprägte diskriminierungskritische Haltung und ein hohes Fachwissen zu den jeweiligen Logiken gruppenbezogener Diskriminierung verfügen. Es sollte zudem eine wissenschaftliche Ausbildung in den Bereichen soziale Arbeit, Sozial- und Kulturwissenschaften, Psychologie oder Ähnlichen vorhanden sein, da unter anderem die Auswertung von Fachpublikationen oder die Umsetzung von Befragungen zu den Aufgaben einer AD-Stelle gehören.

Je nach Aufgabenbereich braucht es andere spezifische Kompetenzen und Fortbildungen bei den Mitarbeitenden. Für AD-Berater*innen sind dies vor allem juristisches Fachwissen, Demokratie- und Institutionenkompetenz sowie Kompetenzen in der Gesprächsführung beziehungsweise beraterische Fähigkeiten. Für die strukturellen Aktivitäten sind vor allem strategisches Denken und Netzwerken wichtige Aufgaben. Entsprechend spezifisch sollten auch die Fortbildungen sein.

Für die Beratung von Betroffenen bestehen ein passendes Beratungssetting und verschiedene Beratungsformate.

Wenn eine AD-Stelle neben den strukturellen Aktivitäten auch AD-Beratung durchführt, sollten folgende Aspekte gewährleistet sein, die als Qualitätskriterien verstanden werden können.

- * Das Beratungsangebot ist kostenfrei.
- ★ Es besteht die Möglichkeit, auch außerhalb der Verwaltungsgebäude zu beraten. Für eine kommunale AD-Stelle ist eine Verortung in zentralen Verwaltungsgebäuden zwar sehr hilfreich, weil so eine Vernetzung und Austausch innerhalb der Verwaltung und mit der Verwaltungsspitze viel einfacher ist. In der Beratung können Räumlichkeiten in Verwaltungsgebäuden aber auf Betroffene unter Umständen abschreckend wirken.
- ★ Die AD-Stelle muss sichtbar sein. Dies betrifft die Bekanntheit ebenso wie die physische Auffindbarkeit (zum Beispiel Beschilderung). Die Bekanntheit kann insbesondere über die aktive Nutzung von Social Media erhöht werden, so kann auch eine kommunale Stelle eine Nähe zu den Zielgruppen aufbauen und ihnen den Zugang erleichtern. Allerdings sollte an dieser Stelle ein Sicherheitskonzept aufgestellt werden, das eine Balance zwischen Sichtbarkeit und Sicherheit findet. Beispielsweise könnte darauf geachtet werden, dass sich die AD-Stelle in einem belebten Raum befindet und ein schneller Zugang zu Unterstützung beziehungsweise Sicherheitspersonal besteht. Ebenso wichtig können Schulungen im Umgang mit Bedrohungen sowie bestimmte Vorrichtungen (zum Beispiel ein Hilfeknopf) sein.
- ★ Die AD-Stelle sollte sich in zentraler gut erreichbarer Lage befinden.
- ***** Es besteht ein barrierefreier Zugang.
- ★ Eine gute Erreichbarkeit wird durch unterschiedliche Zugänge zu der Beratung unterstützt. Eine Kontaktaufnahme sollte persönlich (vor Ort), telefonisch und über E-Mail möglich sein. Es sollte zudem auch möglich sein, eine Fallmeldung ohne persönlichen Kontakt vorzunehmen.
- ★ Die AD-Stelle sollte flexible Beratungsformate anbieten: offene Beratung, Einzeltermine und Onlineberatung. Zudem soll die Möglichkeit bestehen, auch ohne einen Termin vorbeizukommen, um gegebenenfalls so einen Termin vereinbaren zu können.
- ★ Es sind Vorkehrungen zum Umgang mit sprachlicher Vielfalt getroffen. Beispielsweise liegen Materialien und Veröffentlichungen in leichter oder einfacher Sprache vor und Audio- oder Videosprachmittlung sind etabliert. Sprachliche Vielfalt bezieht sich auch auf Gebärdensprache.
- ★ Es wird eine offene und vertrauensvolle Atmosphäre hergestellt, die den Menschen einen geschützten Raum bietet und das Gefühl gibt, willkommen zu sein. Dies kann zum einen durch die Gestaltung der Räumlichkeiten und zum anderen durch das Auftreten der Mitarbeitenden der AD-Stelle erreicht werden.

5.5 Empfehlungen zu Monitoring und Evaluation

Ein weiterer wichtiger Bestandteil der AD-Arbeit bezieht sich auf die Dokumentation der geleisteten Arbeit.

Es gibt eine einheitliche und regelmäßige Berichterstattung.

Es bestehen häufig hohe Erwartungen von Politik und Zivilgesellschaft an die Arbeit einer AD-Stelle. Vor diesem Hintergrund hat es sich in vielen Kommunen bewährt, dass die AD-Stelle belegen kann, welche Aktivitäten sie umgesetzt, und idealerweise, was sie damit erreicht hat. Dabei sollte im besten Fall das gesamte Aufgabenspektrum der AD-Stelle evaluiert werden, diese betrifft die fall- und strukturbezogenen Aktivitäten.

Die Durchführung von fall- und strukturbezogenen Evaluationen erscheint aus Perspektive der Praxis zunächst zu anspruchsvoll. Es sollte daher in einem ersten Schritt eine möglichst einheitliche Berichterstattung etabliert werden. Die AD-Stelle informiert mittels eines Berichts regelmäßig, zum Beispiel alle zwei Jahre, den Gemeinderat. Dieser Bericht umfasst die Dokumentation der gemeldeten Fälle von Diskriminierung in der Kommune, enthält eine Darstellung der von der AD-Stelle durchgeführten Maßnahmen gegen Diskriminierung und identifiziert Felder, in denen in Bezug auf Diskriminierung weiterer Handlungsbedarf besteht.

Gute Praxis: Beispielgliederung für einen Jahresbericht

1. Einleitung

- 2. Fallbezogene Arbeit (zum Beispiel Bericht entlang der Dokumentationspunkte des advd, Anzahl der Beratungsanfragen, Anzahle der Einzelkontakte, Merkmalszuordnung, Lebensbereiche, ergriffene Maßnahmen, aber auch Informationen zur Fallarbeit der Gleichstellungsund Inklusionsbeauftragungen)
- 3. Strukturentwicklung, Bildungsveranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit (Hier werden Maßnahmen geschildert, die im Berichtszeitraum umgesetzt wurden, zum Beispiel Dienstvereinbarungen zum Thema Diskriminierung, Beratung und Begleitung anderer Träger beim Aufbau von AD-Strukturen. Es werden die Schulungen benannt, die durchgeführt wurden, und zudem werden Anzahl und Art der Träger und Aktionen/Kampagnen der Öffentlichkeitsarbeit ausgeführt.)
- **4. Netzwerkarbeit** (Hier können zum Beispiel verschiedene Ebenen der Aktivitäten unterschieden werden: international, national und regional.)
- 5. Empfehlungen, abgeleitet aus den Fällen und der Netzwerkarbeit (Die Empfehlungen können sich sowohl auf die lokale Ebene als auch auf die bundesweite Ebene beziehen, zum Beispiel Reformvorschläge für AGG, Wünsche an ADS et cetera.)

Die Beratungsarbeit wird einheitlich dokumentiert.

Die Kommune sollte sich für eine kommunal einheitliche Erfassung von Diskriminierung einsetzen, um das Dunkelfeld perspektivisch besser zu beleuchten. Übergreifendes Ziel sind die Sichtbarmachung von Diskriminierung und die Unterstützung der Betroffenen.

Ein einheitliches Dokumentationssystem hat dabei auch Vorteile für die operative Ebene. Zum einen bietet dies einen Orientierungsrahmen und kann eine Vergleichbarkeit zwischen den AD-Stellen herstellen. Zum anderen wird so sichergestellt, dass Informationen festgehalten und weitergegeben werden können (zum Beispiel bei Personalwechsel oder -ausfall). Ebenso können Berater*innen einen Einblick in die Beratungsabläufe von anderen Berater*innen erhalten.

In diesem Zusammenhang wird vor allem das Dokumentationssystem des advd als sehr gut bewertet und von vielen bestehenden kommunalen AD-Stellen bereits genutzt.

Im Jahr 2022 hat die ADS eine Studie zu Mindeststandards zur Dokumentation von Antidiskriminierungsarbeit veröffentlicht (Aalders et al., 2022). Die Mindeststandards sollen Antidiskriminierungsberatungsstellen beim Aufbau und der Weiterentwicklung ihrer Dokumentationssysteme unterstützen und eine Grundlage für die Zusammenführung von Daten aus der Antidiskriminierungsberatung über verschiedene Stellen hinweg schaffen. Für die Mindeststandards der Dokumentation ist folgende Grundgliederung vorgesehen, wobei die Kriterien jeweils weiter unterteilt werden.

- * Fallbeschreibung
- ★ Diskriminierungsmerkmal (auch über das AGG hinaus: sozioökonomischer Status und äußere Erscheinung)
- * Lebensbereich
- ★ Diskriminierungsform
- ★ Verursacher*innen und verursachende Mechanismen von Diskriminierung
- Beratungsverlauf (unter anderem eingeleitete Schritte, kontaktierte Personen und Ausgang/ Ergebnis)
- * Soziodemografische Daten

Diese Kriterien wurden auch für kommunale AD-Stellen als relevant herausgearbeitet. Ergänzt werden die **Dauer der Gespräche, der Ausgang der Beratung** und die **Abfrage der Zufriedenheit mit dem Beratungsprozess** bei den Ratsuchenden (auch unabhängig vom Ergebniss). Die Studie der ADS bietet einen umfassenden Überblick und praxisnahe Beispiele. Diese wichtigen Arbeiten sollten zukünftig auch von den kommunalen AD-Stellen berücksichtigt werden.

Gute Praxis: Aufbau eines Monitorings in Frankfurt am Main

Das Amt für multikulturelle Angelegenheiten hat für die Antidiskriminierungsarbeit im Jahr 2023 ein formalisiertes Verfahren auf der Grundlage eines Rechtsgutachtens entwickelt. Dabei wurden auch Formulare zur Sachverhaltsermittlung als Basis für hierüber angeleitete Stellungnahmen erarbeitet. Anhand einer anonymisierten Auswertung können so zudem die Entwicklung von Antidiskriminierungsmeldungen im Sinne eines Monitorings abgebildet sowie strukturelle Maßnahmen erarbeitet werden.

5.6 Empfehlungen für die Landesebene

Die Landesebene ist in vielerlei Hinsicht zentral für Aufbau und Weiterentwicklung der kommunalen AD-Stellen. Sie kann Einfluss nehmen auf Ausgestaltung, Finanzierung und Unterstützung der AD-Stellen.

In Landesgleichstellungsgesetzen werden klare Vorgaben für die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten gemacht, in Landesinklusionsgesetzen für die Behindertenbeauftragten auf kommunaler Ebene, und in immer mehr Landesintegrationsgesetzen für Integrationsbeauftragte vor Ort. Eine solche gesetzliche Rahmung auf Landesebene wurde in den durchgeführten Erhebungen auch für die kommunalen AD-Stellen als erforderlich angesehen. Landesantidiskriminierungsgesetze könnten einen umfassenden Diskriminierungsschutz und sichere Strukturen bei der Rechtsdurchsetzung bieten.

Folgende Regelungen durch die Bundesländer können auf Basis der Studie als wichtig herausgestellt werden.

- 1. <u>Eine Teilfinanzierung von kommunalen AD-Stellen</u>. So werden Kommunen veranlasst, AD-Stellen zu schaffen. Dabei sollten aber auch unabhängige Stellen, die eine Finanzierung vom Land benötigen und die in der Kommune die beratende Arbeit übernehmen, berücksichtigt werden. Ein gutes Beispiel für die Förderung unabhängiger Stellen sind unter anderem die Bundesländer NRW, Hessen und Berlin.
- 2. <u>Eine Verpflichtung der Kommunen, ab einer bestimmten Größe kommunale AD-Stellen einzurichten</u>. In Landesgleichstellungsgesetzen werden öfter Kommunen mit 50.000 Einwohner*innen als Schwelle gesetzt, ab der die Etablierung einer hauptamtlichen Gleichstellungsbeauftragten verpflichtend ist. Diese Vorgabe sollte auch auf kommunale AD-Stellen übertragen werden.
- 3. Darüber hinaus sollten **gesetzliche Vorgaben** zu der Mindestbesoldung, der Anbindung der Stelle, dem Mandat und den Befugnissen sowie den in Bezug auf Diskriminierung relevanten Arbeitsfeldern gemacht werden. Anregungen dazu finden sich in den Empfehlungen dieser Studie für die Kommunen.

Neben diesen gesetzlichen Regelungen ist die Unterstützung der kommunalen AD-Stellen durch die Länder wichtig. Hier werden immer wieder drei Felder angesprochen.

- 1. Bereitstellung von Rechtsexpertise, die sowohl für die Beratung als auch für die strukturelle Arbeit erforderlich ist. Da die Beauftragten für AD in den Kommunen ein so breites Aufgabenspektrum und damit Kompetenzprofil abdecken müssen, kann hier in den meisten Fällen kein juristischer Studienabschluss erwartet werden.
- 2. Vernetzung und Schulung der kommunalen AD-Stellen
- 3. Einbezug in den Arbeitsprozess zu Antidiskriminierung auf Landesebene, zum Beispiel durch die Einladung zu einem regelmäßigen Austausch zwischen Land und Kommune. Hier kann erörtert werden, was Kommunen bearbeiten können und, wo sie gegebenenfalls landesseitig Unterstützung brauchen.

6 Literaturverzeichnis

Aalders, S., Ionescu, C. & Beigang, S. (2022). Mindeststandards zur Dokumentation von Antidiskriminierungsberatung. Berlin: Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/mindest-standards antidiskriminierungsberatung.pdf? blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2017). Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. Online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_dritter_2017.pdf? blob=publicationFile&v=6 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2021a). Richtlinien der Europäischen Union. Online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ueber-diskriminierung/recht-und-gesetz/richtlinien-der-eu/richtlinien-der-eu-node.html (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2021b). Koalition gegen Diskriminierung. Online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/was-wir-machen/projekte/koalition-gegen-diskriminierung-node.html (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2021c). Diskriminierungsformen. Online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ueber-diskriminierung/was-ist-diskriminierung/diskriminierungsformen-node.htm (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2021d). Gesetzliche Grundlagen unserer Arbeit. Online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ueber-uns/gesetzliche-grundlagen/gesetzliche-grundlagen-node.html (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2022). Jahresbericht 2021. Online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Jahresberichte/2021.pdf?
blob=publicationFile&v=4 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2023a). Jahresbericht 2022. Online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Jahresberichte/2022.pdf?
blob=publicationFile&v=7 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2023b). Vielfalt, Respekt, Antidiskriminierung. Grundlagen-papier zur Reform des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). Online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/Sonstiges/20230718 AGG Reform.pdf?

Althoff, N. (2016). Das Diskriminierungsverbot im nationalen deutschen Recht. In: Scherr, A., El-Mafaalani, A. & Gökcen Yüksel, E. (Eds.) Handbuch Diskriminierung. Springer Reference Sozialwissenschaften. Springer VS, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-11119-9 13-2

Bambal, B., Bartel, D., Teyhani, G. et al. (2015). Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung – Eckpunktepapier des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland.

3. Auflage. Online verfügbar unter: https://static1.squarespace.com/static/57ea5d2920099e3d1d3c150b/t/57fcdd273e00beed98220521/1476189483497/Eckpunktepapieradvd.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Ajuntament de Barcelona (2017). Barcelona City of Rights Programme. Online verfügbar unter: https://ajuntament.barcelona.cat/dretsidiversitat/en/barcelona-city-rights (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Bartel, D. (2017). Antidiskriminierungsberatung umsetzen. Online verfügbar unter: <a href="www.antidiskriminierung.www.antid

Bartel, D. & Kalpaka, A. (2022). Gut beraten! Auf dem Weg zu einer flächendeckenden Antidiskriminierungsberatung in Deutschland. Aktueller Stand und konzeptionelle Eckpunkte. Online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/gut_beraten_flae-chendeckende_antidiskrimberatung.pdf? blob=publicationFile&v=9 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Bartsch, S. & Aalders, S. (2023). Diskriminierungsschutz zwischen Kontinuität und Wandel. Reformdebatten zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz 2006–2022. DeZIM Working Papers (01/23). Online verfügbar unter: https://www.dezim-institut.de/fileadmin/user_upload/Demo_FIS/publikation_pdf/FA-5529.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Beigang, S., Fetz, K., Kalkum, D. & Otto, M. (2017). Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Ergebnisse einer Repräsentativ- und einer Betroffenenbefragung. Online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise diskriminierungserfahrungen in deutschland.pdf? blob=publicationFile&v=6 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Benecke, M. (2010). Rechtsvergleich der europäischen Systeme zum Antidiskriminierungsrecht. Online verfügbar unter: <a href="https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise rechtsvergleich europ systeme zum antidiskr recht.pdf? blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Berghahn, S., Klapp, M., Klose, A., Liebscher, D. Supnik, L. & Tischbirek, A. (2016). Evaluation des AGG, erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Online verfügbar unter: https://www.antidis-kriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/AGG/agg_evaluation.pdf?_blob=publicationFile&v=12 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Bielefeldt, H. (2005). Diskriminierungsschutz als menschenrechtliche Verpflichtung. Deutsches Institut für Menschenrechte. Online verfügbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/migrated/tx commerce/2005_02_28_stellungnahme_diskriminierungsschutz_als_menschenrechtliche_verpflichtung.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Bielefeldt, H. (2010). Das Diskriminierungsverbot als Menschenrechtsprinzip. In Homel, U. & Scherr, A. (Hrsg.). Diskriminierung – Grundlagen und Forschungsergebnisse. VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-531-92394-9.

BMFSFJ (2018). Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesverwaltung und in den Gerichten des Bundes. Online verfügbar unter: https://www.bmfsfj.de/resource/blob/93430/707a5134bf3a8b79e30e6ca-f0e1228de/bundesgleichstellungsgesetz-data.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Bundeskanzleramt (2019). Hotline gegen Diskriminierung und Intoleranz. Online verfügbar unter: https://www.bundeskanzleramt.gv.at/service/hotline-gegen-diskriminierung-und-intoleranz.html (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Errens, L. & Derraz, M. (2010). Examples of Good Practice in the Field of Protection and Promotion of Human Rights - Example from the Netherlands. Online verfügbar unter: https://www.coe.int/t/commissioner/ Activities/GoodPractices/Netherlands antidiscriminationservices.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Europäische Kommission (2022). A comparative analysis of non-discrimination law in Europe. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination. Online verfügbar unter: https://www.equalitylaw.eu/downloads/5812-a-comparative-analysis-of-non-discrimination-law-in-europe-in-2022 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Europarat (2023). Anti-discrimination campaigns in Barcelona. Online verfügbar unter: https://www.coe.int/de/web/interculturalcities/-/anti-discrimination-campaigns-in-barcelona (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Fitzsche, K. P. (2017). Zur Begründung des Diskriminierungsverbots. In: A. Scherr, A. El-Mafaalani & G. Yüksel (Eds.) Handbuch Diskriminierung. Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-10976-9

Government of the Netherlands (n.d.). Reporting Discrimination. Online verfügbar unter: https://www.government.nl/topics/discrimination/reporting-discrimination (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Hormel, U. & Scherr, A. (2010). Einleitung: Diskriminierung als gesellschaftliches Phänomen. In: Hormel, U., Scherr, A. (Eds.) Diskriminierung. VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-92394-9_1

Human Rights Resources Centre Office for Non-Discrimination (2022). Barcelona Discrimination Observatory Report 2021. Report Directorate of Citizen's Rights; Area for Social Rights, Global Justice, Feminism and LGBTI. Online verfügbar unter: https://ajuntament.barcelona.cat/oficina-no-discriminacio/sites/default/files/Resum_DISCRIMINATIONS_BCN2021_EN.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Klose, A. & Liebscher, D. (2015). Antidiskriminierungspolitik in der deutschen Einwanderungsgesellschaft. Online verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28_Einwanderung_und_Vielfalt/Studie_IB_Antidiskriminierungspolitik_in_der_deutschen_Einwanderungsgesellschaft_2015.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Maier, S. & Yildiz, R. (2023). ZARA Rassismus Report zeigt Wichtigkeit von Strategien zur Bekämpfung von Rassismus. Online verfügbar unter: https://presse.wien.gv.at/presse/2023/03/21/zara-rassismus-report-zeigt-wichtigkeit-von-strategien-zur-bekaempfung-von-rassismus (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Mediendienst Integration (2021). Landesantidiskriminierungsgesetz. Was planen die Bundesländer? Online verfügbar unter: https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Factsheet_LADG_Bundeslaender.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Merx, A. (2006). Von Antidiskriminierung zu Diversity. Diversity-Ansätze in der Antidiskriminierungspraxis. Online verfügbar unter: https://heimatkunde.boell.de/de/2006/09/01/von-antidiskriminierung-zu-diversity-diversity-ansaetze-der-antidiskriminierungspraxis (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Merx, A. & Perabo, T. (2018). Kommunale Antidiskriminierungspolitik. In: F. Gesemann & R. Roth (Eds.) Handbuch Lokale Integrationspolitik (pp. 1–7). Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-13409-9_1

RADAR (2021). Rotterdam jenseits der Diskriminierung. Online verfügbar unter: https://radar.nl/rotterdam-voorbij-discriminatie/ (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Richter, D., Kasprowski, D. & Fischer, M. (2021). Pretest eines Fragenmoduls zu subjektiven Diskriminierungserfahrungen in der SOEP-Innovationsstichprobe 2020. SOEP Survey Papers 1077: Series B. Berlin: DIW/ SOEP. Online verfügbar unter: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.829769.de/diw_ssp1077.pdf (zuletzt abgerufen am (15.05.2024).

Scherr, A., El-Mafaalani, A. & Yüksel, G. (2017). Handbuch Diskriminierung. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-658-10976-9

Stadt Wien (n.d.). Menschen & Gesellschaft.

Stiegler, B. & Wiechmann, E. (2013). Gleichstellung braucht starke Standards: Mindestanforderungen an Landesgleichstellungsgesetze für eine moderne kommunale Gleichstellungspolitik. Online verfügbar unter: https://library.fes.de/pdf-files/dialog/10197-20130821.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Uslucan, Prof. Dr. H.-H. & Yalcin, C. S. (2012). Wechselwirkung zwischen Diskriminierung und Integration-Analyse bestehender Forschungsstände. Expertise des Zentrums für Türkeistudien und Integrationsforschung (ZfTI) im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierung_umentegration.pdf?_blob=publicationFile&v=4 (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Weiß, B. & basis & woge e. V. (2010). Diskriminierung erkennen und handeln! Vollständig überarbeitete Neuauflage des Handbuchs für Beratungsstellen und MigrantInnenorganisationen auf der Grundlage des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). Online verfügbar unter: https://basisundwoge.de/wp-content/uploads/2017/06/Handbuch2010.pdf (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

Winterhagen, Dr. J. & Ceyha, G. (2020). Beratungsangebote für Betroffene von antimuslimischem Rassismus. Kurzanalyse der Beratungslandschaft für Betroffene von antimuslimisch motivierten Übergriffen und antimuslimisch motivierter Diskriminierung in Deutschland. Kompetenznetzwerk Islam- und Muslimfeindlichkeit. Online verfügbar unter: https://www.claim-allianz.de/aktuelles/news/neue-studie-beratungsange-bote-fuer-betroffene-von-antimuslimischem-rassismus/ (zuletzt abgerufen am 15.05.2024).

7 Anhang

Tabelle 4: Ausgewählte Stellenbezeichnungen und Anbindung bestehender kommunaler AD-Stellen, alphabetisch sortiert (Stand: Februar 2024)

Stadt	Bezeichnung der Stelle	Anbindung	
Augsburg	Zentrale Antidiskriminierungs- stelle, Beauftragte für Diskrimi- nierungsfragen	Oberbürgermeisterin – Direktorium Bürgerbeteiligung Beiräte, Antidiskri- minierung, Archivwesen Frieden und Erinnerung	
Berlin (BA Friedrichs- hain-Kreuzberg)	k. A.	k. A.	
Berlin (BA Reinickendorf)	Antidiskriminierungsbeauftragte	Bezirksamt Reinickendorf, Bezirksbürgermeisterin	
Berlin-Mitte	Beauftragte*r für Queer und Antidiskriminierung	Bezirksamt Mitte, Bezirks- bürgermeisterin	
Bielefeld	Antidiskriminierungsstelle	Dezernat Soziales	Kommunales Integrations-zentrum
Bonn	Antidiskriminierungsberatung	Dezernat der Oberbürgermeisterin, Dezernats- und Verwaltungssteue- rung	Amt für Integration und Vielfalt/Kommunales Integrationszentrum
Braunschweig	Antidiskriminierungsstelle	Volkshochschule Braunschweig	
Dresden	k. A.	k. A.	
Düsseldorf	Stabsstelle Antidiskriminierung	Oberbürgermeister	Amt für Gleichstellung und Antidiskriminierung
Erlangen	Antidiskriminierungsstelle	k. A.	
Euskirchen	Antidiskriminierungsbeauftragte	Dezernat 2	Fachbereich 6 – Schulen, Generationen, Soziales; Sachgebiet soziale Leistun- gen, soziale Betreuung
Frankfurt am Main	Stabsstelle Antidiskriminierung	Stabsstelle Antidiskriminierung im Dezernat II Bürgermeisterin, Diversität, Antidiskriminierung und gesellschaftlicher Zusammenhalt	Ombudsstelle Antidiskrimi- nierung im Amt für multikulturelle Angelegen- heiten
	Ombudsstelle Antidiskriminie- rung	Dezernat II Bürgermeisterin, Diversität, Antidiskriminierung und gesellschaftlicher Zusammenhalt	Amt für multikulturelle Angelegenheiten
Gelsenkirchen	Antidiskriminierungsberatungs- und Beschwerdestelle	Oberbürgermeister	Gleichstellungsstelle
Hanau	Antidiskriminierungsstelle	Oberbürgermeister	Zentrale Verwaltung

Stadt	Bezeichnung der Stelle	Anbind	ung
Hannover	Antidiskriminierungsstelle	Dezernat Soziales und Integration	Stabsstelle im Fachbereich desellschaftliche Teilhabe
Heidelberg	Antidiskriminierungsstelle	Dezernat für Soziales, Bildung, Familie und Chancengleichheit	Amt für Chancengleichheit
Ingolstadt	Antidiskriminierungsstelle	Oberbürgermeister	
Jena	Antidiskriminierungsstelle	Oberbürgermeister	Büro für Migration und Integration
Kassel	Antidiskriminierungsbeauftragter	Dezernat V – Jugend, Gesundheit, Bildung und Chancengleichheit	Amt für Chancengleichheit
Kiel	Anlaufstelle Diskriminierung	Dezernat 4 – Soziales, Gesundheit, Wohnen und Sport	Amt für Soziale Dienste, Referat für Migration
Krefeld	Antidiskriminierungsstelle	Gemeinschaftsprojekt der Arbeitsge- meinschaft der Wohlfahrtsverbände Krefeld und der Stadt Krefeld	
Leverkusen	Antidiskriminierungsbeauftragte	Oberbürgermeister	Gleichstellungsbüro
Marburg	Antidiskriminierungsarbeit und -beratung	Dezernat Stadträtin	Fachbereich Gleichstellung, Vielfalt und Erwachsenen- bildung, Referat für Gleichberechtigung, Vielfalt und Antidiskriminierung
Mülheim an der Ruhr	Antidiskriminierungsstelle/ Antidiskriminierungsbeauftragter	Dezernat - Repräsentation und Zentrale Verwaltungssteuerung	Referat – Gleich- stellungsstelle
München	Fachstelle für Beratung & Antidiskriminierung	Sozialreferat	Büro des ehrenamtlichen Behindertenbeauftragten
Nürnberg	Beauftragte für Diskriminie- rungsfragen	Bürgermeisteramt	Stabsstelle Menschenrechts- büro und Gleichstellungs- stelle
Oberbergischer Kreis	k. A.	k. A.	
Offenbach am Main	Antidiskriminierungsstelle	Dezernat Soziales	Antidiskriminierungsstelle
Osnabrück	Antidiskriminierungsstelle	Oberbürgermeisterin	Referat für Chancengleich- heit
Regensburg	Antidiskriminierungsstelle	Direktorium 1, Direktorialbereich 1	Büro für Chancengleichheit
Rhein Sieg Kreis	Antidiskriminierungsarbeit	Dezernat 2	Kommunales Integrationszentrum
Rügen	k. A.	k. A.	
Solingen	Antidiskriminierungsstelle	k. A.	
Wuppertal	Antidiskriminierungsstelle	Oberbürgermeister	Stabsstelle Gleichstellung und Antidiskriminierung
Würzburg	Ombudsrat	k. A.	

Impressum

Kontakt

Europäische Städtekoalition gegen Rassismus (ECCAR e.V.) Eppelheimer Straße 13, 69115 Heidelberg

Telefon: +49 6221 58 155 19 E-Mail: office@eccar.info Website: www.eccar.info

Stand: Mai 2024, 1. Auflage Gestaltung: www.zweiband.de Druck: MKL Druck GmbH & Co. KG

© Copyright 2024 Europäische Städtekoalition gegen Rassismus (ECCAR e.V.)

Alle Rechte vorbehalten.

Die Vervielfältigung dieses Dokuments ist ausschließlich für private Zwecke gestattet und nur in vollständiger und unveränderter Form. Die Vervielfältigung dieses Dokuments für gewerbliche Zwecke ist untersagt.

Das Netzwerk kommunaler AD-Stellen

Das Netzwerk kommunaler AD-Stellen in Deutschland verfolgt das Ziel, Kommunalverwaltungen im Aufbau und in der strukturellen Weiterentwicklung von Antidiskriminierungsstellen wie auch bei der Erarbeitung präventiver Handlungskonzepte zu unterstützen.

Bei Fragen zum Netzwerk kommunaler Antidiskriminierungsstellen können Sie sich an die Koordinierenden wenden: chancengleichheit@heidelberg.de oder diskriminierungsfragen@stadt.nuernberg.de

Mit Unterstützung von



