

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
19(13)133d

ADB Antidiskriminierungsbüro
Sachsen e.V.

Antidiskriminierungsbüro Sachsen e.V., Seeburgstr. 20, 04103 Leipzig

Frau Sabine Zimmermann (Zwickau) MdB
Vorsitzende des Familienausschusses
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Seeburgstraße 20
04103 Leipzig

Tel 0341 – 30 39 492

Fax 0341 – 30 39 971

Mail info@adb-sachsen.de

Web www.adb-sachsen.de

+

Leipzig, den 09.04.2021

**Stellungnahme des Antidiskriminierungsbüros Sachsen zur öffentlichen
Anhörung des BT-Ausschusses für Familien, Senioren, Frauen und Jugend
am 12.04.2021 zum Antrag der Fraktion BÜNDIS90/DIE GRÜNEN
„Unabhängigkeit des Antidiskriminierungsstelle des Bundes stärken“
(BT-Drs. 19/24431)**

+

Sehr geehrter Ausschussvorsitzende,

wir bedanken uns für die Einladung unsere Expertise als Sachverständige bei der öffentlichen Anhörung des BT-Ausschusses für Familien, Senioren, Frauen und Jugend am 12.04.2021 zum Antrag der Fraktion BÜNDIS90/DIE GRÜNEN „Unabhängigkeit des Antidiskriminierungsstelle des Bundes stärken“ (BT-Drs. 19/24431) einbringen zu können und senden Ihnen anbei unsere Stellungnahme zu.

Mit freundlichen Grüßen,



Sotiria Midelia,
Geschäftsführung

**Stellungnahme des Antidiskriminierungsbüros Sachsen
zur öffentlichen Anhörung des BT-Ausschusses für Familien, Senioren, Frauen und Jugend
am 12.04.2021 zum Antrag der Fraktion BÜNDIS90/DIE GRÜNEN
„Unabhängigkeit des Antidiskriminierungsstelle des Bundes stärken“
(BT-Drs. 19/24431)**

**Zu 1) Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes muss als oberste Bundesbehörde
eingrichtet werden, weil die ADS ein wichtiger Akteur bei der Umsetzung eines effektiven
Diskriminierungsschutz ist.**

Entsprechend der aktuellen Empfehlungen der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)¹, der Standards für Gleichbehandlungsstellen von Equinet (Europäisches Netzwerk der Gleichbehandlungsstellen)² und der im Auftrag der ADS durchgeführten Evaluation des AGG³ braucht es eine Neuaufstellung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und damit einhergehend eine Stärkung der ADS.⁴ Die ADS ist in ihrem gesetzlichen Mandat und in ihren Befugnissen nur unzureichend aufgestellt, vor dem Hintergrund müssen die Auskunfts-, Beanstandungs-, Beteiligung-, Untersuchungs- und Klagerechte umfassend erweitert werden.⁵

Als Antidiskriminierungsbüro Sachsen (ADB Sachsen), Träger der Antidiskriminierungsberatungsstellen in Sachsen und Mitglied des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland (advd) unterstützen wir die Empfehlungen vom advd, von ECRI und Equinet und begrüßen die Forderung, die ADS als oberste Bundesbehörde einzurichten.

Wir brauchen als Antidiskriminierungsberatungsstelle (ADB) neben dem advd als unsere Interessenvertretung auf Bundesebene (bundesweiter Dachverband der unabhängigen Antidiskriminierungsberatungsstellen), ebenso einen starken, vollständig unabhängigen staatlichen Partner.

Es ist nicht nachvollziehbar und nicht länger hinnehmbar, dass die ADS bisher mit ihrer Expertise in der Entwicklung der Antidiskriminierungspolitik auf Bundesebene nur wenig Einbindung gefunden hat. Die fehlende Beteiligung ist darauf zurückzuführen, dass es keine Beteiligungspflichten innerhalb der Bundesregierung gibt.⁶ Wäre die ADS eine oberste Bundesbehörde, hätte die Bundesregierung die Pflicht

¹ ECRI-Bericht über Deutschland (sechste Prüfungsrunde) 10.12.2019, <https://rm.coe.int/ecri-report-on-germany-sixth-monitoring-cycle-german-translation-/16809ce4c0>

² Empfehlung 2018/951 vom 22.06.2018, https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2019/07/german_workingpaper_standardsnebs_oct_2016-2.pdf

³ Berghahn/Klapp/Tischbirek, Evaluation des AGG, erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2016, https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/AGG/agg_evaluation.pdf;jsessionid=1A1C752A41F7380FED0B95507171F889.2_cid341?__blob=publicationFile&v=21

⁴ Antidiskriminierungsverband Deutschland, Empfehlungen an den Kabinettsausschuss gegen Rechtsextremismus und Rassismus, 27.07.2020, S.3

⁵ Berghahn et al, S.8

⁶ Beirat der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Empfehlungen zur Änderung des Verfahrens zur Besetzung der Leitung und der Stellung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in der Bundesverwaltung, S.4

die ADS bei Fachdebatten, Fachausschüssen, Vorhaben und Gesetzesvorlagen der Bundesregierung, in denen Antidiskriminierung ein Querschnittsthema ist, zu beteiligen - wie es der Beirat der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in seinen Empfehlungen fordert.⁷

Dieser frappierende Missstand ist jüngst deutlich geworden im Maßnahmenkatalog des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus (November 2020). Der advd hat es in seiner Stellungnahme vom 08.12.2020 mit einem Satz auf den Punkt gebracht „*Kein effektiver Schutz vor Rassismus ohne Antidiskriminierung*“⁸. Obwohl die Bekämpfung von Rassismus große Schnittmengen mit der Antidiskriminierungsarbeit und Antidiskriminierungsberatung hat, ist der Diskriminierungsschutz nicht konsequent mitgedacht worden. Wäre die ADS von Anfang an und unter Einbindung derer Kompetenzen, Expertisen und Erfahrungen an der Entwicklung des Maßnahmenkatalog beteiligt worden, würde der Maßnahmenkatalog nicht diese eklatanten Lücken im Diskriminierungsschutz aufweisen.

Die Lücken im Diskriminierungsschutz des Maßnahmenkatalogs haben wiederum auch direkte Auswirkungen auf die Beratungslandschaft der qualifizierten Antidiskriminierungsberatung in Deutschland. Obwohl die Beratungszahlen der letzten Jahre sowohl von der ADS als auch unsere deutlich zeigen, dass rassistische Diskriminierung der häufigste Beratungsgrund ist, ist die qualifizierte Antidiskriminierungsberatung nicht als Maßnahme in dem Katalog vorgesehen. Dieses spezialisierte Beratungsangebot gibt es nach wie vor nur punktuell und auf wenige Regionen und Bundesländer beschränkt, und zudem prekär ausgestattet.⁹ In der Konsequenz bedeutet das, dass die Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus klare Fehlstellen aufweisen und Betroffene nicht die qualifizierte Unterstützung erhalten, die ihnen zusteht, um ihr Recht auf Gleichbehandlung durchzusetzen.

Zu 2) Das Verfahren zur Besetzung der Leitung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes muss wie folgt verändert werden, damit die ADS ihrem Auftrag nachkommen kann, einen wichtigen Beitrag bei der Bekämpfung von Diskriminierung zu leisten: die Bundesregierung macht einen Vorschlag für die Wahl der Leitung der ADS; die Leitung der ADS wird direkt durch den Deutschen Bundestag gewählt und der*die* Bundestagspräsident*in ernannt und vereidigt die Leitung der ADS. Darüber hinaus soll die Leitung der ADS die Stellung eines*einer* Bundesbeauftragten erhalten.¹⁰

Die Leitung der ADS ist seit 2017 unbesetzt. Die Nicht-Besetzung der ADS hat unmittelbare Folgen auf die Ausgestaltung und Ausrichtung der Arbeit der ADS. Die Entwicklung und die Schwerpunktsetzungen der

⁷ ebd.

⁸ Antidiskriminierungsverband Deutschland, Stellungnahme des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland zu den Maßnahmen des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus, S.1, <https://www.antidiskriminierung.org/pressemitteilungen/2020/12/8/kein-effektiver-schutz-vor-rassismus-ohne-antidiskriminierung>

⁹ ebd., S.2

¹⁰ Beirat der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Empfehlungen zur Änderung des Verfahrens zur Besetzung der Leitung und der Stellung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in der Bundesverwaltung, S.1

Arbeit können nicht in der Form erfolgen, wie es erforderlich ist – die ADS kann sich in ihrer Wirksamkeit bei der Bekämpfung von Diskriminierung nicht in Gänze entfalten. Damit ist die ADS faktisch geschwächt. Wir brauchen aber als Antidiskriminierungsberatungsstelle einen starken staatlichen Partner auf Bundesebene und dieses kann nur eine gestärkte vollständig unabhängige ADS erfüllen. Dazu muss die Leitung in einem demokratischen und transparenten Verfahren gewählt werden, wie es der Beirat der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in seinen Empfehlungen postuliert: Die Bundesregierung macht einen Wahlvorschlag, der Bundestag wählt die ADS-Leitung und der/ die Bundespräsident*in ernennt und vereidigt die ADS-Leitung.¹¹ Darüber hinaus muss die Stellung der ADS-Leitung gestärkt werden, indem die ADS-Leitung die Rechtsstellung eines*iner Beauftragten erhält.¹² Zudem sollte das Anforderungsprofil der Leitungsstelle klar formuliert und definiert sein. Die Qualifikation der Person sollte an den Themenfeld der Arbeit der ADS ausgerichtet sein.

Als ADB Sachsen profitieren wir von einer vollständig unabhängigen ADS mit einer gestärkten Leitung als Beauftragte*r für Antidiskriminierung. Der/ Die Beauftragte* für Antidiskriminierung kann bspw. Entwicklungen in der Antidiskriminierungspolitik in einzelnen Bundesländern unterstützen, in denen noch große Lücken in Hinblick auf die Antidiskriminierungspolitik, der Antidiskriminierungsberatung und dem Diskriminierungsschutz bestehen. Die ehemalige Leiterin der ADS Frau Christine Lüders hat vom Beginn ihrer Amtszeit an bundesweit den Aufbau und die Weiterentwicklung der AD-Strukturen unterstützt - der Auftakt war der erste bundesweite Fachtag zu Antidiskriminierungsberatung in Deutschland im Jahr 2010 in Hamburg, welcher von der ADS organisiert worden war. Weitere wichtige Schritte folgten, wie u.a. die „*Offensive diskriminierungsfreie Gesellschaft*“¹³ (2011) die mit verschiedenen wichtigen Maßnahmen einhergingen – wie z.B. der *Koalition gegen Diskriminierung*¹⁴, die der Freistaat Sachsen im Jahr 2016 beigetreten ist. Eine gestärkte ADS-Leitung kann dazu beitragen, die Antidiskriminierungspolitik maßgeblich mitzugestalten.

Zu 3) Reformierung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes nach den Empfehlungen der Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) – damit die rechtlichen Schutzlücken im AGG geschlossen werden können, und Betroffene gegen Diskriminierung wirksam vorgehen können

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ist für die Durchsetzung des Gleichbehandlungsrechts unabdingbar. Für uns als Beratungsstelle ist es eine wichtige Grundlage unsere Beratungsarbeit. An vielen Stellen ist das AGG im Sinne des Diskriminierungsschutzes wirksam – aber das AGG weist leider ebenso

¹¹ ebd., S.1

¹² Antidiskriminierungsverband Deutschland, Stellungnahme des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland zu den Maßnahmen des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus, S.3

¹³https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Projekte/Offensive_diskriminierungsfreie_Gesellschaft/offensive_node.html

¹⁴https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Projekte/Koalition_gegen_diskriminierung/Koalition_node.html

deutliche Lücken im Diskriminierungsschutz auf. Das erleben wir in unserer alltäglichen Arbeit, bei der Unterstützung unserer Klient*innen bei der Durchsetzung ihres Rechts auf Gleichbehandlung.

Die ADS hat einem unabhängigen Evaluierungsgremium den Auftrag gegeben, dass AGG rechtswissenschaftlich und rechtstatsächlich zu untersuchen. Der Evaluationsbericht wurde 2016 vorgelegt und öffentlich vorgestellt¹⁵, darin haben die Autor*innen der Evaluation Empfehlungen zur Novellierung des AGG formuliert, die wir als Antidiskriminierungsberatungsstelle in vollem Umfang unterstützen. Einige zentrale Ergebnisse:

- die Frist zur Geltendmachung von zwei auf sechs Monate verlängern
- Klagerecht für Antidiskriminierungsverbände
- Angemessene Vorkehrungen: Barrierefreiheit stärken

Leider wurden die wichtigen Empfehlungen zur Reformierung des AGG bisher noch nicht umgesetzt, hier besteht dringender Handlungsbedarf, um einen wirksamen Diskriminierungsschutz für Betroffene zu ermöglichen.

In den Anlagen werden einige Hintergrundinformationen zur Antidiskriminierungsberatung im Allgemeinen, die Auswertung der Fallzahlen des Antidiskriminierungsbüros Sachsen (2017-2020) und die relevanten Stellungnahmen des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland zusammengestellt.

Anlagen

Was ist Antidiskriminierungsberatung?

Diskriminierungserfahrungen können unterschiedliche Hintergründe haben. Jeder Mensch vereint verschiedene Merkmale in sich und kann aufgrund eines einzelnen oder aufgrund der Kombination verschiedener Merkmale Diskriminierung erfahren.

Diskriminierungssensibel und gesellschaftlich besonders relevant und deshalb im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) unter den besonderen Schutz des Staates gestellt sind die Merkmale bzw. Zuschreibungen: ethnische Herkunft, Religion / Weltanschauung, Geschlecht, sexuelle Identität, Lebensalter, Behinderung.

Der horizontale Ansatz in der **Antidiskriminierungsberatung** ist eine merkmals- und zielgruppenübergreifende Arbeitsperspektive, die die Vielzahl unterschiedlicher Diskriminierungsmerkmale im Blick hat und dafür sensibilisiert.

Für Ratsuchende bedeutet dies, dass sie Unterstützung erhalten, unabhängig davon, aufgrund welchen Merkmals oder welcher Zuschreibung sie benachteiligt wurden. Die Betroffenen erhalten in der konkreten Situation Unterstützung, ihre Rechte wahrzunehmen und durchzusetzen.

¹⁵ https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Aktuelles/DE/_Archiv/2016/20160809_AGG_Evaluation.html

Weil Diskriminierungserfahrungen nicht auf ein Merkmal reduziert werden (müssen), können Mehrfachdiskriminierungen und Diskriminierungen aufgrund spezifischer Merkmalskombinationen (etwa Geschlecht und Herkunft) ebenso als eigenständige Phänomene erkannt und verstanden werden. Dies ermöglicht die Entwicklung von umfassenden und wirksamen Interventionsstrategien.

Qualifizierte Antidiskriminierungsberatung ist ein wichtiges Unterstützungsangebot für Betroffene und ein zentraler Baustein jeder Demokratieförderung und Antidiskriminierungsstrategie - sie muss flächendeckend aufgebaut werden. Sie ist ein spezialisiertes Beratungsangebot, weil die Unterstützung von Betroffenen und die Bearbeitung von Diskriminierung inhaltlich komplex und arbeitsintensiv sind. Dafür braucht es eine spezialisierte, professionelle Infrastruktur. Die Verankerung in ehrenamtlichen Strukturen reicht nicht.

Das Erleben von Diskriminierung ist verletzend. Diskriminierung zu erleben, löst starke emotionale Reaktionen (wie Ohnmacht, Wut, Rückzug, Angst, Sprachlosigkeit, Zweifel) aus, kostet Kraft und gefährdet den Zugang und die Teilhabe in existentiellen Lebensbereichen (bspw. Bildung, Arbeit, Wohnen oder Gesundheit).

Ein qualifiziertes Beratungs- und Unterstützungsangebot ist nötig, weil Diskriminierung und ein selbstbehauptender, Rechte einfordernder Umgang mit Benachteiligungen schnell überfordern kann. Betroffene müssen Verletzungs- und Gewalterfahrungen bewältigen, kämpfen oftmals gegen Widerstände und sind dabei zusätzlich mit Machtungleichheiten konfrontiert.

Die Thematisierung von Diskriminierung und das Einfordern von Veränderung liegen oftmals auf Seiten der Betroffenen und kommen als Belastung zu der Diskriminierungserfahrung noch hinzu.

Fallzahlen der Antidiskriminierungsberatung aus Sachsen

Nachfolgend die statistische Auswertung der Fallzahlen aus Sachsen:

Entwicklung der Fallzahlen 2017-2020

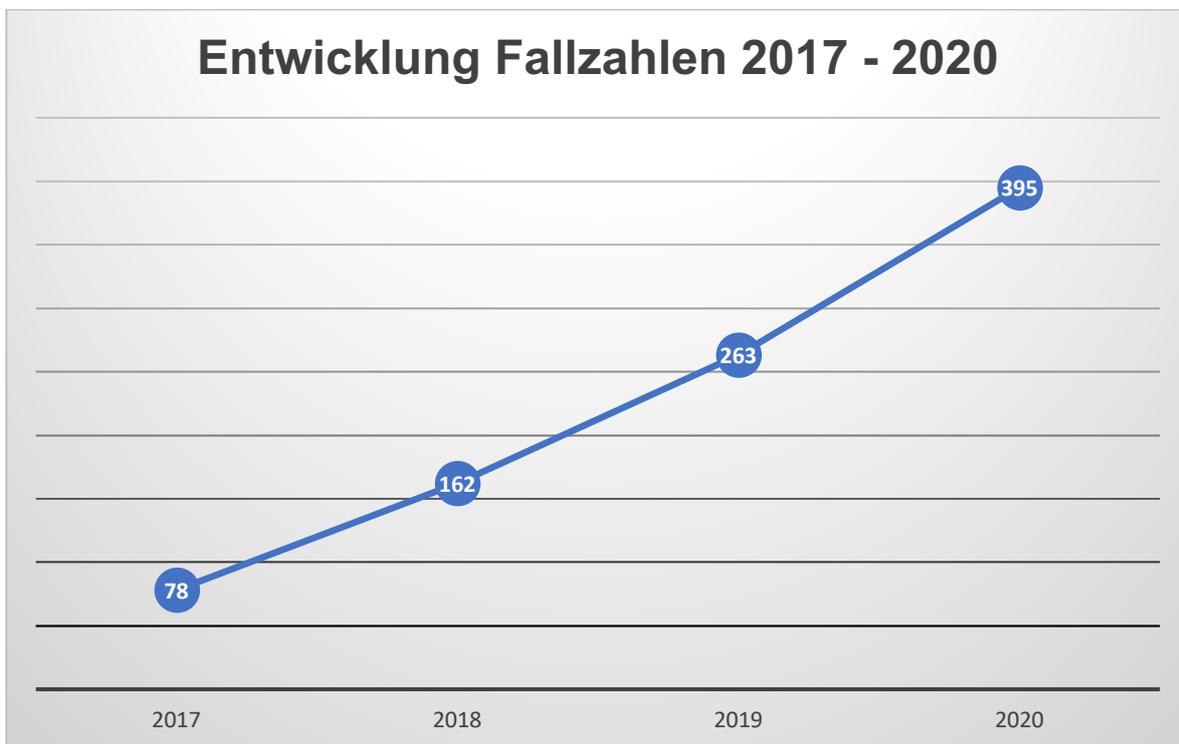


Abbildung 1: Entwicklung der Fallzahlen des Antidiskriminierungsbüros Sachsen (Erfassungszeitraum 2017-2020)

Auswertung der statistischen Erfassung der Diskriminierungskategorien 2017-2020

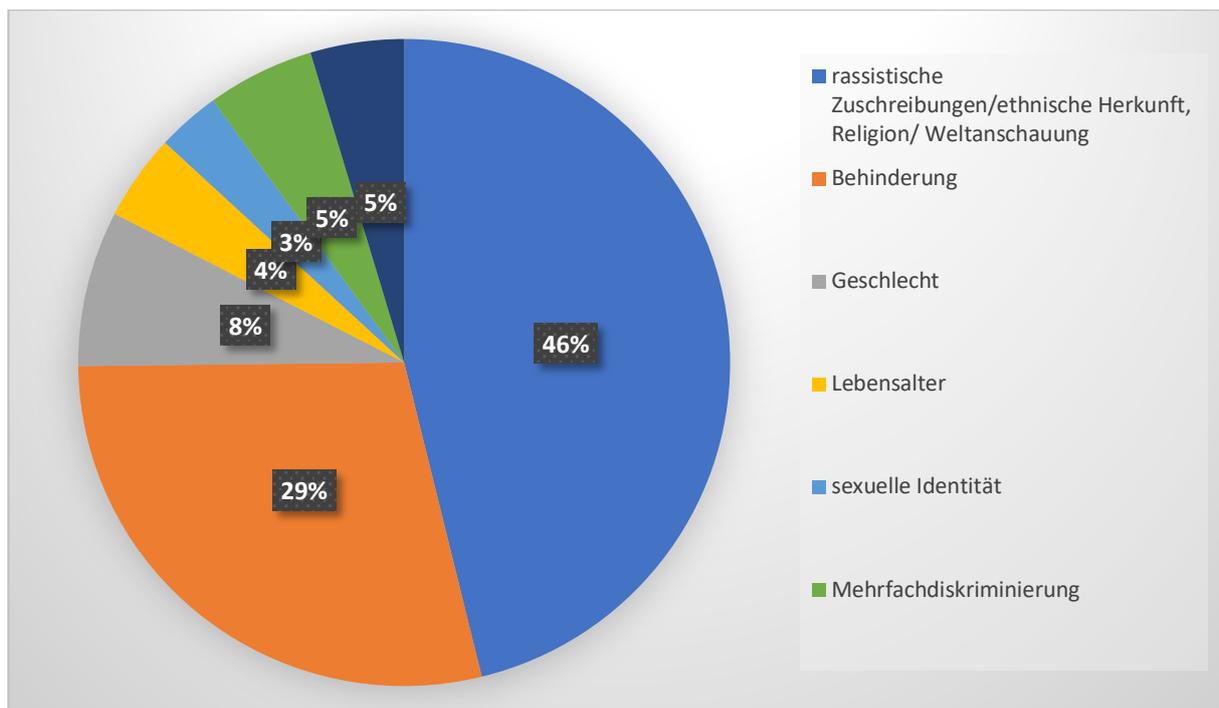


Abbildung 2: betroffene Diskriminierungskategorien für den Zeitraum 2017-2020, Antidiskriminierungsbüro Sachsen

Die Grafik stellt jeweils die Kategorien dar, aufgrund derer es zu mittelbaren und unmittelbaren Diskriminierungen kam. Über den gesamten Projektzeitraum bildeten rassistische Diskriminierungen mit 398 Fällen das zentrale Diskriminierungsmerkmal in der Beratung, gefolgt von Diskriminierungen aufgrund einer Behinderung mit 247 Fällen und Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes mit 67 Fällen.

Diese Verteilung des Anteils der einzelnen Diskriminierungskategorien an der Gesamtzahl der bearbeiteten Fälle deckt sich weitestgehend mit den Zahlen, die von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes jährlich veröffentlicht werden. Dies lässt darauf schließen, dass es sich hier um eine für die Antidiskriminierungsberatung typische Verteilung der Gruppen von Ratsuchenden handelt. Dies kann verschiedene Gründe haben.

So spielt die Positioniertheit der Berater_innen ein Rolle dabei, welche Gruppen von Ratsuchenden sich an diese Beratungsstelle wenden. Die niedrige Anzahl von Fällen im Bereich Altersdiskriminierung hängt vermutlich unter anderem auch damit zusammen, dass in AD-Beratungsstellen keine Menschen in den vorwiegend von Diskriminierung betroffenen Lebensaltern arbeiten (alte Menschen und Kinder).

Teilweise spielt auch die Nachfrage und die schwerpunktmäßigen Anliegen der Ratsuchenden in den verschiedenen Diskriminierungskategorien eine Rolle. So sind die relativ niedrigen Zahlen in der Diskriminierungskategorie Geschlecht auch damit zu erklären, dass ein Großteil dieser Fälle den Bereich Arbeit betrifft. Im Fokus steht oftmals Rechtsberatung, die AD-Beratungsstellen nicht anbieten dürfen. Des

Weiteren ist die Kenntnis von Handlungsmöglichkeiten in diesem Bereich gesellschaftlich relativ gut bekannt. Ratsuchende wenden sich deswegen häufig direkt an Rechtsanwält_innen und suchen nicht den Weg über eine AD-Beratungsstelle.

Die Ausrichtung und Expertise, die eine Beratungsstelle zu einem Zeitpunkt aufbaut und nach außen kommuniziert, tragen sich langfristig fort. So ist der Anteil von Ratsuchenden mit Behinderung im ADB Sachsen im Vergleich zur Antidiskriminierungsstelle des Bundes oder anderen AD-Beratungsstellen relativ hoch. Dies hängt damit zusammen, dass das ADB Sachsen bereits im Jahr 2012 damit begann, schwerpunktmäßig im Bereich Inklusion und Teilhabe zu arbeiten¹⁶. Dadurch verbreitete sich die Kenntnis von unserem sachsenweiten Beratungsangebot in den verschiedenen Communities von Menschen mit Behinderung. Die vielen Fallanfragen in dieser Diskriminierungskategorie führten zu einer Erweiterung der Berater_innen des ADB Sachsen im Bereich Behinderung.

Allgemein lassen sich keine Rückschlüsse daraus ziehen, welche Kategorien in Sachsen am häufigsten von Diskriminierung betroffen sind, weil es keine repräsentativen Zahlen sind. Die Zahlen haben einen qualitativen Charakter. Sie stellen dar, welche Personen den Weg in unsere Beratung gefunden haben.

¹⁶ Seit 2012 arbeitet das ADB Sachsen als Bildungsträger im Themenfeld „intersektionelle Barrierefreiheit“ und führt seit 2016 ein spezifisches AD-Beratungsangebot zugeschnitten auf die Zielgruppe Menschen mit Behinderung durch.

Auswertung der statistischen Erfassung der betroffenen Lebensbereiche 2017-2020

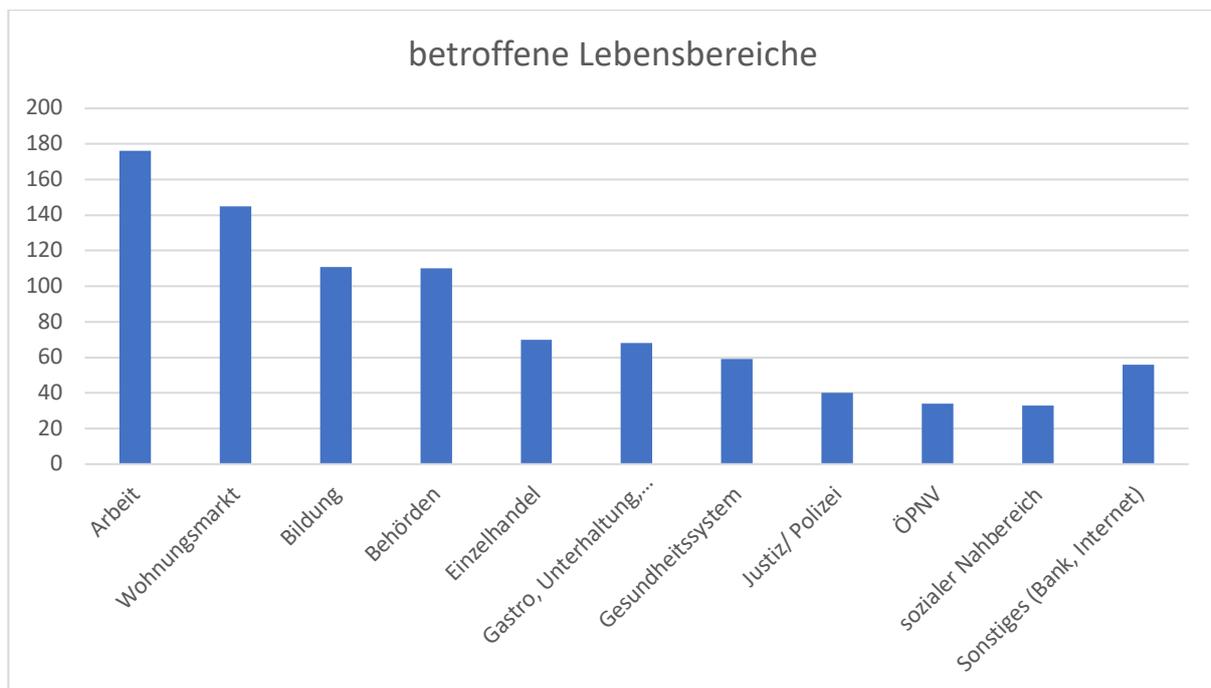


Abbildung 3: betroffene Lebensbereiche für den Zeitraum 2017-2020, Antidiskriminierungsbüro Sachsen

Bezogen auf die Lebensbereiche für die Menschen Unterstützung suchten, lag im Projektzeitraum ein Schwerpunkt auf den Bereichen Arbeit (176 Fälle) und Wohnungsmarkt (145 Fälle), gefolgt von den Bereichen Bildung (111 Fälle) sowie Behörden (110 Fälle).

Der **hohe Anteil von Fällen in den Bereichen Arbeit und Wohnungsmarkt** sind typisch für die AD-Beratung, da in diesen Bereichen das AGG gut ausgeurteilt ist und dadurch konkrete Interventionsmöglichkeiten bestehen. Auch hier deckt sich die Statistik des ADB Sachsen weitestgehend mit den von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes veröffentlichten Zahlen zu den an häufigsten betroffenen Bereichen.

Die **relativ hohen Fallzahlen in den Bereichen Bildung und Behörden** ist insofern bemerkenswert, zumal in beiden Bereichen die Benachteiligung nach § 1 AGG unzulässig ist, aber keine Rechtsfolgen (Beseitigung / Unterlassung der Benachteiligung, Schadensersatz bzw. Entschädigung), enthält.

Bildung liegt in der Gesetzgebungskompetenz der Bundesländer, dabei enthalten aber das sächsische Hochschulfreiheitsgesetz (SächsHSFG) als auch das sächsische Schulgesetz (SächsSchG) keinen expliziten Diskriminierungsschutz. Dass dennoch viele Ratsuchende mit Diskriminierungsfällen im Bildungsbereich unsere Beratung aufsuchen, lässt auf einen großen Bedarf und eine besondere Vulnerabilität von Betroffenen von Diskriminierung in diesen Bereichen schließen. Entlastung für

Betroffene könnte hier die Schließung der rechtlichen Schutzlücken wie z.B. in einem eigenen Landesantidiskriminierungsgesetzes (LADG)¹⁷ oder die Novellierung des SächSchG bzw. SächsHSFG schaffen.

Ein Grund für die hohe Zahl der Diskriminierungsmeldungen aus dem Bildungsbereich die unsere Beratung erreichen, kann darin liegen, dass hier die Zukunftschancen von den betroffenen Schüler_innen verhandelt werden und Eltern sich besonders engagiert zeigen, um ihre Kinder zu schützen. Das ADB Sachsen hat auf das große Fallaufkommen reagiert und beteiligt sich in diesem Bereich, indem es gemeinsam mit anderen Beratungsstellen das Netzwerk¹⁸ „Diskriminierungsfreie Schule“ bildete.

Im Bereich **Behörden** kann ein Grund für die hohe Nachfrage darin liegen, dass öffentliche Stellen eine gesellschaftliche Vorbildfunktion haben und den Staat vertreten, was auch von vielen Ratsuchenden so wahrgenommen wird. Von diesen Stellen ausgehende Diskriminierungen können deswegen als besonders ungerecht und belastend empfunden werden. Hinzukommt, dass das staatliche Handeln durch Behörden besonders relevante / existentielle Themen betrifft, wie z.B. Fragen des Aufenthaltsrechts, Geburtsurkunden, Personenstand oder Anträge für Arbeitslosengeld.

Für das Jahr 2020 fällt die im Vergleich zu den Vorjahren sehr hohe Zahl von Fällen im Bereich **Einzelhandel** auf. Während uns 2019 nur 8 Fälle in diesem Bereich erreichten, stieg die Zahl im Jahr 2020 auf 55 Fälle. Grund dafür sind die im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie aufkommenden Situationen von kategorischen Zutrittsverweigerungen zu Ladengeschäften ohne das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung. Da Menschen mit Behinderung oder chronischen Erkrankungen teilweise solche Bedeckungen aus gesundheitlichen Gründen nicht tragen können, kann dieses Zutrittsverbot für sie eine diskriminierende Verweigerung des Zugangs zu Gütern bedeuten. Im Zuge der öffentlich geführten Debatte zu dieser Thematik erreichten uns deswegen sehr viele solcher Anfragen.

¹⁷ Am 21.06.2020 trat das Landes-Antidiskriminierungsgesetz (LADG) in Berlin in Kraft. Es ist das erste seiner Art in Deutschland und schließt eine Rechtslücke, die gerade im Bereich des staatlichen/ behördlichen Handelns bestand.

¹⁸ Gründungsmitglieder des Netzwerkes sind: ADB Sachsen, Bildungsgewerkschaft GEW, Landesverband Sachsen; Courage – Werkstatt für demokratische Bildungsarbeit e.V.; Kulturbüro Sachsen e.V., Support, die Opferberatung des RAA Sachsen e.V.;

advd | Naunynstraße 64 | 10997 Berlin

Staatssekretärin des Bundesministeriums für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend
Frau Juliane Seifert
Glinkastraße 24
10117 Berlin

Staatssekretär Bundesministerium
des Innern, Heimat und Bau
Dr. Markus Kerber
Alt-Moabit 140
10557 Berlin

Berlin, 27.07.2020

Empfehlungen an den Kabinettsausschuss gegen Rechtsextremismus und Rassismus

Sehr geehrte Frau Seifert, sehr geehrter Herr Dr. Kerber,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, unsere Expertise im Rahmen eines Konsultationsverfahrens zur Entwicklung von Maßnahmen gegen Rassismus einbringen zu können.

Wir verweisen dabei auf die vom Begleitausschuss der Bundeskonferenz der Migrant*innenorganisationen (BKMO) zentralen Forderungen, die wir ausdrücklich unterstützen.

Der Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) ist der bundesweite Dachverband von unabhängigen Antidiskriminierungsberatungsstellen. Seine Mitgliedsorganisationen verfügen über langjährige Erfahrungen in der Antidiskriminierungsarbeit mit Schwerpunkt auf der Beratung und dem Empowerment von Betroffenen von (rassistischer) Diskriminierung.

Gemeinsam mit dem RAA Berlin und Citizens For Europe wird der advd unter anderem vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend als „Kompetenznetzwerk Antidiskriminierung und Diversitätsgestaltung“ gefördert.

Geschäftsstelle

Naunynstraße 64
10997 Berlin

info@antidiskriminierung.org
www.antidiskriminierung.org

Als Fachverband fördert der advd die Professionalisierung der Antidiskriminierungsberatung als Feld der Sozialen Arbeit durch die (Weiter)Entwicklung von Fachstandards und die Qualifizierung von Berater*innen. Zusätzlich unterstützt und begleitet er den Aufbau einer flächendeckenden Unterstützungsstruktur und setzt sich für die Verbesserung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes ein.

Vor diesem Hintergrund möchten wir drei Themen hervorheben für die Entwicklung wirkungsvoller Maßnahmen gegen Rassismus:

- Staatliche Gleichbehandlungsstellen
- Beratung und Unterstützung von Betroffenen von rassistischer Diskriminierung
- Recht gegen (rassistische) Diskriminierung

Handlungsfeld 1 | [Anregung zu B](#)

Stärkung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS)

- Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes muss vollständig unabhängig werden und darf nicht ministeriell angebunden sein, so wie z.B. der Datenschutzbeauftragter.
- Die Wahl der Leitung muss unabhängig von der Exekutive erfolgen und allein nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung erfolgen.
- Die Befugnisse der ADS müssen auf umfassende Auskunfts-, Beanstandungs-, Beteiligung-, Untersuchungs- und Klagerechte erweitert werden.
- Die entsprechend dieser Aufgaben notwendige finanzielle und personelle Ausstattung muss sichergestellt werden.

Staatliche Gleichbehandlungs-/Antidiskriminierungsstellen sind wichtige Akteure, wenn es darum geht vor Diskriminierung zu schützen und diese zu bekämpfen. Sie können Maßnahmen gegen Diskriminierung auf Bundes- und Landesebene koordinieren, entwickeln, umzusetzen und überprüfen. Dazu gehören u.a. Sensibilisierungsmaßnahmen, Öffentlichkeitsarbeit, Forschung und die Orientierung und Unterstützung von Betroffenen von Diskriminierung.

Nach wie vor existieren aber nicht in allen Bundesländern staatliche Antidiskriminierungsstellen bzw. sind diese nicht mit notwendigen Kompetenzen und Ressourcen ausgestattet.

Letzteres betrifft ebenso die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die in ihrem gesetzlichen Mandat und bestehenden Befugnissen sowie in ihrer Ausstattung unzureichend aufgestellt ist und

beispielsweise nur sehr begrenzt Betroffene beraten und unterstützen kann und kein eigenes Beanstandungs- und Untersuchungsrecht hat.

Entsprechend der aktuellen Empfehlungen der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)¹, der Standards für Gleichbehandlungsstellen von Equinet (Europäisches Netzwerk der Gleichbehandlungsstellen) und der im Auftrag der ADS durchgeführten Evaluation des AGG braucht es eine Neuaufstellung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Im Ergebnis muss die ADS vollständig unabhängig aufgestellt werden, sowie eine angemessene finanzielle und personelle Ausstattung und eine neues, von der Exekutive unabhängiges Verfahren für die Besetzung der Leitung gewährleistet sein.

Handlungsfeld 3 | Anregungen zu A, B und C

Aus – und Aufbau eines bundesweiten Netzes von Antidiskriminierungsberatungsstellen (ADB) mit gesicherter Finanzierung

- Mit einem Sofortprogramm i. H. v. 16 Mio. EUR muss der Auf- und Ausbau von bedarfsgerechten Antidiskriminierungsberatungsstrukturen bundesweit unterstützt werden. Dabei sind auch gruppenspezifische Beratungsangebote für die Zugänglichkeit und Niedrigschwelligkeit unumgänglich (spezifische Beratung zu Anti-Schwarzem Rassismus, Anti-Muslimischer Rassismus, Gadge-Rassismus gegenüber Sinti und Roma etc.)
- Mittelfristig ist es notwendig, die Antidiskriminierungsberatung im Rahmen eines Demokratiefördergesetzes gesetzlich zu verankern und eine nachhaltige Finanzierung sicherzustellen. Ziel des Gesetzes muss es auch sein, Empowerment, also die zivilgesellschaftliche Vernetzung innerhalb diskriminierter Gruppen, zu fördern.

Die Förderung von Antidiskriminierungsberatungsstellen, an die sich Betroffene von Diskriminierung hinwenden können, ist ein unerlässlicher Baustein einer proaktiven Antidiskriminierungspolitik. Zuletzt hat ECRI in seinem aktuellen Staatenbericht² die Dringlichkeit

¹ <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance>

² Von den 15 konkreten Empfehlungen des Berichts hebt ECRI zwei als besonders dringlich hervor. Als besonders dringlich wird demnach der Aufbau eines „stimmigen Systems von Organisationen“ zur Unterstützung von Opfern von Diskriminierung durch die Einrichtung unabhängiger Antidiskriminierungsstellen in allen 16 Ländern angesehen. Zum anderen fordert ECRI eine Studie über Racial Profiling durch die Polizei in Bund und Ländern. <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance>

dieser Empfehlung unterstrichen. Neben der Opferberatung, die in Gewaltfällen den Betroffenen zur Seite steht, gewährleisten Antidiskriminierungsberatungsstellen (ADB) professionelle Unterstützung für Menschen, die beispielsweise auf dem Arbeits- oder Wohnungsmarkt, im Bildungsbereich oder im Kontakt mit Behörden Diskriminierung erfahren. Ohne diese Unterstützung ist es für viele rassistisch diskriminierte Menschen schwierig bis unmöglich, ihre Rechte wahrzunehmen und durchzusetzen. Die ADBs leisten damit einen unverzichtbaren Beitrag für die Antidiskriminierungsarbeit.

Aktuell gibt es massive Versorgungsdefizite für diese Beratungs- und Unterstützungsleistung - in mehreren Bundesländern und in vielen Regionen sind Betroffene auf sich allein gestellt. Der Aufbau einer flächendeckenden, erreichbaren Beratungsstruktur ist dringend notwendig, um den Zugang zu Recht und professionelle Beratung für rassistisch diskriminierte Menschen zu ermöglichen (ausführlich hier³).

Handlungsfeld 3 | Anregungen zu A, B und C

Rechtlichen Diskriminierungsschutz stärken und ausbauen

- Allen voran muss es möglich sein, dass Verbände für Betroffene klagen können, sowohl in Einzelfällen als auch in Diskriminierungsfällen, die eine strukturelle Dimension haben (Verbandsklage und Prozessstandschaft).
- Die Frist für die Geltendmachung von Ansprüchen nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz muss von 2 Monaten auf 1 Jahr verlängert werden.
- Die Höhe der Entschädigungsansprüche darf nicht begrenzt sein und muss entsprechend der EU-Richtlinien gegen Diskriminierungen einen abschreckenden Charakter haben.
- Schutzlücken im Diskriminierungsschutz müssen geschlossen werden. Neben Antidiskriminierungsgesetzen auf Landesebene (LADG) braucht es dafür ein Bundesantidiskriminierungsgesetz (BADG) zum Schutz vor Diskriminierung durch staatliche Stellen.

³ Advd (2017): Antidiskriminierungsberatung (um)setzen - 10 Fragen und Antworten zum Wie und Warum. <https://www.antidiskriminierung.org/materialien/antidiskriminierungsberatung-umsetzen>

Seit 2006 ist das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) in Kraft, das Menschen in Anspruch nehmen können, wenn sie im privatrechtlichen Bereich Diskriminierung erfahren, so auch rassistische Diskriminierung.

Das Gesetz war ein wichtiger Schritt für den Diskriminierungsschutz in Deutschland.

Allerdings hat sich in mittlerweile 14-jähriger Praxis auch gezeigt, dass es unzureichend ist. Die meisten Betroffenen rassistischer Diskriminierung können das Gesetz nicht nutzen, da zu viele und zum Teil unüberwindbare Hürden bestehen. Im Ergebnis kann das Gesetz in vielen Fällen seine Wirkung nicht entfalten. Gleichbehandlung und Schutz vor Diskriminierung müssen aber auch durchsetzbar sein und nicht nur auf dem Papier stehen. Deshalb muss das AGG dringend reformiert werden.

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes hat das Gesetz 2016 evaluieren lassen. Auf dieser Grundlage und der langjährigen Erfahrung aus der Beratungspraxis der Antidiskriminierungsberatungsstellen lassen sich zahlreiche notwendige Änderungen ableiten.

Darüber hinaus bestehen nach wie vor Schutzlücken im rechtlichen Diskriminierungsschutz, da das AGG nur den privatrechtlichen Bereich, nicht aber staatliches Handeln umfasst. Das grundgesetzliche Gleichbehandlungsgebot und die entsprechenden Regelungen in den Länderverfassungen sind in der Praxis nicht ausreichend und müssen flankiert werden durch einfachgesetzliche Regelungen, die es auch ermöglichen, Recht in Anspruch zu nehmen, wenn Diskriminierung auf staatliches Handeln zurückzuführen ist.

Mit freundlichen Grüßen

Eva Andrades
Geschäftsführerin des advd

Berlin, den 08.12.2020

Stellungnahme des Antidiskriminierungsverband Deutschland zu den Maßnahmen des Kabinettsausschuss zur Bekämpfung gegen Rechtsextremismus und Rassismus:

Kein effektiver Schutz vor Rassismus ohne Antidiskriminierung!

Der am 25.11.20 vorgestellte Maßnahmenkatalog des Kabinettsausschuss zur Bekämpfung gegen Rechtsextremismus und Rassismus enttäuscht in Bezug auf den Diskriminierungsschutz auf allen Ebenen:

- **Keine deutlichen Verbesserungen auf gesetzlicher Ebene**

Die dringend notwendige Novellierung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) bleibt aus. Die beschlossene Fristverlängerung ist allein nicht ausreichend, damit Betroffene ihre Recht auf Gleichbehandlung auch tatsächlich durchsetzen können. Seit Jahren fordern Expert:innen die Einführung eines Verbandsklagerechtes und weiterer Maßnahmen, um Rechtsdurchsetzung zu gewährleisten. Handlungsleitend sollte die 2016 von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes vorgelegte Evaluation des AGG sein. Zudem muss es um mehr als nur die Novellierung des AGGs gehen. Der Schutz vor Diskriminierung muss in Form eines Bundesantidiskriminierungsgesetzes ausgeweitet werden, um vor allem bei institutioneller Diskriminierung Rechtsschutz zu gewährleisten. Auch dazu findet sich nichts im Maßnahmenkatalog.

- **Antidiskriminierungsberatung wird weiterhin nicht mitgedacht**

Auch der notwendige flächendeckende Aus- und Aufbau der unabhängigen Antidiskriminierungsberatung (ADB) wird nicht berücksichtigt. Wer Diskriminierung erfährt, braucht aber oftmals professionelle und parteiische Unterstützung, um rechtliche und außergerichtliche Möglichkeiten nutzen zu können. Diese wichtige Tatsache wird weiterhin außer Acht gelassen. Insbesondere seit der Coronapandemie und den Antirassismus-Protesten berichten Antidiskriminierungsberatungsstellen von steigenden Beratungsanfragen von Betroffenen von rassistischer Diskriminierung. Diese Zunahme trifft die Beratungsstellen in einer ohnehin schon prekären Situation und führt dazu, dass viele Betroffene noch längere Wartezeiten in Kauf nehmen müssen.

Es bleibt daher unverständlich, warum im Maßnahmenkatalog nur von „Opferschutz“ und dementsprechend den „Opferberatungsstellen“ gesprochen wird. Diese beraten und unterstützen Menschen, die rassistische, antisemitische und/oder rechte Gewalt erlebt haben und haben entsprechende Kompetenzen, um Opfern von Straftaten zu Seite zu stehen. Wer aber bei der Arbeits- und Wohnungssuche, bei der Bank, in der Schule und anderen Lebensbereichen diskriminiert wird, erhält dort keine Unterstützung. Dies ist das Angebot von Antidiskriminierungsberatungsstellen.

Antidiskriminierungsberatungsstellen beraten zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz und begleiten außergerichtliche und gerichtliche Interventionen. Dieses spezialisierte Beratungsangebot gibt es nach wie vor nur punktuell und auf wenige Regionen und Bundesländer beschränkt, und zudem prekär ausgestattet. Das bedeutet schlichtweg: Betroffene werden mit Diskriminierung allein gelassen. Ob mit „Verbesserung der bestehenden Opfer- und Betroffenenberatung in den Ländern“ (Maßnahme 65) auch Antidiskriminierungsberatungsstellen gemeint sind, bleibt zu hoffen. Wahrscheinlicher ist allerdings, dass nur die Opferberatungsstellen gemeint sind.

Damit zeigt sich, dass die Bundesregierung das Thema Rassismus in seiner Ganzheitlichkeit nicht verstanden hat oder nicht verstehen will: Rassismus zeigt sich nicht nur in physischen Gewalttaten und am sogenannten rechten Rand. Rassismus ist ein System, das unsere Gesellschaft auf allen Ebenen durch rassistische Ein- und Ausschlüsse strukturiert und dadurch Schwarze Menschen und People of Color im Alltag durch Diskriminierungserfahrungen an einer gleichberechtigten Teilhabe in unserer Gesellschaft hindert.

Deshalb: Es kann keinen effektiven Schutz vor Rassismus geben ohne Antidiskriminierung!

- **Beratungstelefon**

Die Leerstelle bezüglich dem Bereich Antidiskriminierungsberatung setzt sich schmerzhaft in einer weiteren als zentral dargestellten Maßnahme fort: der Beratungs-Hotline.

Diese „Hotline“ soll auf „bestehende Strukturen“ verweisen. Während diese richtigerweise für den Bereich der Opferberatung ausgebaut und gestärkt werden sollen, stellt sich die Frage, an wen die Hotline im Fall rassistischer Diskriminierung verweisen soll (siehe Punkt 2). Es entsteht der Eindruck, dass hier öffentlichkeitswirksam ein Bahnhof gebaut werden soll, ohne dass an die Züge und Gleise gedacht wird. Darüber hinaus bleibt auch das seit Jahren etablierte Beratungsangebot der Antidiskriminierungsstelle des Bundes unberücksichtigt, das mehr umfasst als eine reine Erst- und Verweisberatung (und weniger als eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung). Die Missachtung der Kompetenzen, Expertise und Erfahrung der ADS ist unerklärlich und fachlich nicht begründbar. Kurz gesagt: es gibt bereits ein Beratungszentrum gegen Rassismus mit einer zentralen Hotline-Hilfe – die ADS. Warum soll nun eine zweite, in großen Teilen parallele Struktur mit vielen Geldern aufgebaut werden?

- **Faktische Schwächung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS)**

Die ADS hat als staatliche Institution seit 2006 den gesetzlichen Auftrag bei (rassistischer) Diskriminierung zu beraten, zu forschen, aufzuklären und alle vier Jahre dem Bundestag einen Bericht zu Diskriminierung vorzulegen.

Vor diesem Hintergrund ist der Aufbau einer Hotline nicht der einzige Punkt, an dem

die ADS auf ein Abstellgleis geschoben wird. Auch im Bereich der Forschung, einem zweiten wesentlichen Tätigkeitsfeld, werden Parallelstrukturen und neue Zuständigkeiten geschaffen („Rassismusbarometer“).

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz hat in ihrem letzten Bericht zu Deutschland die Stärkung der ADS in Bezug auf Befugnisse und Ausstattung dringend empfohlen. Im Vergleich europäischer Gleichbehandlungsstellen ist die ADS deutlich unterdurchschnittlich aufgestellt. Trotz ihrer stetig steigenden Beratungszahlen - gerade bei rassistischer Diskriminierung - und ihren Warnrufen, dass die aktuellen Ressourcen nicht annähernd reichen, um ihre Aufgaben zu erfüllen, wird die ADS in keiner Hinsicht bei den beschlossenen Maßnahmen mitgedacht.

Das Gegenteil müsste passieren: die ADS muss gestärkt werden hinsichtlich ihrer Ressourcen, aber auch in Bezug auf ihre Unabhängigkeit, Befugnisse und Ressourcen, etwa nach dem Vorbild des Bundesdatenschutzbeauftragten. Aber nun ergibt sich in der Gesamtschau der Maßnahmen das Bild einer faktischen Demontage der ADS.