

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Integrationsrat	22.02.2012	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Anlauf- und Beschwerdestelle – Antidiskriminierungsstelle für Bielefeld – nach dem AGG (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz)
Geschäftsbericht
hier: Zeitraum Oktober 2010 bis Dezember 2011

Gliederung:

1. Einführung
 - 1.1 Rechtlicher Hintergrund und Verortung in der Stadtverwaltung
 - 1.2 Begriffliche Klärung (Was ist unter Diskriminierung zu verstehen?)
2. Ausrichtung der Antidiskriminierungsstelle
3. Zielgruppen der städt. Anlauf- und Beschwerdestelle nach dem AGG
4. Grenzen bei der Einzelfallbearbeitung
5. Diskriminierungsfälle
6. Erläuterungen zur statistischen Auswertung der Diskriminierungsbeschwerden
7. Exemplarische Skizzierung einiger Fälle
8. Statistische Übersicht

1. Einführung

Chancengleichheit, Förderung von Vielfalt und die Bekämpfung von Diskriminierung sind wichtige kommunalpolitische Anliegen der Stadt Bielefeld.

Die Zuständigkeit für die kommunale Antidiskriminierungsarbeit nach dem AGG liegt - bezogen auf Diskriminierungsfälle wegen ethnischer Herkunft, Hautfarbe, Religion oder Weltanschauung - beim Amt für Integration und interkulturelle Angelegenheiten, das mit dieser Vorlage den 2. Geschäftsbericht der Anlauf- und Beschwerdestelle vorlegt.

1.1 Rechtlicher Hintergrund und Verortung in der Stadtverwaltung

Art. 13 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gibt die Möglichkeit, geeignete Vorkehrungen zu treffen, „um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.“ Auf Grundlage des Art. 13 hat die EU vier Richtlinien beschlossen, die es verbieten, Menschen auf Grund von verschiedenen individuellen Merkmalen zu diskriminieren:

1. Richtlinie 2000/43/EG des Rates der EU vom 29.06.2000 = sog. „Antirassismusrichtlinie“.

2. Richtlinie 2000/78/EG des Rates der EU vom 27.11.2000 = sog. „Rahmenrichtlinie“ für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf.
3. Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates der EU vom 23.09.2002 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen.
4. Richtlinie 2004/113/EG des Rates der EU vom 13.12.2004 = sog. „Geschlechterraichtlinien“.

Das im August 2006 in Kraft getretene Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) schafft neue Rahmenbedingungen und stellt Anforderungen auch an die kommunale Antidiskriminierungsarbeit, die mit dem Konzept für die Anlauf- und Beschwerdestelle für Opfer von Diskriminierung von 2009 (Vorlage, Dr.-Nr. 6610/2004 – 2009) konkretisiert worden ist. Bielefeld ist mit einem vielfältigen Angebot an Beratungsstellen für alle gesetzlich genannten Diskriminierungsgründe gut aufgestellt.

1.2 Begriffliche Klärung (Was ist unter Diskriminierung zu verstehen?)

Die sog. EU-Antidiskriminierungsrichtlinien wie auch das AGG unterscheiden in ihren Definitionen unmittelbare und mittelbare Diskriminierung. „Unmittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn eine Person aufgrund ihrer ethnischen Herkunft, ihrer Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, ihres Alters oder ihrer sexuellen Ausrichtung in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung als eine andere Person erfährt.“ Ein Beispiel für eine unmittelbare Diskriminierung wäre eine Stellenanzeige, in der es heißt, dass Bewerbungen von Menschen mit dunkler Hautfarbe nicht berücksichtigt werden. In der Praxis nimmt Diskriminierung jedoch häufig weitaus subtilere Formen an.

Um eine mittelbare Diskriminierung handelt es sich, wenn „dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren bestimmte Personen aufgrund ihrer ethnischen Herkunft, ihrer Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, ihres Alters oder ihrer sexuellen Ausrichtung in besonderer Weise benachteiligen können.“ Ausgenommen sind Fälle, in denen die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt sind. Eine mittelbare Diskriminierung wäre beispielsweise gegeben, wenn sämtliche Personen, die sich um eine Stelle bewerben, einen Test in einer bestimmten Sprache absolvieren müssen, obwohl die Beherrschung der betreffenden Sprache für die Ausübung der Tätigkeit kein relevantes Kriterium ist. Die Durchführung eines solchen Tests könnte zur Folge haben, dass mehr Bewerberinnen und Bewerber mit einer anderen Muttersprache ausgeschlossen werden.

In der politischen Diskussion wird vor allem die bewusste von der unbewussten Diskriminierung unterschieden. Eine bewusste, direkte, offene, individuelle oder unmittelbare Diskriminierung wird in einer demokratischen Gesellschaft von den meisten Menschen abgelehnt, in erster Linie, weil sie dem Gleichheitsgrundsatz widerspricht. Diese Form der Diskriminierung gilt als Ausdruck von Intoleranz oder von Vorurteilen und zeigt sich in Form von Gewalt, Schmähungen oder anderen aggressiven Formen der Ausgrenzung. Unbewusste Diskriminierungen sind nur sehr schwer nachzuweisen. Die Erfahrungen aus der Einzelfallarbeits zeigen, dass oft mangelnde interkulturelle Kompetenz auf beiden Seiten eine Rolle spielt.

2. Die Ausrichtung der Antidiskriminierungsstelle

Die Anlauf- und Beschwerdestelle steht allen Menschen offen, die diskriminiert werden oder Benachteiligung und Diskriminierung indirekt erlebt haben. Die konzeptionelle Ausrichtung orientiert sich an den vier Handlungsfeldern

- Beratung und Hilfe im Einzelfall.
- Dokumentation und Auswertung der Einzelfälle zur Entwicklung wirksamer Handlungsstrategien gegen Benachteiligung, Diskriminierung und Ausgrenzung.
- Vernetzung und Kooperation.
- Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit.

Der Bericht verdeutlicht, dass im wichtigen Feld der Einzelfallhilfe grundsätzlich Verbesserungen der individuellen Situation und damit das Ziel, in einem schwierigen Themenfeld den Betroffenen eine fachliche und bürgernahe Dienstleistung zu bieten, erreicht werden konnte.

3. Zielgruppen der städt. Anlauf- und Beschwerdestelle nach dem AGG

Die Anlauf- und Beschwerdestelle steht allen Menschen offen, die wegen ihrer ethnischen Herkunft, ihrer Sprache, ihrer Religion oder Weltanschauung diskriminiert werden - aber auch Zeugen, die einen Diskriminierungsfall beobachtet haben. Für alle anderen Diskriminierungstatbestände wie Behinderung, Alter, Geschlecht oder sexuelle Identität gibt es weitere Stellen in der Stadtverwaltung (s. hierzu Ziff. II.1 des Konzeptes für die Beschwerdestelle für Opfer von Diskriminierung (2008), Vorlage der Verwaltung, Dr.-Nr:1193/2009-2014).

4. Grenzen bei der Einzelfallbearbeitung

Wie schon im 1. Geschäftsbericht 2010 dargestellt, werden Diskriminierungen von den Betroffenen verhältnismäßig spät angezeigt, z. T. sogar erst nach Jahren des Erduldens oder erst nach Verquickung verschiedener Situationen/Ereignisse, so dass bereits tiefere seelische Verletzungen vorliegen.

Dies zeigt sich auch für den hier erfassten Berichtszeitraum. Es hat zur Folge, dass oft großes Misstrauen gegenüber Mitmenschen, Schwierigkeiten in der Kommunikation, Herabsetzung der Frustrationstoleranz, Neigung zu übergroßer Sensitivität bis hin zu psychischen Krankheitsbildern wie Depression oder Traumata vorliegen.

5. Diskriminierungsfälle

Zwischen Oktober 2010 und Dezember 2011 wurden der städt. Anlauf- und Beschwerdestelle insgesamt 36 Diskriminierungsbeschwerden vorgetragen. Im Rahmen eines persönlichen Beratungsgesprächs wurde jede dieser Beschwerden entgegengenommen und bearbeitet.

Die ausgewiesenen Fallzahlen erfassen die Anzahl der Beschwerden und nicht die Zahl der von den gemeldeten Diskriminierungsfällen betroffenen Personen. Gegenwärtig wird die Zahl der tatsächlich Betroffenen noch nicht systematisch erfasst. Diese ist jedoch erfahrungsgemäß höher als die der erfassten und bearbeiteten Beschwerden und spiegelt daher auch nicht den tatsächlichen Beratungsaufwand wider, der in den einzelnen Fällen mit mehreren Betroffenen erforderlich ist.

Insbesondere nach der Einrichtung der Anlauf- und Beschwerdestelle 2008 nach Inkrafttreten des AGG im August 2006 wurde die Stelle von Ratsuchenden verstärkt konsultiert. Personen, die sich telefonisch oder schriftlich an die Stelle wandten, erkundigten sich nach den mit dem AGG geschaffenen rechtlichen Möglichkeiten, sich gegen erlebte Diskriminierung zu wehren, informierten sich über den Charakter und das Handlungsspektrum der Anlauf- und Beschwerdestelle oder brachten in Erfahrung, welche Wege genutzt werden können, um die ihnen widerfahrene Diskriminierung, wie z. B. das Mobbing zunächst betriebsintern anzuzeigen, bevor sie in einem weiteren Schritt eine Beratungsstelle einschalten.

6. Erläuterungen zur statistischen Auswertung der Diskriminierungsbeschwerden

Im Zeitraum von Oktober 2010 und Dezember 2011 wurden 36 neue Diskriminierungsbeschwerden aufgenommen.

In der Beratungspraxis kristallisieren sich bestimmte Bereiche heraus, in denen diskriminierende Vorfälle gehäuft und wiederkehrend auftreten. Diese beziehen sich auf:

Öffentliche Institutionen und Behörden wie Agentur für Arbeit, Wohnungsgesellschaften, JobCenter, Ausländerbehörde - zusammengefasst in der Kategorie „Ämter/Behörden“.

„**Arbeit**“ klassifiziert alle Diskriminierungsvorkommnisse im Bereich der Beschäftigung, insbes. die Aspekte Stellenausschreibung, Bewerbungsverfahren, Auswahlgespräch/-kriterien, Einstellungs-, Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, beruflicher Aufstieg.

Die im „**Bildungs-/Schulbereich**“ erfassten Beschwerden reichen von Ungleichbehandlungen im Primarbereich, Sekundarbereich I und II bis hin zu diskriminierenden Praktiken privater und öffentlicher Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung.

Diskriminierungen, die sich im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs, beim Zugang zum Gesundheitswesen, in der Gesundheitsversorgung selbst, im Unterhaltungs- und Freizeitgewerbe, in Gaststätten sowie während der Inanspruchnahme von sonstigen kommerziellen und sozialen Diensten ereigneten, sind der Kategorie „**Dienstleistungsbereich**“ zugeordnet.

Der „**öffentliche/nicht-öffentliche Wohnbereich**“ umfasst (ethnisierte) Nachbarschaftskonflikte, Mietstreitigkeiten und Diskriminierungsvorkommnisse bei der Wohnungssuche und -anmietung sowie zwischen Mietparteien und Hausverwaltungen.

Mit der Kategorie „**Sonstiges**“ sind alle Vorfälle rassistischer und rechtsextremistischer Beschimpfungen/Beleidigungen im öffentlichen Raum (wie z. B. Straße, Haltestelle) bezeichnet. Hierunter fallen auch Beschwerden über ethnisierte sowie z. B. islamophobe Berichterstattung in Medien.

7. Exemplarische Skizzierung einiger Fälle

Im Vergleich zum vergangenen Bericht haben sich – i. d. R. mdl. – Eingaben im Bereich der Einbürgerungsstelle verstärkt. Hier empfanden Antragsstellerinnen bzw. Antragsteller Verhaltensweisen z. T. als „nicht freundlich“ und die Entscheidungsfindung und Bearbeitung als „willkürlich“. Nach Klärung konnten keine „Diskriminierungen“ festgestellt werden, die Problematiken lagen i. d. R. in der Nichterfüllung der nicht verhandelbaren Einbürgerungsvoraussetzungen.

Auch bezogen auf andere Behörden/Dienststellen wurden vermehrt Diskriminierungsvorwürfe erhoben. Hier ist kein Amt besonders hervorzuheben oder zu vernachlässigen. Vom Jugendamt über das Jobcenter oder die Agentur für Arbeit sind die Fälle gestreut. Es wird von herablassendem Verhalten der Sachbearbeitung, von als Schikane empfundenen häufigen Terminvorgaben oder auch von einem als diskriminierend empfundenem Hervorheben der kulturellen Herkunft berichtet.

Ein Bericht eines ehemaligen Mitglied des Ausländerbeirates, welcher Menschen mit Migrationshintergrund bei Gängen zu öffentlichen Dienststellen und Ämtern unterstützt, vermittelt den Eindruck, dass Sachbearbeitungen z. T. vermeintlich wenig motivierend agieren und einzelnen Rat suchenden Personen nicht ausreichend Beachtung schenken, so dass diese den Eindruck gewinnen konnten, sie seien unerwünscht.

Alle Beschwerden wurden zunächst telefonisch mit den zuständigen Sachbearbeitungen erörtert. In einigen Fällen konnte auch eine einvernehmliche Lösung gefunden werden. Wichtig war in diesem Zusammenhang die Problematisierung der Beschwerden mit Vorgesetzten im Sinne einer Sensibilisierung für eine interkulturelle Ausrichtung bzw. einer Überprüfung der jeweiligen Handlungsoptionen. Das AGG hat hier neue Handlungsperspektiven eröffnet. Die Rückmeldungen wurden von einigen Ämtern als Anlass für interkulturelle Fortbildungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verwendet sowie für eine interkulturelle Orientierung der Einrichtung. Die Bereitschaft und Sensibilität seitens der jeweiligen Leitungsebene, den Weg einer interkulturellen

Orientierung einzuschlagen, kann als Erfolg konstatiert werden.

Im Bildungsbereich treten ebenfalls Diskriminierungsfälle auf, sei es bezogen auf das Verhalten von Lehrkräften/-beauftragten gegenüber Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund, sei es innerhalb des Lehrerkollegiums gegenüber Lehrkräften mit Migrationshintergrund. Eine Referendarin für Englisch, Deutsch und Latein musste eine Diskussion im Lehrerzimmer erleben, in der die Frage erörtert wurde, inwieweit eine Lehrerin mit Migrationshintergrund geeignet sei, Deutsch zu unterrichten. Ebenso wurde eine Arbeit suchende Lehrerin bei der Besetzung einer Stelle von der Schulbehörde nicht berücksichtigt. Da ihr angabegemäß keine Begründung für die Ablehnung bzw. Nicht-Berücksichtigung genannt werden konnte, verstärkte sich bei ihr der Verdacht, dass es sich um eine Diskriminierung in Bezug auf ihre Herkunft handelt. Die Beschwerden wurden zwar in mehreren Gesprächen erörtert und registriert, konnten allerdings nicht bearbeitet bzw. nicht verfolgt werden. Es wurden Wege aufgezeigt, die Beschwerden an die Landesbehörden zu richten. Die zuständigen Stellen der Universität Bielefeld wurden hinsichtlich der Erfahrungen der Lehrkräfte in der Referendariatszeit konsultiert.

Aber auch Schülerinnen und Schüler müssen von Lehrerinnen und Lehrern Diskriminierungen erfahren, indem sie häufig auf ihr „Ausländersein“ hingewiesen werden.

Eine Familie empfand es als Diskriminierung, dass ihre Tochter am Schwimmunterricht teilnehmen sollte, obwohl sie ein ärztliches Attest vorlegen konnte. Nach Gesprächen mit der Schule und auch der Familie stellte sich heraus, dass kein gesundheitliches Problem der Grund für die Nichtteilnahme am Schwimmunterricht war, sondern religiöse Gründe. Hier konnte die Schule verwaltungsseitig in ihrer Haltung unterstützt werden, da die Teilnahme am Schwimmunterricht als schulischer Unterrichtsbestandteil für die Entwicklung und die Integration des Kindes in den Klassenverband wichtig ist.

Bereits in der Kindertageseinrichtung gibt es Diskriminierungsfälle. Ob sich diese auch auf das Verhalten der Erzieherinnen und Erzieher gegenüber den Kindern beziehen, ist nicht bekannt. Gegenüber Eltern sind Diskriminierungsvorwürfe benannt worden. Eine Mutter mit, wie selbst gesagt hat, einem „Mangel an Deutschkenntnissen“ wurde über den „Delphin4-Test“ ihrer Tochter angabegemäß weder informiert noch wurde ihr Einverständnis eingeholt. Die Mutter fühlte sich bei einem derart wichtigen Sachverhalt „außen vor“ gelassen. In einem Gespräch mit der Kita-Leitung, welches zur Klärung dienen sollte, wurde ihr ein Kita-Wechsel ihrer Tochter nahe gelegt.

In einer weiteren Kita engagierte sich eine Mutter mit Migrationshintergrund in einem Projekt zur Förderung der Integration ausländischer Eltern. Aufgrund ihrer intensiven Projektbetreuung wurde ihr angabegemäß ein Arbeitsverhältnis in Aussicht gestellt. Als die Stelle besetzt wurde, blieb sie unberücksichtigt. Die Begründung, die Stelle sei an eine Person mit höherer fachlicher Kompetenz vergeben worden, war für die Mutter nicht glaubwürdig. Eher sei das Tragen eines Kopftuches der Hinderungs- und somit ein Diskriminierungsgrund.

Auch im nachbarschaftlichen Miteinander und im Umgang von Mitbürgerinnen und Mitbürgern untereinander sind Fälle von Diskriminierung gegenwärtig. So wurden u. a. Beschimpfungen und das Verhöhnern des Sprachakzents von Personen mit Migrationshintergrund beschrieben. Extrem diskriminierend verhielt sich ein Kettcar-Vermieter, der einer Frau ihren türkischen Personalausweis vor die Füße warf und einen Ausweis verlangte, den er auch lesen könne.

In dem Bereich der Unterhaltung werden weiterhin massiv Diskriminierungen besonders von ausländisch aussehenden Mitbürgern berichtet. Einem türkischstämmigen Versicherungsangestellten wurde im Beisein seiner Kollegen der Eintritt in eine Bielefelder Diskothek verwehrt. Aufgrund eines intensiven Schriftverkehrs fand ein Gespräch mit dem Rechtsbeistand der Diskothek und der Betroffenen im Amt für Integration und interkulturelle Angelegenheiten statt. Der Rechtsanwalt sah nach einer ausführlichen Beschreibung des Vorfalles das Fehlverhalten der Türsteher ein. Als Wiedergutmachung wurde den Betroffenen eine Einladung in die Diskothek als VIP-Gäste ausgesprochen sowie eine schriftliche Entschuldigung des Besitzers der Diskothek in Aussicht gestellt. Es soll zudem ein Treffen mit

dem Diskothekbetreiber und seinen Türstehern, weiteren Beteiligten und der Presse initiiert werden, in dem noch einmal auf das AGG aufmerksam gemacht wird.

In einigen Fällen konnte die Diskriminierungsbeschwerde auf konstruktive Art und zur Zufriedenheit der betroffenen Person gelöst, in anderen Fällen jedoch trotz Klärungsgesprächs mit der jeweiligen „Gegenseite“ keine einvernehmliche Lösung gefunden werden. Vor allem in Fällen, in denen sich Beschuldigte einem Klärungsgespräch gegenüber offen zeigten und damit signalisierten, dass sie die Beschwerde der betroffenen Person ernst nehmen, wurde deutlich, dass sie bemüht waren, dem Vorfall auf den Grund zu gehen. Nicht selten erhielten die Betroffenen danach ernst gemeinte Entschuldigungen.

8. Statistische Übersicht

Anzahl an Beschwerden insges.	36
Gründe	
• ethnische Herkunft	29
• Hautfarbe	1
• Religion/Weltanschauung	6
Sachstand	
• mit Klärung, Verständigung, einvernehmlicher Lösung	13
• ohne Klärung, Verständigung, einvernehmliche Lösung	18
• noch nicht abgeschlossen	5

Bereich	Meldungen	Betroffene	davon männlich	davon weiblich	Teilbereiche
Arbeit	2	2		2	Arbeitsplatz; Ausbildungsplatzsuche
Güter und Dienstleistungen	4	16	6	4	Gaststätten, Sport, Unterhaltungsgewerbe, Freizeit
Polizei	2	3	2	1	
Sozialer Nahraum	11	17	7	8	Nachbarschaft, Schule, Kita, Krankenhaus
<u>Ämter und Behörden</u>	<u>17</u>	<u>17</u>	<u>12</u>	<u>5</u>	-
insgesamt	36	55	27	20	

Oberbürgermeister

Wenn die Begründung länger als drei
Seiten ist, bitte eine kurze
Zusammenfassung voranstellen.