

Antidiskriminierungsberatung der Freien Wohlfahrtspflege NRW Jahresbericht

2022





Inhalt

1

Vorwort

S. 4

2

Diskriminierung und
Antidiskriminierungsberatung

S. 6

3

Antidiskriminierungs-
beratung in NRW

S. 8

4

Antidiskriminierungs-
beratung in der Praxis

S. 11

5

Statistische Auswertungen
der Beratungsfälle 2022

S. 15

5.1 Die Daten aus NRW S. 16

5.2 Beratungsfälle S. 17

5.3 Diskriminierungserfahrungen nach Lebensbereich S. 18

5.4 Diskriminierungserfahrungen nach Machtverhältnis S. 21

5.5 Diskriminierung nach Machtverhältnis und Lebensbereich S. 24

5.6 Mehrfachdiskriminierung und Intersektionalität S. 25

5.7 Art der Diskriminierung S. 27

5.8 Beratungsprozess und Interventionen S. 29

6

Aktuelles aus der Beratung

6.1 Antidiskriminierungsberatung im Kontext
der Fluchtbewegung aus der Ukraine S. 32

6.2 Diskriminierung bei der Wohnungssuche
– wer ist verantwortlich? S. 35

7

Bibliografische Angaben

7.1 Literaturverzeichnis S. 37

7.2 Abbildungsverzeichnis S. 38

7.3 Impressum S. 39

1 Vorwort

Liebe Lesende,

gemeinsam setzen sich die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW und ihre Mitgliedsorganisationen für gerechte Lebensverhältnisse und die gleichberechtigte Teilhabe aller Menschen in NRW ein. Diskriminierung und Rassismus sind gesamtgesellschaftlich verankerte Problemstellungen, die diesen Zielen entgegenstehen. Antidiskriminierungsarbeit ist uns eine Herzensangelegenheit. In den Jahren 2020/2021 ist es dank der Förderung des Landes NRW gelungen, die Antidiskriminierungsberatung unter unserem Dach von 13 auf 42 Standorte zur bundesweit größten Unterstützungsstruktur auszubauen. Obgleich weiterhin Lücken in der Versorgung bestehen, bedeutet dies eine erhebliche Angebotsverbesserung für von Diskriminierung betroffene Menschen in NRW. Ziel ist eine flächendeckende und wohnortnahe Infrastruktur.

Flankiert wird die Beratungsstruktur von fünf verbandsübergreifenden Modellprojekten, die die Weiterentwicklung der Antidiskriminierungsarbeit begleiten. In diesem Zusammenhang ist ein gemeinsames Dokumentationssystem in den Beratungsstellen eingeführt worden, das ermöglicht, eine landesweite Statistik über alle im ADA.NRW-Netzwerk beratenen Diskriminierungsfälle zu erstellen. Wir freuen uns sehr, dass wir für das Jahr 2022 den ersten gemeinsamen Jahresbericht der Antidiskriminierungsberatung der Freien Wohlfahrtspflege NRW präsentieren können, dessen Form bislang einzigartig sein dürfte.

Antidiskriminierungsarbeit bedeutet neben psychosozialer und juristischer Unterstützung Einzelner auch, Diskriminierungserfahrungen sichtbar zu machen, Öffentlichkeit und Politik zu sensibilisieren und strukturelle Veränderungen anzustoßen. Wir erhoffen uns, dass die Ergebnisse dieses Berichts und kommender Jahresberichte einen Beitrag zur Weiterentwicklung des gesellschaftlichen Umgangs mit Diskriminierung leisten werden.



Der Jahresbericht bündelt Erfahrungen und Informationen aus der Beratung: zu Diskriminierungserfahrungen von Menschen in NRW, zum Beratungsprozess sowie zu Möglichkeiten und Grenzen der Unterstützung. Die Beratungsdaten weisen auf deutliche Lücken im rechtlichen Diskriminierungsschutz in NRW hin. Dies bestärkt uns in unserem Engagement für ein Landesantidiskriminierungsgesetz, das das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz erweitert und stärkt.

Wir danken den Berater*innen im ADA.NRW-Netzwerk für ihre wichtige Arbeit, ihre wertvollen Anregungen und ihr Engagement – auch bei der Mitwirkung an diesem Jahresbericht.

Ich wünsche Ihnen eine gute Lektüre.

Mit besten Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ch. Woltering'.

Christian Woltering

Vorsitzender der Freien Wohlfahrtspflege NRW

2 Diskriminierung und Antidiskriminierungsberatung

Das Verständnis davon, was Diskriminierung ausmacht, ist sehr unterschiedlich und unterliegt historisch-gesellschaftlichen Veränderungsprozessen. Diesem Bericht liegt ein beraterisches Verständnis von Diskriminierung zugrunde, wie es vom Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd)¹ geprägt worden ist (advd e.V., 2015). Zur analytischen Einordnung als Diskriminierung ist der Dreischritt „Ungleichbehandlung – Merkmalszuschreibung – keine sachliche Rechtfertigung“ hilfreich, der auch im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (vgl. § 20 AGG) als wichtiges Rechtsinstrument der Antidiskriminierungsberatung abgebildet ist.

(1) Eine Ungleichbehandlung ist dann gegeben, wenn Gleiches ungleich behandelt wird oder Menschen mit ungleichen Voraussetzungen nach den gleichen Maßstäben behandelt werden.

(2) „Eine Ungleichbehandlung ist eine Diskriminierung, wenn sie auf Zuschreibungen oder Zugehörigkeiten beruht, die Bestandteil gesellschaftlich relevanter Ungleichheitsstrukturen sind, die systematisch zu Benachteiligungen führen. Zugleich müssen sie zentrale Persönlichkeitsmerkmale betreffen, die von den Personen nur schwer oder gar nicht veränderbar sind“ (advd e.V., 2015, S.8).

(3) Schließlich liegt eine Diskriminierung dann vor, wenn die Ungleichbehandlung aufgrund einer Merkmalszuschreibung/-zugehörigkeit nicht sachlich gerechtfertigt ist.

In diesem Bericht möchten wir hervorheben, dass nicht das Tragen eines Merkmals die Diskriminierung verursacht, sondern die mit dem Merkmal oder der Eigenschaft verbundene Zuschreibung, welche wiederum durch gesellschaftliche Machtverhältnisse geprägt ist. „Machtverhältnisse sind historisch gewachsene Strukturen, durch die gesellschaftlich manche Menschen privilegiert und andere diskriminiert werden“ (ebd., S. 10). Deshalb verwenden wir im Rahmen dieser Erhebung den Begriff Machtverhältnis für die Merkmalszuschreibungen/-zugehörigkeiten.

¹ Der Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) hat sich 2007 gegründet und ist ein bundesweiter Dachverband unabhängiger Antidiskriminierungsbüros und -beratungsstellen. Als Fachverband fördert der advd die Professionalisierung der Antidiskriminierungsberatung u. a. durch die (Weiter-)Entwicklung von Fachstandards.

„Zugleich ist es wichtig zu beachten, dass jeder Mensch vielfache Zugehörigkeiten hat. [...] Jeder Mensch hat ein Geschlecht, eine Herkunft, ein Lebensalter, eine sexuelle Identität, eine Weltanschauung bzw. Religion und spezifische körperliche, geistige, seelische und Sinnesfähigkeiten. Die individuelle Kombination unterschiedlicher Gruppenzugehörigkeiten kann Diskriminierungseffekte erzeugen, verstärken, aber auch abschwächen. Das Zusammenspiel der unterschiedlichen Zuschreibungen und Zugehörigkeiten prägt die Identität eines Menschen“ (advd e.V., 2015, S.10).

Da häufig mehrere Machtverhältnisse relevant sind, sind sie statistisch nicht eins zu eins voneinander zu trennen. So kann es bspw. sein, dass in einem Diskriminierungsfall sowohl Rassismus als auch Sexismus auftreten bzw. intersektional zusammenwirken.

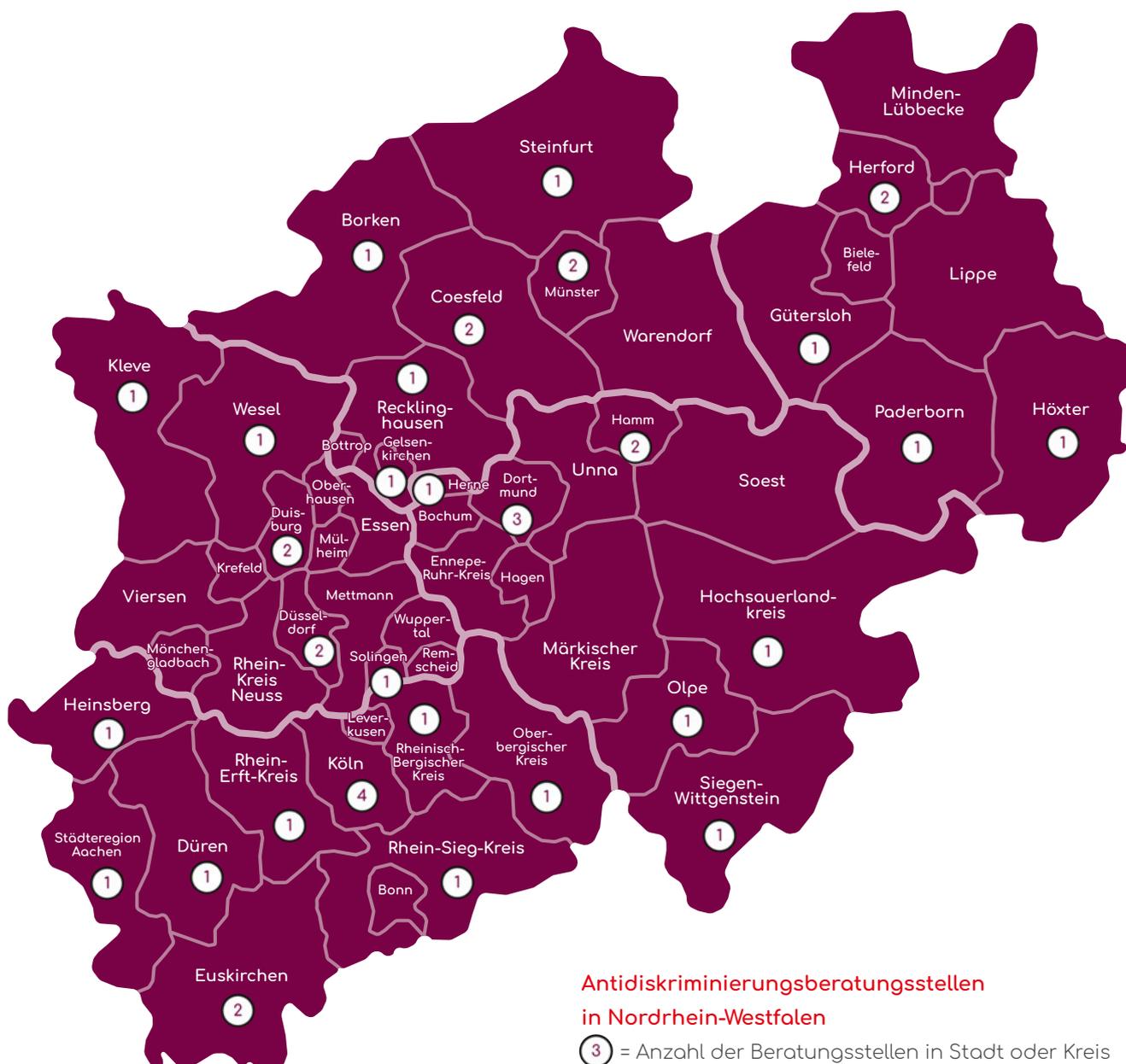
Das AGG definiert in § 1 als Ziel des Gesetzes, Benachteiligungen aus rassistischen Gründen „oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen.“ Aus Sicht der Antidiskriminierungsberatung fehlen hier wesentliche Machtverhältnisse, wie etwa der soziale

Status, chronische Krankheit, Körpergewicht oder familiäre Fürsorgeverantwortung.

In der Antidiskriminierungsberatung spielt darüber hinaus zunächst die individuelle Diskriminierungserfahrung eine wesentliche Rolle. Antidiskriminierungsberatung ist ein Unterstützungsangebot für Betroffene von Diskriminierung, in dem Betroffene mit ihren Erfahrungen im Mittelpunkt stehen, denen zunächst die Verarbeitung des Erlebten und die Unterstützung bei der (Wieder-)Erlangung von Handlungsfähigkeit in einem geschützten Raum angeboten werden..

3 Antidiskriminierungsberatung in NRW

In Nordrhein-Westfalen gibt es eine vergleichsweise gut ausgebaute Struktur von Beratungsstellen gegen Diskriminierung². Im Rahmen des Landesförderprogramms Integrationsagenturen werden **42 Beratungsstellen in 32 Städten und Kreisen**, in denen jeweils eine oder mehrere Beratungsfachkräfte tätig sind, gefördert. Die Stellen beraten in Trägerschaft der **sechs Wohlfahrtsverbände**: AWO, Caritas, Diakonie, DRK, Jüdische Gemeinden und des Paritätischen NRW bzw. seiner Mitgliedsorganisationen.



² Im Folgenden wird von Beratungsstellen ADA (Antidiskriminierungsarbeit) oder Beratungsstellen gesprochen.

3.1 Aufbau der landesweiten Struktur und Prinzipien der Arbeit

Seit 2009 fördert das Land NRW die Antidiskriminierungsarbeit im Rahmen des Förderprogramms Integrationsagenturen mit zunächst fünf Beratungsstellen in Trägerschaft von Mitgliedsorganisationen des Paritätischen NRW. Aktuell befindet sich das 2017 und 2020 ausgeweitete und gewachsene Beratungsnetzwerk (ADA.NRW-Netzwerk) im Prozess des Aufbaus einer gemeinsamen Identität und gemeinsamer Beratungs- und Dokumentationsstandards.

Die Aufgabe und das Anliegen der Beratungsstellen bestehen darin, Betroffene von Diskriminierung zu beraten und zu begleiten. Die Beratung ist vertraulich und parteilich, das bedeutet, dass die ratsuchende Person mit ihren Erfahrungen im Mittelpunkt steht und ihre Anliegen und Perspektiven ernst genommen werden. Ziel ist die Stärkung der Handlungsfähigkeit und das Aufzeigen neuer Perspektiven für die von Diskriminierung betroffene Person. Teil der Beratung kann in einem nächsten Schritt die Information über Rechte und Interventionsmöglichkeiten sein, sowie, sofern gewünscht, die Begleitung und Unterstützung beim Rechtsweg insbesondere im Rahmen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Für juristische Einschätzungen und Begleitung stehen den Beratungsstellen drei Juristinnen zur Verfügung. Die Beratungsstellen legen ihren **Beratungsfokus** auf rassistische, antisemitische und religiöse Diskriminierung. Damit ist das Angebot, trotz eines intersektionalen Ansatzes der Beratung, nicht zielgruppen- bzw. merkmalsübergreifend angelegt.

Darüber hinaus dokumentieren die Stellen Beratungsfälle und unterstützen Institutionen und Organisationen bei der Erarbeitung von Antidiskriminierungskonzepten. In zehn themenspezifischen **Kompetenzverbänden**³, die sich im Aufbau befinden, bündeln die Beratungsstellen ihre Kräfte und Expertisen, bieten gemeinsam Veranstaltungen an und machen auf bestimmte Diskriminierungsdimensionen öffentlich aufmerksam.

Zur Weiterentwicklung der Antidiskriminierungsarbeit in NRW wurde zudem eine verbandsübergreifende landesweite Struktur mit **fünf Modellprojekten** aufgebaut, die die Beratungsstellen begleiten und qualifizieren. Jeweils ein Modellprojekt verantwortet die Bereiche Qualifizierung und Vernetzung, juristische Einschätzung und Begleitung, Öffentlichkeitsarbeit, Aufbau einer Online-Beratung sowie Aufbau der Internetpräsenz und einer einheitlichen Dokumentation, an die das Berichtswesen anschließt.

³ Zu folgenden Themenschwerpunkten gibt es Kompetenzverbände bzw. sind Kompetenzverbände im Aufbau: Antimuslimischer Rassismus, Anti-Rassistische Diskriminierungsarbeit mit physisch, psychisch und geistig beeinträchtigten Menschen, Anti-Schwarzer Rassismus, Antisemitismus, Diskriminierung im Wohnkontext, Diskriminierung in Schule und Bildung, Diskriminierung im Kontext Arbeit & Übergang Schule / Beruf, Institutioneller Rassismus, LSBT*IQ+, Neuzuwanderer*innen aus Südosteuropa / Rassismus gegen Sinti*zze und Rom*nja

3.2 Erster Jahresbericht – „Was haben wir alles erreicht...“

„... und es bleibt noch viel zu tun!“

Dies ist der erste Jahresbericht der Antidiskriminierungsberatung der Freien Wohlfahrtspflege in NRW. Als verbandsübergreifender Jahresbericht für ganz NRW ist er bislang einzigartig. Die verbandsübergreifend einheitliche Dokumentation der Beratungsarbeit ermöglicht eine umfassende Abbildung der Beratungsrealität im ADA.NRW-Netzwerk und bietet damit ein großes Potenzial zur Weiterentwicklung des gesellschaftlichen Umgangs mit Diskriminierung und der Beratungsarbeit.

Die Ergebnisse in diesem ersten Bericht sind vor dem Hintergrund zu lesen, dass das ADA.NRW-Netzwerk sich in einem strukturell herausfordernden Prozess des Ausbaus befindet. Die meisten der Beratungsstellen sind erst Ende 2020 und im Laufe des Jahres 2021 eingerichtet worden. Der Aufbau einer Beratungsstelle erfordert große Ressourcen und birgt Herausforderungen u. a. für die Träger. Es muss qualifiziertes Personal gefunden werden, das sich permanent weiterqualifizieren und Kooperationen und Netzwerke aufbauen muss. Um die wichtige gesellschaftliche Aufgabe zu erfüllen, stehen die Beratungsstellen und ihre Träger vor der Herausforderung, sich stetig weiterzuentwickeln, ihre Haltung zu reflektieren und auf aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen zu reagieren. Darüber hinaus gehört es auch zu einer qualitativ hochwertigen und glaubwürdigen Antidiskriminierungsarbeit, sich mit Diversität und Diskriminierung im eigenen Verband auseinanderzusetzen. Parallel wird mit den beschriebenen Modellprojekten eine umfangreiche Begleitungsstruktur aufgebaut.

Durch das unterschiedlich lange Bestehen und die unterschiedlichen personellen Ressourcen der Beratungsstellen sowie sich stark unterscheidende Strukturen der jeweiligen Beratungsregionen sind die Stellen an sehr verschiedenen Punkten in ihrem Aufbau. Einige Beratungsstellen berichten davon, dass sie Beratungsstopps einziehen müssen, da sie die Bedarfe mit den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht decken können. Andere sind verstärkt damit beschäftigt, Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, Netzwerke und Vertrauen aufzubauen und sich bekannter zu machen oder legen zunächst einen Schwerpunkt auf Qualifikation, Bildungs- und Netzwerkarbeit.

Das Dokumentationssystem wurde erst in der zweiten Jahreshälfte 2021 flächendeckend eingeführt und genutzt. Die Weiterentwicklung einheitlicher Dokumentationsstandards und des Dokumentationssystems ist ein wichtiger Prozess für die Gewährleistung der Qualität des Berichtswesens.

In den diesjährigen Jahresbericht fließen die Beratungsdaten von **39 Beratungsstellen** aus dem ADA.NRW-Netzwerk ein. In NRW gibt es eine Reihe weiterer Organisationen und Beratungsstellen, die Betroffene von Diskriminierung beraten, jedoch nicht Teil des landesgeförderten Programms sind. Die Beratungszahlen dieser Stellen werden in diesem Jahresbericht nicht berücksichtigt.

Der erste Jahresbericht legt einen Fokus auf die Darstellung der Beratungsarbeit. Die Beratungsstellen ADA haben neben der qualifizierten Antidiskriminierungsberatung weitere Aufgabenschwerpunkte wie die Entwicklung und Umsetzung von Antidiskriminierungskonzepten in Institutionen, Kommunen, Projekten, Ausbildungsstätten und Verbänden, die Analyse von Diskriminierung, die Entwicklung und Bereitstellung von Materialien und Konzepten, Bildungs-, Öffentlichkeits- und Kampagnenarbeit sowie die überregionale Gremien- und Netzwerkarbeit. In die statistischen Auswertungen (Kapitel 5) fließen nur Daten aus der Beratungsarbeit ein.

4 Antidiskriminierungsberatung in der Praxis

Selda Özen ist seit einem Jahr Antidiskriminierungsberaterin beim Diakonischen Werk im evangelischen Kirchenkreis Herford. Im Interview berichtet sie uns, was Beratung gegen Diskriminierung ausmacht, welche Möglichkeiten es gibt, Ratsuchende zu unterstützen, und welche Herausforderungen ihr in der Beratungsarbeit begegnen.

Können Sie uns kurz erläutern, wie eine Beratungsstelle ADA arbeitet, und was sie ausmacht? Gibt es Besonderheiten?

Der Schwerpunkt der Antidiskriminierungsberatung liegt auf der Einzelfallberatung. Die parteiliche Unterstützung und Begleitung von Ratsuchenden, d.h. Betroffenen, deren Angehörigen oder Gruppen und Organisationen in Diskriminierungsfällen steht im Zentrum der Antidiskriminierungsberatung.

Darüber hinaus unterstützt die Antidiskriminierungsberatung Organisationen und Vereine, wie beispielsweise Sportvereine, in ihrer Konzeptentwicklung für eine diskriminierungssensible Arbeit vor Ort. Es werden auch Veranstaltungen rund um das Thema Diskriminierung und Rassismus organisiert, Diskriminierungsfälle dokumentiert und analysiert sowie entsprechende Kampagnen mitgestaltet. Ziel ist es, neben der individuellen Unterstützung von Einzelpersonen, auf einen gesellschaftlichen Konsens gegen Diskriminierung und für die Gleichbehandlung aller Menschen in unserer Gesellschaft hinzuwirken, die Öffentlichkeit für Ungleichbehandlung zu sensibilisieren und zu einer Antidiskriminierungskultur beizutragen.

Ich bin in der Antidiskriminierungsberatungsstelle des Diakonischen Werkes in Herford die einzige Beraterin und daher in meiner Arbeit ganz besonders auf Vernetzung und Kooperation angewiesen, um wirksam zu sein. Wir sind mit ähnlichen Akteur*innen in unserer Region gut vernetzt und bieten auch gerne Veranstaltungen in

Kooperation an. Eine solche Kooperation besteht mit der Kollegin vom Deutschen Roten Kreuz in Herford, die ebenfalls mit einer halben Stelle Antidiskriminierungsberatung macht. Beide Beratungsstellen legen den Schwerpunkt auf anti-muslimischen Rassismus⁴. Wir sind im gleichnamigen Kompetenzverbund organisiert. Die Mitglieder des Kompetenzverbundes bestehen aus sieben Netzwerkpartner*innen aus NRW, treffen sich einmal im Monat und veranstalten gemeinsam Kampagnen zum Thema „anti-muslimischer Rassismus“.

Wenn wir jetzt einmal auf die Beratung selbst schauen, wie läuft so eine Beratung ab, wie können Ratsuchende durch Sie unterstützt werden?

In der kostenlosen und unabhängigen Beratung haben die Ratsuchenden oft erstmals die Möglichkeit, an einem geschützten Ort vertraulich über ihre Erfahrungen zu sprechen und die Erfahrung zu machen, dass ihnen geglaubt wird und sie ernst genommen werden. Für viele kann dies bereits eine Entlastung darstellen.

Im weiteren Beratungsprozess geht es zunächst darum, die Ziele und Erwartungen des*der Ratsuchenden und den Auftrag der Beratung zu klären. Wenn sich herausstellt, dass es bspw. nicht vorrangig um die Bearbeitung des Diskriminierungsfalles geht, unterstützen die Berater*innen beim Finden einer passenden Beratungsstelle für das Anliegen und verweist qualifiziert weiter. Wenn Anliegen und Auftrag zur Antidiskriminierungsberatung passen, wird der Fall weiter analysiert und es werden in der Regel weitere Informationen eingeholt.

Oft möchten Ratsuchende Informationen über ihre Rechte und Handlungsmöglichkeiten erhalten und die Einschätzung der Berater*innen. Wir informieren sie über ihre Rechte insbesondere nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Wenn die Ratsuchenden es wünschen, werden sie von der Beratung bei der Geltend-

⁴ Unter anti-muslimischem Rassismus lässt sich „die feindselige Ablehnung des Islams und die Ausgrenzung und [der] Hass gegen Muslim:innen oder Menschen, die für Muslim:innen gehalten werden“ (Amadeo Antonio Stiftung, kein Datum) verstehen. Diese historisch-gesellschaftlich verankerte Ablehnung führt zu individueller, institutioneller und struktureller Diskriminierung von Muslim*innen und Menschen, denen ein Muslimisch-Sein zugeschrieben wird.

machung ihrer Rechte unterstützt oder es wird auf eine Verantwortungsübernahme des*der Diskriminierungsverantwortlichen hingewirkt. Es kann bspw. Kontakt zu Diskriminierungsverantwortlichen aufgenommen und eine Stellungnahme erbeten werden. Weitere Interventionsmöglichkeiten sind Beschwerdebriefe, sog. Testings⁵ oder die Begleitung zu Vermittlungsgesprächen. Auch Beistandschaft vor Gericht zu leisten, gehört zu den Aufgaben einer Antidiskriminierungsberatung. Bei rechtlichen Interventionen kooperieren wir mit Rechtsanwält*innen. Sehr wichtig sind aber auch Maßnahmen, die die Betroffenen stärken und ermutigen oder die psychosoziale Verarbeitung unterstützen.

Welchen Herausforderungen sehen Sie sich in der Beratung gegenüber und was braucht die Antidiskriminierungsberatung, um Betroffene bestmöglich unterstützen zu können?

Es begegnen mir vielfältige Herausforderungen auf verschiedenen Ebenen.

Zunächst einmal stellt oft ein Problem dar, dass das AGG nicht alle Lebensbereiche umfasst. Es ist nur anwendbar für Diskriminierungen in der Arbeitswelt und bei Alltagsgeschäften, nicht aber beispielsweise in staatlichen Institutionen, d.h. auch nicht im öffentlichen schulischen Kontext. Für viele Betroffene, die ich berate, bedeutet dies, dass sie nicht auf rechtlicher Ebene gegen das Erlebte vorgehen und keine Ansprüche auf Unterlassung der Diskriminierung oder Entschädigung geltend machen können. Ein weiteres Problem im Zusammenhang mit dem AGG sind die gesetzlichen Fristen zur Geltendmachung von Schadenersatz- bzw. Entschädigungsansprüchen. Bis Betroffene bei mir in der Beratung ankommen und über das Geschehene sprechen, ist die Frist von zwei Monaten ab Kenntnis der Diskriminierung manchmal bereits verstrichen oder es bleibt nur noch sehr wenig



Selda Özen

Zeit. Betroffene erleben dann oft mit großer Enttäuschung, dass ihnen nicht geholfen werden kann, d.h. sie keine Rechte mehr geltend machen können.

Außerhalb der rechtlichen Interventionsmöglichkeiten ist das Hinwirken auf eine Verantwortungsübernahme des*der Diskriminierungsverantwortlichen oft mit großen Schwierigkeiten verbunden. Auf Beschwerdebriefe reagiert die Gegenseite mit Gegenargumenten oder dem Abstreiten der Diskriminierung, es fehlt häufig an Einsicht. Weiteren Schritten sind dann oft Grenzen gesetzt, da es nicht so einfach ist, eine Diskriminierung eindeutig nachzuweisen. Wenn es sich um eine kontinuierlich stattfindende Diskriminierung handelt, sehen sich die Betroffenen dann häufig dazu gezwungen, die Situation oder Institution, in der sie diskriminiert werden, zu verlassen, indem sie zum Beispiel umziehen oder die Schule wechseln. Wenn das nicht möglich ist, leiden sie sehr darunter.

⁵ Um im Sinne der Rechtsdurchsetzung gegen eine vermutete Diskriminierung vorzugehen, ist das Testing ein Instrument der Antidiskriminierungsberatung, um konkrete Indizien zu erlangen. Zwei Personen, die sich lediglich bezogen auf ein diskriminierungskritisches Merkmal bzw. eine Merkmalskombination unterscheiden, begeben sich in die zu testende Situation, sie erkundigen sich bspw. nach einem Besichtigungstermin im Rahmen einer Wohnungssuche. Wenn sie unterschiedlich behandelt werden, untermauert dies den Verdacht einer Diskriminierung (advd e.V., 2015, S. 77).

Es gibt Studien darüber, dass Menschen, die auf Dauer Rassismus erleben, verstärkt unter Depressionen leiden. Die Gespräche, die ich mit Ratsuchenden führe, bestätigen das. Die Ratsuchenden an sensibilisierte Therapeut*innen weiterzuleiten, ist oft sehr schwer, da diesen das Thema fremd ist. Auch Lehrkräfte in Schulen sind meiner Erfahrung nach wenig über Rassismus, Diskriminierung und Vielfalt informiert und müssten bereits im Studium stärker für diese Themen und den Umgang damit sensibilisiert werden.

Damit noch mehr Menschen mit Diskriminierungserfahrungen von der Möglichkeit einer qualifizierten und unabhängigen Antidiskriminierungsberatung erfahren, braucht es aus meiner Sicht weitere Anstrengungen für Öffentlichkeitsarbeit und Kampagnen. Die Stellen sind noch nicht ausreichend bekannt. Aber für Veranstaltungen und Projekte sind die zur Verfügung stehenden Mittel oft schnell ausgeschöpft. Wenn man die Antidiskriminierungsberatung und den Willen, Betroffene unabhängig zu unterstützen, ernst nimmt, braucht es zudem weitere Ressourcen für die Beratungsstellen und die Beratungsarbeit. Ich bin beispielsweise mit einer halben Stelle in der Antidiskriminierungsberatung, in Herford gibt es insgesamt eine geförderte Vollzeitstelle.

5 Statistische Auswertungen

der Beratungsfälle 2022

Die statistische Auswertung der Beratungsfälle hat zum Ziel, Diskriminierungserfahrungen und -situationen von Menschen in NRW, die eine Beratungsstelle aufgesucht haben, sichtbar sowie die Möglichkeiten und Grenzen der Beratungsarbeit transparent zu machen. Des Weiteren können Themenschwerpunkte und besondere gesellschaftliche Herausforderungen und Entwicklungen mit Auswirkungen auf Diskriminierungsrealitäten und die Beratungsarbeit abgeleitet werden.

Die dieser Auswertung zugrunde liegenden Daten stammen aus der AD-Beratung und wurden mit dem Dokumentationssystem des Antidiskriminierungsverbands Deutschland (advd) erhoben, das in den Beratungsstellen ADA in NRW Mitte des Jahres 2021 eingeführt wurde. Es handelt sich um eine Software zur zusammenfassenden Dokumentation der einzelnen Beratungsfälle. Die Erfahrungen der Ratsuchenden werden – ergänzt um die externe Einschätzung der Beratungsfachkräfte – mit einer hohen Erkenntnistiefe fallbezogen und pseudonymisiert erfasst (bspw.: Welche Machtverhältnisse spielen eine Rolle? Welche Lebensbereiche sind betroffen?). Über die Diskriminierungserfahrungen bzw. analytische Einordnung hinaus werden auch Informationen zum Beratungsprozess dokumentiert.

So sammeln Beratungsfachkräfte täglich Wissen über Diskriminierungserfahrungen, Unterstützungsmöglichkeiten für Ratsuchende und die Veränderung diskriminierender Strukturen und Praktiken. Die Erfahrungen und Informationen der Beratungsfachkräfte werden in der Auswertung gebündelt. Das ermöglicht es, die Beratungspraxis weiterzuentwickeln, Öffentlichkeit und Politik zu sensibilisieren und Impulse für eine Antidiskriminierungskultur zu geben.

5.1 Die Daten aus NRW



Die Beratungsstellen ADA beraten Menschen, die von Diskriminierung und Rassismus betroffen sind. Ihr Schwerpunkt liegt dabei auf rassistischer, antisemitischer und religionsbezogener Diskriminierung. Die dokumentierten Beratungsfälle, die die Datengrundlage für die Auswertungen in diesem Bericht liefern, geben damit Auskunft über die Antidiskriminierungsberatung vor allem von rassistischer, antisemitischer und religionsbezogener Diskriminierung in NRW. Erfasst wurden ausschließlich Fälle, bei denen sich Menschen an eine Beratungsstelle ADA gewandt haben. Über das relative Ausmaß an Diskriminierung in verschiedenen Machtverhältnissen lassen sich hier daher keine Aussagen treffen.

In der statistischen Auswertung werden alle dokumentierten Beratungsfälle der 39 Beratungsstellen berücksichtigt, die **im Jahr 2022 abgeschlossen** worden sind. Das bedeutet, der letzte Beratungskontakt hat im Berichtsjahr stattgefunden. Beratungsfälle, die im oder vor dem Jahr 2022 aufgenommen und über den Jahreswechsel hinaus weitergeführt wurden, fließen nicht in die Auswertungen des diesjährigen Jahresberichts ein. Die tatsächliche Zahl durchgeführter Beratungen im Jahr 2022 ist daher deutlich höher. Diese Beratungsprozesse fließen zwar erst in den Bericht des Jahres ein, in dem sie abgeschlossen werden, beanspruchen aber auch im Jahr 2022 Beratungsressourcen.

Die Zahlen bilden nur einen Teil der Diskriminierungserfahrungen und -realitäten in NRW ab. Zunächst einmal sind, wie dargelegt, nicht alle Beratungsstellen ADA mit ihren Daten in diesen Bericht eingeflossen und es gibt weitere Beratungsangebote/-stellen, die nicht zum ADA.NRW-Netzwerk gehören und daher in diesem Bericht nicht erfasst werden. Viele Menschen, die Diskriminierungen erleben, suchen zudem keine qualifizierte Beratungsstelle auf. Es ist davon auszugehen, dass die Dun-

kelziffer von Diskriminierungsfällen, die nicht in den Beratungen erfasst sind, sehr hoch ist⁶. Nicht alle Menschen, die Diskriminierung erleben, haben die Möglichkeit, eine Beratungsstelle aufzusuchen, da sich bspw. keine Beratungsstelle in der Nähe befindet oder diese nur über begrenzte Kapazitäten verfügt. Nicht zuletzt wissen nicht alle Menschen, die Diskriminierung erleben, dass es entsprechende Stellen gibt oder sie glauben nicht an Handlungsmöglichkeiten und Rechte, gegen eine Diskriminierung vorzugehen. Darüber hinaus gibt es auch Diskriminierungsfälle, die nicht als solche bewertet werden, oder ein Hilfeanliegen bei einer Beratungsstelle würde den Umgangsstrategien der Betroffenen mit Diskriminierung widersprechen.



Diskriminierungen können sehr komplex und vielschichtig sein. Analytisch betrachtet können sie unterschiedliche Formen und Ebenen haben und unterschiedliche Machtverhältnisse und gesellschaftliche Strukturprinzipien zu verschiedenen Anteilen und Ausprägungen betreffen. Eine vollkommen einheitliche Verwendung der angebotenen Kategorien im Dokumentationssystem ist deshalb nicht immer möglich. Dies kann die Reliabilität der aggregierten Daten einschränken. Im ADA.NRW-Netzwerk sind wir bestrebt, durch einen regelmäßigen Austausch und die Begleitung der Fachkräfte die Dokumentation als elementaren Bestandteil von Beratung und Qualitätskontrolle zu etablieren. Hierfür benötigen die Beratungsstellen ausreichende zeitliche Ressourcen für die Dokumentation, Austausch und Schulungen sowie Diskussionen mit Communities (vgl. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2022, S. 89).

⁶ Die Repräsentativbefragung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes "Diskriminierungserfahrungen in Deutschland" fand 2015 etwa heraus, dass 40,4% der Personen, die in den letzten 24 Monaten Diskriminierung erlebt haben, im Anschluss keine Unterstützung suchten (Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2017, S. 269).

5.2 Beratungsfälle

Im Jahr 2022 ist die Beratung in 549 Fällen abgeschlossen worden.

In 78,3% der Beratungsfälle war die ratsuchende Person die von der Diskriminierung betroffene Person selbst. 21,7% der Fälle kamen aus dem familiären Umkreis der betroffenen Person und in 9,2% der Fälle suchte eine Person Unterstützung für eine andere Person oder Gruppe. In 3,5% der Beratungsfälle suchten eine Organisation, ein Unternehmen oder eine Initiative die Unterstützung der Beratungsstelle.

In 55,7% der Beratungsfälle, in denen eine rechtliche **Einschätzung** zu Beginn des Beratungsprozesses dokumentiert worden ist, wurde eine rechtliche Relevanz für die weitere Beratung erkannt. 29,3% der Fälle wurden dabei als AGG-relevant eingestuft, d. h. die Fälle betrafen ein Machtverhältnis, einen Lebensbereich und eine Diskriminierungsform, für die der erweiterte Schutz durch das AGG greift. In weiteren 26,4% wurde eine andere einschlägige Rechtsgrundlage erkannt. In 24,2% der Fälle gab es keine rechtliche Grundlage und in 25,7% der Fälle war keine rechtliche Einschätzung möglich. Die Ergebnisse geben einen Hinweis darauf, dass es in vielen Diskriminierungsfällen derzeit noch keine rechtlichen Handlungsmöglichkeiten gibt.

Wer kommt in die Beratung?

Anteil Beratungsfälle, 2022



N = 543, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 1

Rechtliche Einschätzung

Anteil Beratungsfälle nach rechtlicher Einschätzung, 2022



N = 409, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 2

5.3 Diskriminierungserfahrungen nach Lebensbereich

Das AGG schützt vor Diskriminierungen in den Bereichen Erwerbsleben, Alltagsgeschäfte und bei der Vermietung von Wohnraum, wenn die Ungleichbehandlung ein „geschütztes Merkmal“ (s. Abschnitt 2, S. 6) betrifft und nicht durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt ist. Diskriminierungserfahrungen treten jedoch in vielen weiteren Lebensbereichen auf.

Von den erhobenen Fällen aus der Antidiskriminierungsberatung in NRW sind die meisten den Bereichen Behörden und Justiz (25,1%) sowie Bildung (22,4%) zuzuordnen, das sind zwei durch das AGG nicht geschützte Lebensbereiche. Die AGG-relevanten Bereiche Arbeit (17,9%), Wohnen (16,2%) und Güter / Dienstleistungen (9,4%) folgen. Mit geringeren Fallzahlen kommen die Bereiche Polizei (7,6%), Öffentlicher Raum und Medien (4,9%), Gesundheitssystem (3,9%) und andere Lebensbereiche zum Tragen.

Innerhalb des Bereichs der Behörden haben über ein Drittel der Diskriminierungsfälle in Ausländerbehörden⁷ (32,8%) stattgefunden, 13,7% ereigneten sich in Standesämtern. Weitere Stellen, wie Ordnungs- und Bürgerämter, andere kommunale Stellen und Kommunalverwaltungen sowie Bundesbehörden wie das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, wurden vereinzelt benannt und finden sich in der Kategorie „andere“. Die Häufung der Fälle im Bereich der Behörden und innerhalb dieses Bereiches in den Ausländerbehörden kann im Zusammenhang mit dem Fokus der Beratungsstellen auf rassistische Diskriminierung und damit zusammenhängend auch vielen Fällen im Machtverhältnis Aufenthaltsstatus / Staatsangehörigkeit gesehen werden (s. Kapitel 5.4).

Lebensbereich der Diskriminierung

Anteil Beratungsfälle nach Lebensbereich, 2022

mit Mehrfachnennungen



N = 513, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 3

Lebensbereich: Behörden und Justiz

Anteil Beratungsfälle nach Lebensbereich innerhalb des Lebensbereichs Behörden und Justiz, 2022

mit Mehrfachnennungen



N = 133, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 4

⁷ Der Ausdruck „Ausländer“ wird oft diskriminierend gebraucht und bildet zudem nicht alle Geschlechter ab. Er wird hier im Begriff „Ausländerbehörde“ nur deshalb genutzt, da der Begriff „Ausländerbehörde“ verbunden mit einem definierten Zuständigkeitsbereich in Gesetzen und Verordnungen festgeschrieben ist.

Der hohe Anteil an beratenen Diskriminierungsfällen in **Ausländerbehörden** ist bemerkenswert. Menschen mit unsicherem Aufenthaltsstatus gehen häufig nicht gegen erlebte Diskriminierungen vor, da sie aufenthaltsrechtliche Konsequenzen befürchten oder mit anderen existenziellen Herausforderungen konfrontiert sind (vgl. ARIC-NRW e.V., 2018, S. 43f). Diese Zahlen könnten für einen guten Zugang dieser Menschen zu den Beratungsstellen im ADA.NRW-Netzwerk sprechen, der dann auf die vielfach bestehende enge trägerinterne Kooperation mit den Integrationsagenturen sowie den Migrations- und Flüchtlingsberatungsstellen verweist.

Mehr als zwei Drittel aller beratenen Diskriminierungsfälle im Bereich **Bildung** (69,3%) ereigneten sich in der Institution Schule, 10,5% in der Kindertagesbetreuung. Die Bereiche Hochschule und Aus- und Weiterbildung spielen in der Beratung hingegen aktuell keine ausgeprägte Rolle. Die Häufung der Beratungsfälle im Bereich Schule kann zum Teil darauf zurückgeführt werden, dass einige der Beratungsstellen, die einen Schwerpunkt im Bildungsbereich haben, sich besonders auf den schulischen Bereich fokussieren.

Lebensbereich: Bildung

Anteil Beratungsfälle nach Lebensbereich innerhalb des Lebensbereichs Bildung, 2022



N = 114, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 5

! Der hohe Anteil an Beratungsfällen in den Lebensbereichen Behörden und Bildung unterstreicht, dass es einer Ausweitung des Diskriminierungsschutzes durch das AGG auf staatliche Stellen bedarf, wie dies auch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS Bund)⁸ und das Bündnis AGG Reform-Jetzt!⁹ fordern. Entsprechend muss auch eine Stärkung des Diskriminierungsschutzes im Rahmen der Verabschiedung eines Landesantidiskriminierungsgesetzes in NRW erfolgen.

⁸ vgl. https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/aktuelles/DE/2023/20230719_Grundlagenpapier_AGG_Reform.html

⁹ vgl. https://agg-reform.jetzt/wp-content/uploads/2023/02/2023-02-01_Stellungnahme_Buendnis.pdf

Im Bereich **Arbeit** beziehen sich die meisten Beratungen auf Diskriminierungen im laufenden Arbeitsverhältnis (71,9%). Diese können bspw. das Gehalt, eine Beförderung, eine Weiterbildung bzw. -qualifizierung, Kündigung oder weitere Arbeitsbedingungen sowie das Arbeitsumfeld betreffen. Weitere 21,3% finden bei der Arbeitssuche, im Bewerbungsverfahren oder bei dem Zugang zur Erwerbstätigkeit statt.

Im Bereich **Wohnen**, der 16,2% aller Beratungen zu Diskriminierungsfällen ausmacht, waren die Diskriminierungen mit 47% größtenteils im direkten Wohnumfeld (z.B. der Nachbarschaft) verortet, weitere 37,3% betrafen das Miet- bzw. Wohnverhältnis und 16,9% die Wohnungssuche.

i Der Lebensbereich Güter und Dienstleistungen umfasst alle Alltagsgeschäfte. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) verbietet grundsätzlich Diskriminierungen bei allen alltäglichen Geschäften, Verträgen und Dienstleistungen (z.B. beim Einkaufen) sowie bei allen bezahlten Leistungen wie zum Beispiel bei der Mitgliedschaft in einem Fitnessstudio, dem Abschluss einer Versicherung, der Eröffnung eines Bankkontos oder bei einem Restaurantbesuch.

Lebensbereich: Arbeit

Anteil Beratungsfälle nach Lebensbereich innerhalb des Lebensbereichs Arbeit, 2022



N = 89, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 6

Lebensbereich: Wohnen

Anteil Beratungsfälle nach Lebensbereich innerhalb des Lebensbereichs Wohnen, 2022



N = 83, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

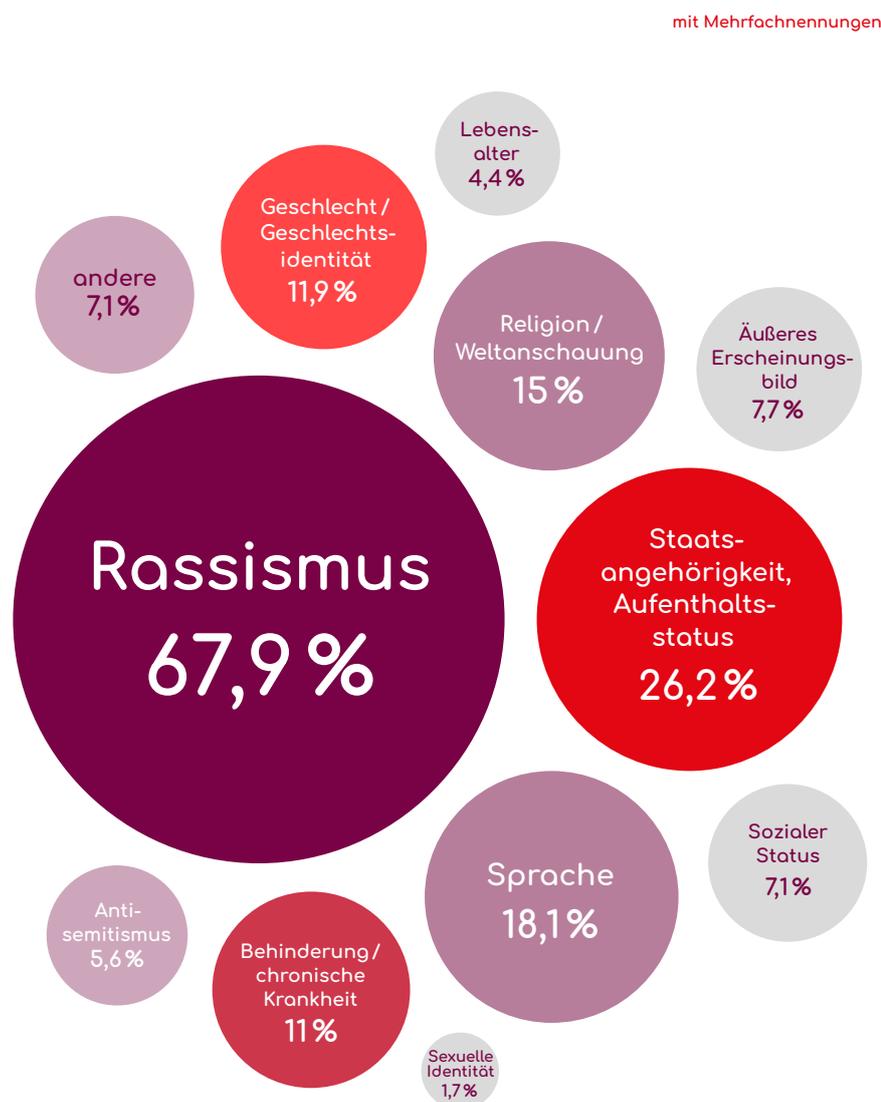
Abb. 7

5.4 Diskriminierungserfahrungen nach Machtverhältnis

In der hier abgebildeten Antidiskriminierungsberatung in NRW hingen die im Jahr 2022 abgeschlossenen Fälle zu einem Großteil mit **Rassismus** zusammen (67,9%). Die Machtverhältnisse Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsstatus (26,2%), Sprache (18,1%) und Religion und Weltanschauung (15%) stehen häufig ebenfalls im Zusammenhang mit Rassismus und werden sehr oft zusammen genannt (s. u.). Diese Ergebnisse sind vor dem Hintergrund zu sehen, dass die dieser Auswertung zugrundeliegenden Daten aus Beratungsstellen stammen, die einen Schwerpunkt auf rassistische, antisemitische und religionsbezogene Diskriminierungsfälle legen. Zum Vergleich zeigen die Beratungsanfragen an die ADS Bund, dass im Jahr 2022 rund 43% der Anfragen auf Fälle rassistischer Diskriminierung bzw. „ethnische Herkunft“ entfielen (vgl. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2023, S. 24f.). Der größte Anteil der Anfragen an die ADS Bund kann damit ebenfalls diesem Machtverhältnis zugeordnet werden.

Relevante Machtverhältnisse

Anteil Beratungsfälle nach Machtverhältnissen, 2022



Die Angaben zum **Aufenthaltsstatus** bzw. der **Staatsangehörigkeit** weisen darauf hin, dass es sich bei den Betroffenen häufig um Asylsuchende, geduldete oder auch anerkannte Geflüchtete handelt, die aufgrund ihres Aufenthaltsstatus, bspw. bei der Wohnungssuche/in der Unterbringung, oder ihrer Staatsangehörigkeit diskriminiert werden. Hier spiegelt sich in den Daten auch die Thematik der Ungleichbehandlung Geflüchteter (aus Drittstaaten) sowie geflüchteter Drittstaatsangehöriger aus der Ukraine gegenüber Geflüchteten aus der Ukraine wieder, die im Jahr 2022 relevant geworden ist (s. auch Abschnitt 6.1).

Im Machtverhältnis **Sprache** geht es überwiegend darum, dass Betroffene Nachteile bzw. Benachteiligung und Ausschlüsse im Zusammenhang damit erfahren, dass sie kein, wenig oder nicht auf muttersprachlichem Niveau Deutsch sprechen. Die Ausschlüsse stehen häufig im Zusammenhang mit Amtssprache bzw. komplexen amtlichen Dokumenten.

In 5,6% der Beratungsfälle wurde zudem zu **Antisemitismus** beraten. Zwei der Beratungsstellen im ADA.NRW-Netzwerk haben einen Beratungsschwerpunkt zum Machtverhältnis Antisemitismus, beide Stellen legen aktuell ihren Fokus auf Bildungs- und Sensibilisierungsarbeit. Fälle von Antisemitismus wurden fast ausschließlich in diesen Beratungsstellen beraten. Der kleine Anteil an Beratungsfällen in den nicht-spezialisierten Beratungsstellen kann unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus der Studie „Antisemitismus in Nordrhein-Westfalen. Wahrnehmungen und Erfahrungen jüdischer Menschen“ (2020) einen Hinweis auf eine Distanz der Betroffenen zu nicht-jüdischen Beratungsangeboten geben.



„Antisemitismus ist eine bestimmte Wahrnehmung von Jüdinnen und Juden, die sich als Hass gegenüber Jüdinnen und Juden ausdrücken kann. Der Antisemitismus richtet sich in Wort oder Tat gegen jüdische oder nichtjüdische Einzelpersonen und/oder deren Eigentum sowie gegen jüdische Gemeindeinstitutionen oder religiöse Einrichtungen“ (Arbeitsdefinition Antisemitismus der International Holocaust Remembrance Alliance).

„Erscheinungsformen von Antisemitismus können sich auch gegen den Staat Israel, der dabei als jüdisches Kollektiv verstanden wird, richten. [...]. Antisemitismus umfasst oft die Anschuldigung, die Juden betrieben eine gegen die Menschheit gerichtete Verschwörung und seien dafür verantwortlich, dass ‚die Dinge nicht richtig laufen.‘“ (aus den Beispielen zur Arbeitsdefinition Antisemitismus)

Werden die **Fälle rassistischer Diskriminierung** genauer betrachtet, waren die meisten mit 40,3% anti-muslimischem Rassismus und mit 37,6% anti-Schwarzem Rassismus zuzurechnen. Als anti-muslimischer Rassismus werden neben Diskriminierungen, die sich auf das Tragen eines Kopftuchs, den Vorwurf geschlechtsbezogener Unterdrückung sowie religiöse Praktiken und Haltungen beziehen, u. a. auch Fälle dokumentiert, in denen die Diskriminierung entlang der Zuschreibung als türkisch, arabisch oder nordafrikanisch erfolgte. Bei den Beratungsfällen, in denen (auch) das Machtverhältnis Religion relevant war, bezogen sich 86,6% der Fälle auf die Religionszugehörigkeit zum Islam. Hier handelt es sich in aller Regel ebenfalls um anti-muslimischen Rassismus. Anti-muslimischer Rassismus nimmt damit einen großen Umfang in der Beratung ein.¹⁰

Machtverhältnis: Rassismus

Anteil Beratungsfälle im Machtverhältnis Rassismus, 2022
mit Mehrfachnennungen



N = 290, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 9

¹⁰ Das Dokumentationssystem bietet zwei Wege an, um anti-muslimischen Rassismus zu dokumentieren, zum einen über das Machtverhältnis Rassismus und die Angabe „anti-muslimischer Rassismus“, zum anderen über das Machtverhältnis Religion und die Angabe „Islam“.

In 4,1% der Fälle rassistischer Diskriminierung wurde **Rassismus gegen Rom*nja und Sinti*zze** erfasst. Der geringe Anteil an beratenen Diskriminierungsfällen von Rassismus gegen Rom*nja und Sinti*zze kann einen Hinweis darauf geben, dass beim Zugang zur Beratung für diese Personengruppe zusätzliche Barrieren bestehen, oder auf die Existenz spezialisierter Beratungsangebote außerhalb des hier abgebildeten Landesprogramms verweisen.

Mehr als ein Fünftel der Fälle bezogen sich auf **andere rassistische und / oder Herkunftszuschreibungen**. Hierbei wurden bspw. anti-asiatischer Rassismus oder die generelle Zuschreibung als Ausländer*in oder Geflüchtete*r genannt. Dieser sehr große Anteil anderer Zuschreibungen kann einen Anlass für die Ausweitung der Kategorien bei der Erfassung der dokumentierten Fälle geben.

In 11,9% aller Beratungsfälle der Antidiskriminierungsberatung in NRW ging es um eine Diskriminierung im Machtverhältnis Geschlecht/Geschlechtsidentität, eine Behinderung/chronische Erkrankung spielte in 11% der Fälle eine Rolle. In der Kategorie „andere“ sind u. a. Beratungsfälle zusammengefasst, in denen sich die Diskriminierung an einer Beziehung zu einer Person mit Diskriminierungsmerkmal festmacht oder die Diskriminierung auf einen Kinderwunsch bzw. eine Schwangerschaft bezogen ist (s. Abbildung 8 Relevante Machtverhältnisse).

i „Rassismus ist der Prozess, in dem Menschen aufgrund tatsächlicher oder vermeintlicher körperlicher oder kultureller Merkmale (z. B. Hautfarbe, Herkunft, Sprache, Religion) als homogene Gruppen konstruiert, hierarchisierend bewertet und ausgegrenzt werden. Der klassische Rassismus behauptet eine Ungleichheit und Ungleichwertigkeit von Menschengruppen auf Grundlage angeblicher biologischer Unterschiede [...]. Im Neorassismus wird die Ungleichheit und Ungleichwertigkeit mit angeblichen Unterschieden zwischen „Kulturen“ zu begründen versucht. Rassismus ist die Summe aller Verhaltensweisen, Gesetze, Bestimmungen und Anschauungen, die den Prozess der Hierarchisierung und Ausgrenzung unterstützen. Sie beruhen auf ungleichen Machtverhältnissen.“ (Glossar des IDA e.V.)

! Machtverhältnisse wie Aufenthaltsstatus/ Staatsangehörigkeit, Sprache, Sozialer Status (7,1%) und Äußeres Erscheinungsbild/ Körpergewicht (7,7%) gehören nicht oder nur indirekt zu den durch das AGG geschützten Merkmalen, führen aber häufig zu Diskriminierung. Eine Erweiterung der Diskriminierungskategorien im AGG bzw. die Aufnahme dieser in einem Landesantidiskriminierungsgesetz NRW ist daher geboten, um in Diskriminierungsfällen einen erweiterten Schutz der Betroffenen sicherstellen zu können.

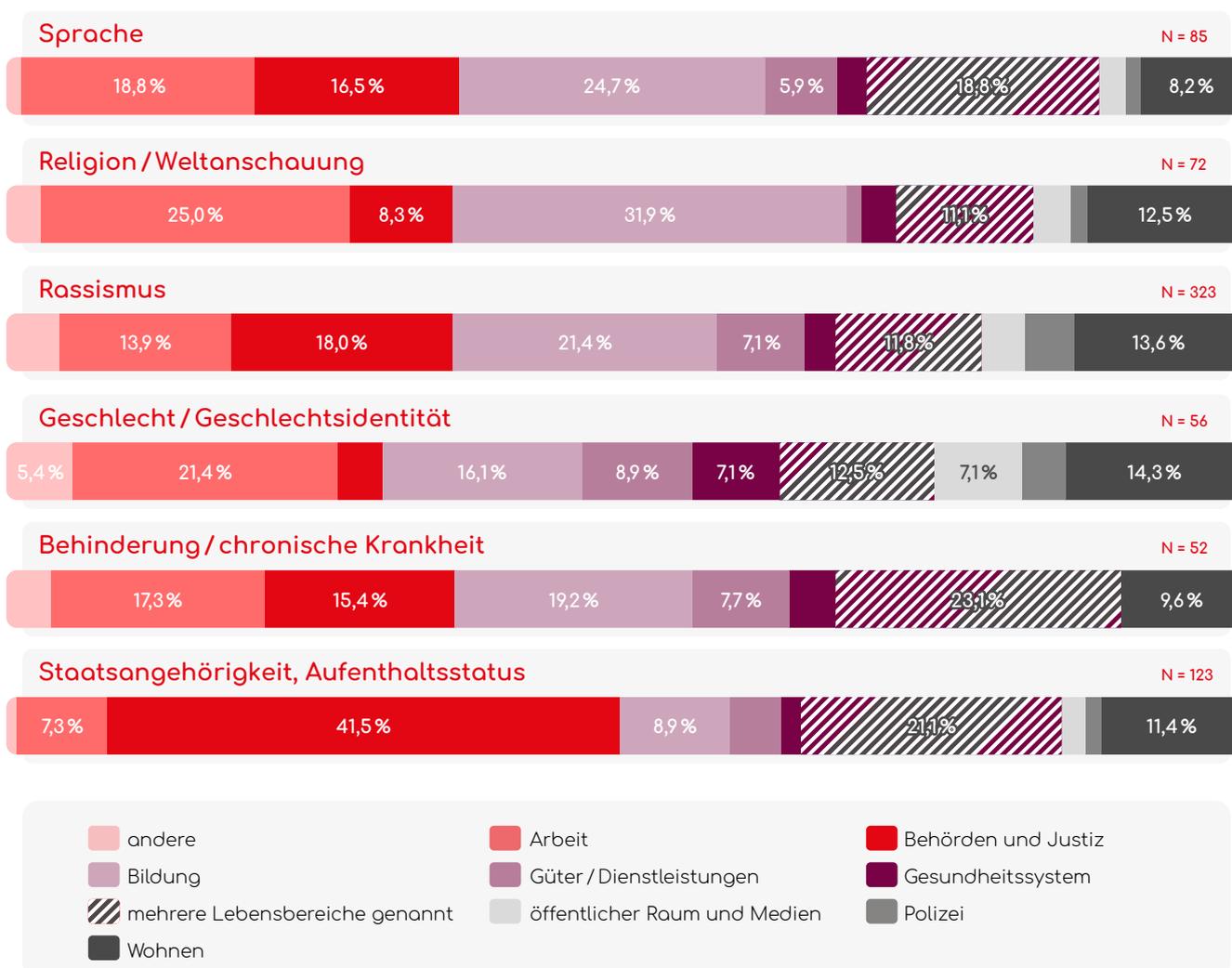
5.5 Diskriminierung nach Machtverhältnis und Lebensbereich

Die nachfolgende Grafik zeigt die Verteilung der Lebensbereiche auf ausgewählte diskriminierungsrelevante Machtverhältnisse.

Die Verteilung auf die Lebensbereiche unterscheidet sich je nach Machtverhältnis teilweise deutlich. Der Bildungsbereich spielt in fast allen dargestellten Machtverhältnissen eine große Rolle. Die meisten Beratungsfälle in den Machtverhältnissen Sprache (24,7%), Religion / Weltanschauung (31,9%) sowie Rassismus (21,4%) sind dem Bildungsbereich zuzuordnen. Das Machtverhältnis Staatsangehörigkeit / Aufenthaltsstatus wird demgegenüber im Bildungsbereich weniger relevant, es tritt vor allem im Bereich Behörden und Justiz (41,5%) auf. Diese Lebensbereiche sowie der Lebensbereich Arbeit (13,9%) und Wohnen (13,6%) sind auch für das Machtverhältnis Rassismus entscheidende Diskriminierungsorte.

Lebensbereiche nach Machtverhältnis

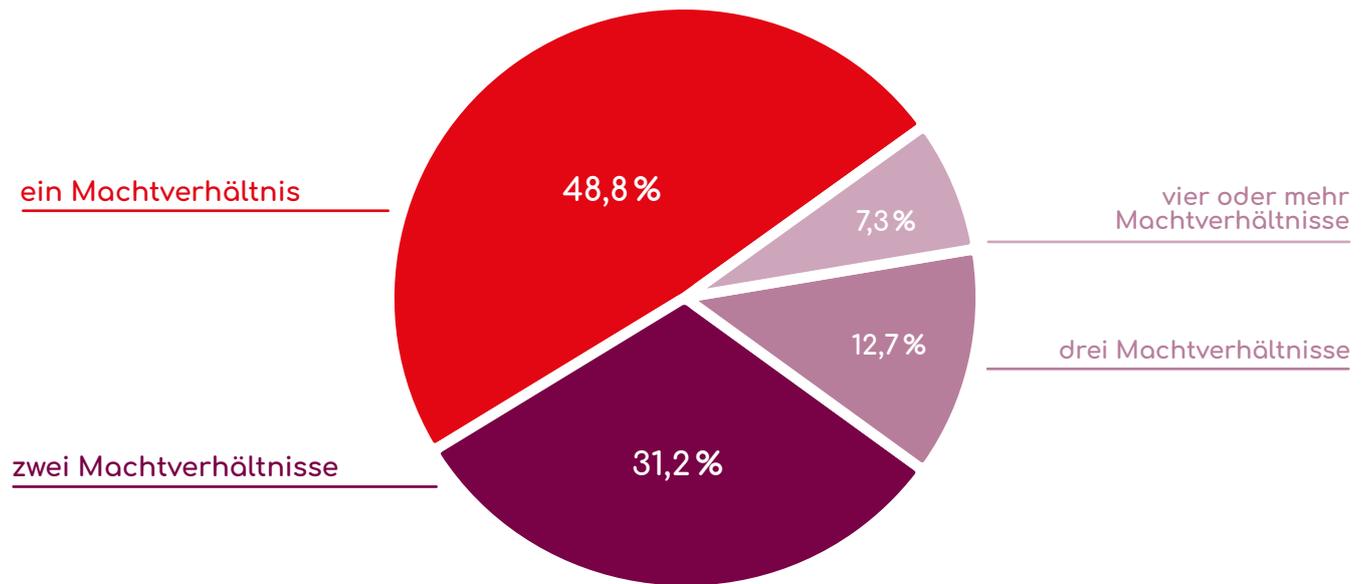
Anteil der Lebensbereiche an Beratungsfällen entlang von Machtverhältnissen, 2022



5.6 Mehrfachdiskriminierung und Intersektionalität

Anzahl der relevanten Machtverhältnisse pro Beratungsfall

Anteil Beratungsfälle nach Zahl der Machtverhältnisse, 2022



N = 480, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 11

Ratsuchende sind häufig in mehreren Machtverhältnissen Diskriminierungen ausgesetzt (bspw. als muslimische Frau oder als Schwarze trans Person). Die verschiedenen Machtverhältnisse sind in ihrer Wirkung bezogen auf einen Diskriminierungsfall miteinander verschränkt und können die Form und das Ausmaß der Diskriminierung wechselseitig beeinflussen oder verstärken. Die Beratungsstellen betrachten und bearbeiten die Beratungsfälle aus dieser **intersektionalen Perspektive**. Analytisch lassen sich diese Effekte jedoch nur schwer voneinander trennen. Dokumentiert und hier darstellbar wird Intersektionalität deshalb nur im Sinne einer **Mehrfachdiskriminierung**, d.h. wenn in einem Beratungsfall mehrere Machtverhältnisse eine Rolle spielen, sind im Rahmen der

Dokumentation Mehrfachnennungen möglich. Darüber, wie die Machtverhältnisse jeweils konkret zusammenwirken, können mit den vorliegenden Auswertungen daher nur sehr begrenzt Aussagen getroffen werden. Wenn eine Person von mehreren Diskriminierungen betroffen ist, die sich in unterschiedliche Fälle differenzieren lassen, und sie sich zu allen Fällen beraten lässt, werden diese als getrennte Beratungsfälle erfasst.

Bei insgesamt 51,2% der hier ausgewerteten Beratungsfälle spielten in der Beratung mehrere Machtverhältnisse eine Rolle. In 31,2% der Fälle ging es um zwei, bei 12,7% um drei und bei 7,3% um vier und mehr Machtverhältnisse.

Abbildung 12 zeigt, wie sich die in den Beratungsstellen in NRW am häufigsten relevant werdenden Machtverhältnisse (Rassismus, Aufenthaltsstatus/Staatsangehörigkeit, Sprache, Religion, Behinderung/chronische Krankheit und Geschlecht/Geschlechtsidentität) überschneiden. Erkennbar wird, dass die größten Überschneidungen (70% und mehr) zwischen Rassismus und den Machtverhältnissen Geschlecht und Religion bestehen. In den 57 Beratungsfällen, in denen die Diskriminierung entlang des Geschlechts erfolgte, spielten in 70% (auch) rassistische Gründe und zu 42% (auch) auf die Religion bezogene Gründe eine Rolle. Bei den 87 bzw. 126 Fällen, in denen die Diskriminierung entlang der Sprache bzw. des Aufenthaltsstatus oder der Staatsangehörigkeit erfolgte, spielten zu 64% bzw. zu 60% (auch) rassistische Gründe eine Rolle.

Intersektion von Machtverhältnissen

Anteile spezifischer Intersektionen der am häufigsten auftretenden Machtverhältnisse, 2022



Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 12

Lesehilfe: Von den 57 Beratungsfällen, bei denen die Diskriminierung entlang des Geschlechts erfolgte, spielten in 70% Prozent der Fälle rassistische Gründe eine Rolle. Umgekehrt spielt das Geschlecht nur in 12% Prozent der 326 rassistischen Diskriminierungen eine Rolle.

5.7 Art der Diskriminierung

Diskriminierung kann in unterschiedlichsten Formen auftreten. „Eine Person kann beispielsweise beleidigt oder körperlich angegriffen werden oder sie wird aus diskriminierenden Gründen nicht eingestellt“ (Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2017, S. 130). Im Dokumentationssystem, das diesem Bericht zugrunde liegt, werden unmittelbare und mittelbare Diskriminierung, Belästigung, sexuelle Belästigung, Anweisung zu einer Benachteiligung, Mobbing, das Fehlen angemessener Vorkehrungen zum Schutz vor Diskriminierung und die Diskriminierung wegen einer Diskriminierungsbeschwerde oder deren Unterstützung (Viktimisierung) unterschieden. Unter andere Formen sind zudem Mikroaggression/Alltagsdiskriminierung, Beleidigung, Bedrohung, Nötigung, körperliche Gewalt, Beschädigung von Eigentum, andere Straftaten und diskriminierende Gesetzgebung aufgeführt. „Die Vielzahl möglicher Formen mithilfe eines standardisierten Fragebogens trennscharf zu erfragen ist ein nahezu aussichtsloses Unterfangen“ (ebd.). Hier wurde sich deshalb dafür entschieden, nur die Fälle näher zu betrachten, die als **unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung** qualifiziert worden sind.

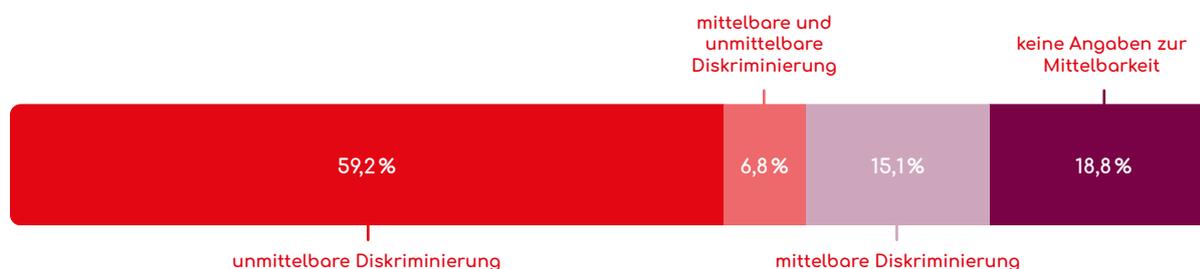


Nach der Definition des AGG liegt eine **unmittelbare Diskriminierung** vor, wenn eine Person aufgrund eines geschützten Merkmals eine schlechtere Behandlung oder Benachteiligung erfährt als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation erfahren hat oder erfahren würde (vgl. §3 Abs. 1 AGG). Dies ist bspw. dann der Fall, wenn ein Arbeitgeber eine Frau, die ein Kopftuch trägt, nicht einstellt, obwohl sie am besten qualifiziert ist, oder eine Wohnung aufgrund der (zugeschriebenen) Herkunft nicht an eine Person vergeben wird. Im Rahmen der Antidiskriminierungsberatung wird diese Form der Benachteiligung auch bezogen auf andere Machtverhältnisse als unmittelbare (direkte) Diskriminierung qualifiziert.

Eine sog. mittelbare (indirekte) Diskriminierung verbirgt sich in scheinbar neutralen Vorschriften, Kriterien oder Verfahren. Diese Regelungen erwecken den Anschein, für alle gleichermaßen zu gelten, wirken sich aber auf bestimmte Personengruppen benachteiligend aus. Ein Beispiel hierfür ist, wenn universitäre Prüfungen an einem Samstag stattfinden, wenn für jüdische Studierende das Arbeitsruhegebot gilt.

Form der Diskriminierung

Anteil Beratungsfälle nach (Un-)Mittelbarkeit der Diskriminierung, 2022



N = 483, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 13

Die in den Beratungen behandelten Diskriminierungsfälle wurden zu 59,2% als unmittelbare (oder direkte) Diskriminierung eingestuft und zu 15,1% als mittelbare Diskriminierungen. Bei weiteren 6,8% waren beide Diskriminierungsformen vertreten. Von den mittelbaren und unmittelbaren Diskriminierungen handelte es sich bei 58,8% um eine **Benachteiligung/Schlechterstellung**, bei 48,6% um unangemessenes Verhalten oder eine **Würdeverletzung** sowie bei 31% um einen Ausschluss bzw. eine **Teilhabeverweigerung**.

In 79,1% der Fälle hat die Diskriminierung zumindest teilweise auf **individueller Ebene** stattgefunden. In 40,5% der Fälle spielten aber (auch) **institutionelle Regelungen**, Anweisungen oder Verfahren eine Rolle. **Strukturelle Diskriminierung**¹¹ wurde in knapp 17,6% der Fälle in der Beratung relevant. Diese Ebenen sind nicht immer eindeutig voneinander zu trennen. Gerade bei struktureller Diskriminierung ist davon auszugehen, dass sie Auswirkung auf das Leben Betroffener haben kann, ohne jedoch im konkreten Beratungssetting aufgegriffen zu werden.

Ebene der Diskriminierung

Anteil Beratungsfälle nach Ebene der Diskriminierung, 2022
mit Mehrfachnennungen



N = 444, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 14

¹¹ Strukturelle Diskriminierung findet statt, wenn „das gesellschaftliche System mit seinen Rechtsvorstellungen und seinen politischen und ökonomischen Strukturen Ausgrenzungen bewirkt“ (Rommelsbacher, 2009, S. 30).

5.8 Beratungsprozess und Interventionen

Im Beratungsprozess wird zunächst eine **Ziel- und Auftragsklärung** vorgenommen. Betroffene von Diskriminierung wenden sich mit unterschiedlichen Intentionen an eine Antidiskriminierungsberatung. Der überwiegende Teil der Ratsuchenden möchte Informationen zu ihren Rechten und Handlungsmöglichkeiten (67,4%) und / oder eine individuelle Einschätzung bzw. Bewertung zum Diskriminierungsfall durch die beratende Person (66,6%) erhalten.

Ein fast ebenso großer Anteil der Ratsuchenden (62,9%) möchten zusätzlich oder ausschließlich eine Beschwerde bzw. Meldung über eine erfahrene oder beobachtete Diskriminierung abgeben. Über die Hälfte der Ratsuchenden (54,5%) suchen eine Antidiskriminierungsberatung auf, um über ihre Diskriminierungserfahrung zu sprechen und diese ggf. emotional zu verarbeiten. Ein aktives Handeln der Beratenden ist lediglich in 31,5% der Fälle Ziel

der Beratung. Die fallbezogene Beseitigung der Diskriminierung und die Verantwortungsübernahme seitens der diskriminierenden Stelle oder Person sind für 27% bzw. 18,8% der Ratsuchenden primäre Ziele, die sie mithilfe der Beratung erreichen wollen. Eine fallbezogene Öffentlichkeits- bzw. Pressearbeit oder die Skandalisierung des Diskriminierungserlebnisses streben nur 9,3% der Ratsuchenden an.

Zentrale Ziele der ratsuchenden Person(en)

Anteil Beratungsfälle nach zentralen Zielen der ratsuchenden Person(en), 2022

mit Mehrfachnennungen



N = 356, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 15

Anhand der Ziele und des vereinbarten Auftrags werden die **Interventionen** ausgewählt und im Verlauf der Zusammenarbeit immer wieder überprüft. „Intervention ist der übergeordnete Begriff für alle Formen zielorientierten beraterischen Handelns“ (odvd e.V., 2015, S. 42). Von der Recherche von Handlungsmöglichkeiten über die Sachverhaltsaufklärung, einer Vermittlung zwischen den Parteien bis hin zur Rechtsberatung oder Begleitung bei einer Klage gibt es eine breite Palette an Möglichkeiten für Interventionen. In der Regel finden mehrere Interventionen in einem Beratungsprozess statt.

Die Interventionen, die am häufigsten Teil des Beratungsprozesses waren, sind Sachverhaltsaufklärung (42,3%) und Recherche (33,3%). Dies gibt einen Hinweis auf die

Komplexität und Individualität von Beratungs- bzw. Diskriminierungsfällen.

Die wichtigsten Instrumente waren in rund 30% der Fälle der Beschwerdebrief sowie in etwa jedem vierten Fall das Vermittlungsgespräch (25,8%). In 11% der Fälle fand „nur“ Beratung¹² statt. In 89,9% der Fälle war die Beratung ausschließlich von solchen außergerichtlichen Interventionen begleitet. In den Fällen, in denen rechtliche Interventionen Teil des Beratungsprozesses waren, handelte es sich häufig um das Hinzuziehen externer Rechtsberatung (58,8%). In 32,4% der Fälle mit rechtlicher Intervention wurde eine Entscheidungsberatung zu einer Klage und in 23,5% eine Rechtsberatung innerhalb der Beratungsstelle durchgeführt.

Interventionen

Anteil Beratungsfälle nach durchgeführter Intervention, 2022

mit Mehrfachnennungen



N = 345, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 16

¹² Hier werden nur die Antworten gezählt, in denen nicht mehrere Interventionen oder keine Interventionen angegeben worden sind, da Beratung ansonsten in den allermeisten dokumentierten Fällen angegeben worden ist.

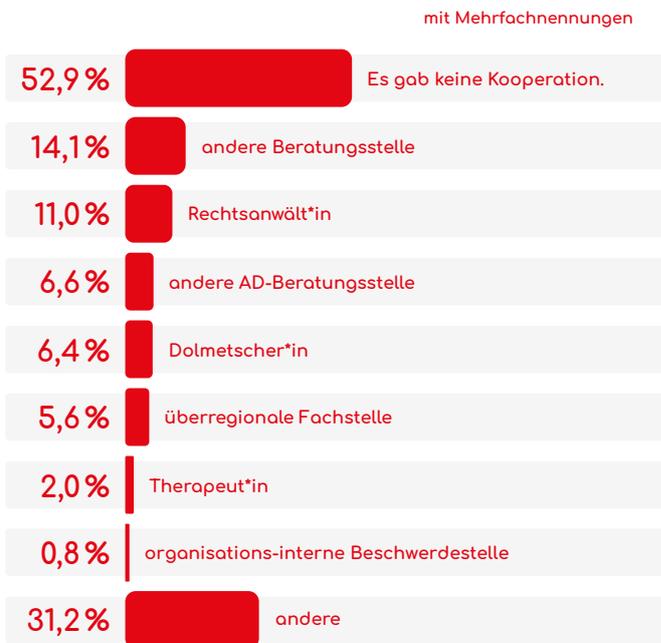
Vernetzung und Kooperation können eine wichtige Rolle im Verlauf des Beratungsprozesses einnehmen. Hierbei kann es um fallspezifische Fachexpertise an der Schnittstelle von Diskriminierung und anderen Beratungsthemen gehen, um Unterstützung im Hinblick auf die sprachliche Verständigung oder weitere rechtliche Expertise. In etwa der Hälfte der dokumentierten Fälle ist mit einer oder mehreren Stellen kooperiert worden. Häufig (14,1%) wird mit anderen Beratungsstellen kooperiert, hierunter werden überwiegend spezialisierte Beratungsstellen bspw. für Migration/Flucht, Rechtsextremismus, Studierende, Frauen, Schuldner*innen etc. genannt. In 11% der Fälle wird mit Rechtsanwält*innen kooperiert, in 6,6% mit anderen Antidiskriminierungsberatungsstellen sowie in 6,4% der Fälle mit Dolmetscher*innen.

Die Beratungsprozesse konnten am häufigsten mit einem **psycho-emotionalen (47,8%)** und/oder einem **außergerichtlichen Ergebnis (28,9%)** abgeschlossen werden. Hierbei handelt es sich in den Fällen mit psycho-emotionalem Ergebnis bspw. darum, dass die ratsuchende Person sich gesehen bzw. anerkannt fühlte (70,8%) und/oder Handlungsmöglichkeiten und Kontrolle gewonnen hat (63,2%). In den Fällen, in denen außergerichtliche Ergebnisse erzielt worden sind, kann das bspw. eine erfolgreiche Schlichtung bzw. Einigung sein (31,5%), die Bereitstellung der verweigerten Güter oder Leistungen (20,2%) und/oder eine Bitte um Entschuldigung durch die diskriminierungsverantwortliche Person oder Stelle (21%). In 15,3% der Fälle mit außergerichtlichem Ergebnis ist der Beratungsprozess aber auch mit einer Zurückweisung der Beschwerde bzw. einer Verweigerung der Auseinandersetzung der diskriminierungsverantwortlichen Person oder Stelle zu Ende gegangen.

In nur 3,1% der abgeschlossenen Beratungsfälle kam es zu einem **gerichtlichen Verfahren**. Fast 70% dieser Fälle waren mit einem Vergleich, einem vollen oder teilweisen Klagezuspruch erfolgreich. Die Möglichkeiten für Ratsu-

Kooperationen

Anteil Beratungsfälle nach hinzugezogenen Kooperationspartner*innen, 2022



N = 391, Beratungsdaten NRW 2022 (Stand Ende Juni 2023)

Abb. 17

chende, vor Gericht zu gehen, hängen stark vom Zugang zu Rechtsanwält*innen ab, der aufgrund fehlender finanzieller Ressourcen und Unterstützungsmöglichkeiten sowie fehlender spezialisierter Rechtsanwält*innen nicht umfänglich gegeben ist.



Um einen umfassenden rechtlichen Diskriminierungsschutz zu gewährleisten, ist neben der Ausweitung der Diskriminierungskategorien und geschützten Lebensbereiche im AGG und einer Landesantidiskriminierungsgesetzgebung (s. Kapitel 5.3 und 5.4) auch eine Verbesserung der Möglichkeiten zur Inanspruchnahme spezialisierter Rechtsanwält*innen notwendig. Dies könnte beispielsweise durch die Einrichtung eines Rechtshilfefonds sowie die Verankerung des Rechtsschutzes gegen Diskriminierung als Thema für die Jurist*innenausbildung erreicht werden.

6 Aktuelles aus der Beratung

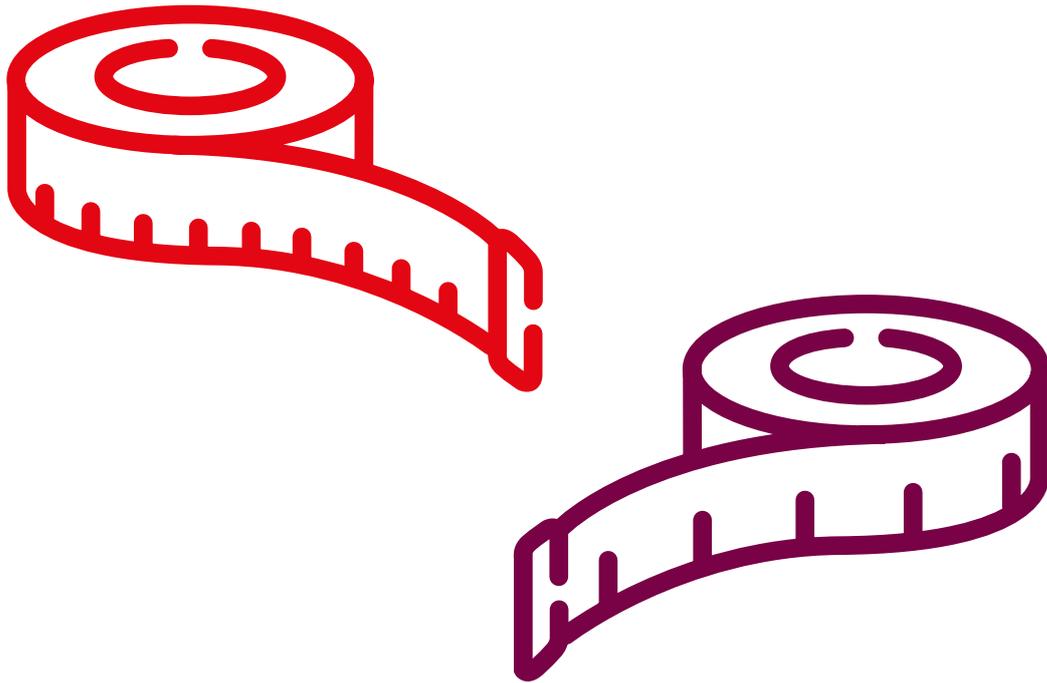
6.1 Antidiskriminierungsberatung im Kontext der Fluchtbewegung aus der Ukraine

Infolge des russischen Angriffs-Kriegs auf die Ukraine kamen insbesondere seit dem 24.02.2022 viele Geflüchtete aus der Ukraine nach Deutschland. Am 04.03.2022 beschlossen die EU-Innenminister*innen, im Zuge dieser großen Fluchtbewegung erstmalig Gebrauch von der sog. Massenzustrom-Richtlinie zu machen und aus der Ukraine geflüchteten ukrainischen Staatsangehörigen sowie international Schutzberechtigten unbürokratisch einen vorübergehenden humanitären Aufenthalt in EU-Staaten zu ermöglichen, ohne zuvor ein Asylverfahren durchlaufen zu müssen. Die Aufnahme von ukrainischen Staatsangehörigen in Deutschland war insgesamt geprägt durch eine an Humanität und der Förderung von Integration in Bildung und Arbeit ausgerichtete Flüchtlingspolitik.

Personen aus anderen Staaten, die hier als asylsuchende oder geduldete Geflüchtete leben, erfahren demgegenüber eine je nach Herkunftsstaat, Dauer

des Aufenthalts und Status unterschiedlich starke Ungleichbehandlung gegenüber den Geflüchteten aus der Ukraine. Erstere müssen etwa in Massenunterkünften leben, erhalten nur eingeschränkte Sozialleistungen, zunächst keinen Zugang zum Arbeitsmarkt und zum Bildungssystem und können von Arbeitsverboten betroffen sein.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW und weitere zivilgesellschaftliche Organisationen forderten deshalb im Oktober 2022 in dem gemeinsamen Aufruf „Alle Menschen haben das Recht auf menschenwürdige Aufnahme und Versorgung! Für eine humane Flüchtlingspolitik“ von der Landesregierung, „die guten Erfahrungen, die bei der humanitären Aufnahme und Integration von ukrainischen Staatsangehörigen gemacht werden, auch auf andere Geflüchtete zu übertragen“ (Freie Wohlfahrtspflege NRW, Flüchtlingsrat NRW, 2022, S. 1).



Für die Antidiskriminierungsberatung wurde die Fluchtbewegung aus der Ukraine im Jahr 2022 vor allem vor dem Hintergrund dieser Ungleichbehandlung relevant. Es wendeten sich asylsuchende und geduldete Menschen an die Beratung, die keinen Zugang zu Erwerbstätigkeit, Integrationskursen, Schulplätzen etc. hatten und sich gegenüber den neu eingereisten ukrainischen Geflüchteten benachteiligt sahen. Es wendeten sich aber auch russischsprachige Menschen bzw. russische Staatsangehörige an die Beratung, die sich aufgrund ihrer Herkunft oder Sprache mit bestimmten Einschränkungen und Beleidigungen konfrontiert sahen.

Eine Gruppe, die mit regionalen Schwerpunkten besonders relevant wurde, waren diejenigen Geflüchteten, die bis zum Kriegsausbruch in der Ukraine gelebt hatten, aber keine ukrainische Staatsangehörigkeit besitzen, sog. Drittstaatsangehörige aus der Ukraine. Diese Geflüchteten sind von den Regelungen aus der deutschen Umsetzung der sog. Massenzustrom-Richtlinie nicht ohne Weiteres erfasst, mit besonderen Herausforderungen konfrontiert und sahen sich vielfach als diskriminiert.

Drittstaatsangehörige aus der Ukraine in der Beratung

Drittstaatsangehörige aus der Ukraine, die in Deutschland Schutz suchen, sind in gleichem Maße von dem völkerrechtswidrigen Angriffskrieg auf die Ukraine betroffen und aus den gleichen Gründen wie ukrainische Staatsangehörige aufgrund der Gefahren im Zuge des Krieges aus der Ukraine geflüchtet. In Deutschland sehen sie sich jedoch einer Ungleichbehandlung aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit ausgesetzt.

Zwar war es den Betroffenen möglich, visafrei nach Deutschland einzureisen und sich für neunzig Tage in Deutschland aufzuhalten. Die Möglichkeit, einen humanitären Aufenthalt zu beantragen und gewährt zu bekommen, wurde für sie jedoch massiv erschwert oder ihnen ganz verwehrt. Auf struktureller Ebene lag die Ungleichbehandlung in der Regelung begründet, dass bei drittstaatsangehörigen Geflüchteten aus der Ukraine die Möglichkeit einer „sicheren und dauerhaften Rückkehr“ in den Herkunftsstaat geprüft werden sollte. Auf individueller und/oder institutioneller Ebene wurden die Betroffenen in den Auslän-



der Behörden häufig abgewiesen. Statt ihnen die Möglichkeit zu geben, einen Antrag auf eine Aufenthaltserlaubnis zu stellen und während der Prüfung des Antrags eine sog. Fiktionsbescheinigung¹³ zu erhalten, waren sie mit dem Szenario einer Abschiebung in ihre Herkunftsstaaten konfrontiert und es wurde ihnen zum Teil nahegelegt, ein in aller Regel aussichtsloses Asylverfahren zu durchlaufen. Dies führte dazu, dass viele der Betroffenen verunsichert waren und sich an eine Antidiskriminierungsberatung wandten.

Beispiel Aachen

An das Gleichbehandlungsbüro Aachen (GGB) wandten sich ab März 2022 insgesamt 164 Studierende, viele mit einer afrikanischen Staatsangehörigkeit, bspw. aus Nigeria, Kamerun, Ghana, Marokko und Tunesien, aber auch Personen aus Pakistan, der Türkei und dem Iran, die in der Ukraine u. a. Medizin, Elektrotechnik oder Management studiert hatten und ab Februar 2022 vor dem Krieg flüchten mussten. Die Begleitung und Unterstützung dieser Menschen hat seitdem einen großen Umfang der Beratungsressourcen des GGB Aachen in Anspruch genommen.

Die Betroffenen waren von strukturell ähnlichen Fallkonstellationen betroffen. Ihre Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis wurden ignoriert oder nicht angenommen. Viele berichteten davon, dass es für ukrainische Staatsangehörige Sonderschalter in der Ausländerbehörde gebe, an denen sie selbst jedoch nicht vorsprechen konnten. Nachdem mit der

Unterstützung durch die Beratung für die Betroffenen die Ausstellung von Fiktionsbescheinigungen erreicht worden war, enthielten die Bescheinigungen jedoch keine Arbeitserlaubnis. Häufig wurden die Betroffenen dann sehr schnell aufgefordert, Nachweise für die Voraussetzungen des begehrten Aufenthaltstitels zu erbringen, die in ihrer Situation nicht erbracht werden konnten (bspw. Zulassung zu einem Studium, Anerkennung von Zeugnissen, Nachweis von Sprachkenntnissen, Nachweis der Lebensunterhaltssicherung).

Durch einen Erlass seitens des Ministeriums für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration NRW hatte sich die rechtliche Situation für Studierende aus der Ukraine im Oktober 2022 teilweise geändert. Die Voraussetzungen für einen Aufenthaltstitel zu Studienzwecken konnten nun innerhalb eines Jahres erworben werden. Das GGB Aachen musste jedoch feststellen, dass die örtliche Ausländerbehörde den Erlass nur in wenigen der ihnen bekannten Fällen umsetzte.

Durch die Begleitung und die Interventionen des GGB Aachen konnte den Studierenden zunächst ein Stück Handlungsfähigkeit zurückgegeben werden. Parallel wandte sich das GGB an die Politik auf EU-Ebene, Landes- und kommunaler Ebene sowie an die öffentliche Verwaltung, um Sichtbarkeit für die Situation der Drittstaatsangehörigen aus der Ukraine zu schaffen, auf die Ungleichbehandlung aufmerksam zu machen und eine auf Humanität und Förderung von Integration und Bildung ausgerichtete Aufnahme aller Geflüchteten einzufordern.

¹³ Eine Fiktionsbescheinigung wird Personen ausgestellt, die sich in Deutschland aufhalten und die Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungserlaubnis beantragt haben, wenn die Ausländerbehörde nicht direkt über den Antrag entscheiden kann oder will.

6.2 Diskriminierung bei der Wohnungssuche – wer ist verantwortlich?

Auf dem Wohnungsmarkt findet häufig Diskriminierung statt. Bei 16,2% der im vorliegenden Bericht betrachteten Beratungsfälle der Antidiskriminierungsberatung in NRW hat eine Diskriminierung im Lebensbereich Wohnen stattgefunden. Häufig wenden sich Personen an die Beratung, die aus rassistischen Gründen bei der Wohnungssuche oder im bestehenden Mietverhältnis diskriminiert wurden bzw. werden. Der Schutz vor rassistischer Diskriminierung bzw. Diskriminierung aufgrund der „ethnischen Herkunft“ auf dem Wohnungsmarkt ist vom AGG umfasst. Betroffene haben das Recht auf Beseitigung beziehungsweise Unterlassung der Diskriminierung. Innerhalb von zwei Monaten können sie Schadenersatz- oder Entschädigungsansprüche geltend machen.

Ein Fallbeispiel aus der Beratung

Ein Mann sucht seit einem längeren Zeitraum eine Wohnung für sich und seine Eltern. Bereits mehrfach hat er diskriminierende Erfahrungen bei der Wohnungssuche machen müssen. Bei einer aktuellen Anfrage für eine Wohnungsbesichtigung hat der Mann erneut den Verdacht, durch die angesprochene Hausverwaltung diskriminiert zu werden, da er auf seine Anfrage per Mail nach einem persönlichen Telefonat mit einer Mitarbeiterin keine Einladung zu einem Besichtigungstermin erhalten hat. Um seinem Diskriminierungsverdacht nachzugehen, bittet er eine Bekannte mit „deutsch“ klingendem Namen, ebenfalls nach einem Besichtigungstermin zu fragen¹⁴. Die weibliche Vergleichsperson erhielt daraufhin umgehend eine Einladung zu einer Besichtigung. Aus dieser Erfahrung heraus wendete sich der Mann an die Beratungsstelle der Planerladen gGmbH für Unterstützung bei einem Vorgehen gegen die Hausverwaltung.

Die Beratungsstelle führte zunächst ein weiteres Testing

durch, um auszuschließen, dass das Ergebnis des Testings des Ratsuchenden (auch) auf das Geschlecht der Person interpretierbar ist. Das zweite Testing wurde deshalb mit einem männlich und weiß gelesenen Namen durchgeführt, sodass das Ergebnis eindeutig auf die Einordnung des Namens auf eine (vermeintliche) Herkunft bezogen werden kann. Auch diese Testperson erhielt eine Einladung zu einem Besichtigungstermin. Mit diesem Ergebnis als Indiz für ein diskriminierendes Verhalten wurde die Gegenseite mittels eines Beschwerdeschreibens inkl. der Bitte um eine Stellungnahme mit dem Verdacht der Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft konfrontiert.

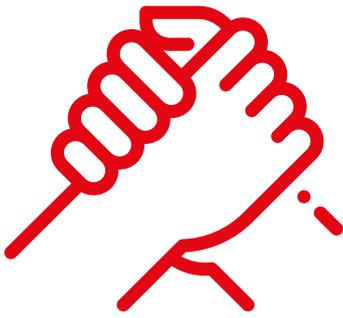
Der daraufhin folgende Schriftwechsel führte zu keiner befriedigenden Erläuterung des Sachverhaltes und auch nicht zu einer Widerlegung des Diskriminierungsverdachts. Die Diskriminierung wurde durch nicht nachvollziehbare Argumente bestritten und fehlende Beweise angemahnt. Auch durch eine Darlegung weiterer Indizien konnte kein Eingeständnis eines diskriminierenden Handelns erreicht werden.



Die Beratungsstelle entschied deshalb gemeinsam mit dem Ratsuchenden, ein Schlichtungsverfahren mit einer externen Schiedsperson als Voraussetzung zur Einleitung einer Klage nach AGG nach dem Justizgesetz NRW (JustG NRW) einzuleiten. Im Schlichtungsverfahren konnte keine Einigung erzielt werden, da aufseiten der Hausverwaltung kein Bewusstsein für ein diskriminierendes Verhalten bestand. Mit rechtswaltlicher Unterstützung wurde danach Klage beim Amtsgericht eingereicht.

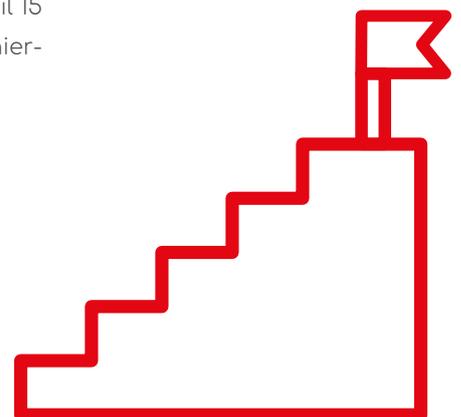
Dem Ratsuchenden ist vom Amtsgericht eine Entschädigung zugesprochen worden. Die durch die Beklagte eingelegte Berufung ist später zurückgenommen worden. Das in diesem Fall erzielte Urteil kann auch für andere Betroffene von Diskriminierung bei der Wohnungssuche

¹⁴ Als Interventionsform in der Antidiskriminierungsberatung spricht man bei diesem Vorgehen von einem sog. Testing. Der Planerladen hat zu Hintergrund und Anwendung dieser Methode eine Publikation veröffentlicht, abrufbar unter www.planerladen.de/uploads/media/Testing-Methoden-Papier_2008.pdf



zu einer Verbesserung führen, da das Gericht entgegen der bisherigen Rechtsprechung eine sog. Passivlegitimation der Beklagten anerkannt hat. Das bedeutet, dass die Hausverwaltung hier verantwortlich gemacht werden kann. Da sich die Diskriminierung in einem sehr frühen Stadium des Anmietungsprozesses ereignet hat, in dem der*die Eigentümer*in des Objektes noch gar nicht im Spiel gewesen ist, hat die Hausverwaltung die Vermietung im Wesentlichen beeinflusst, indem sie die Vermittlung vorgenommen hat (Inseratschaltung, Adressatin der Anfragen, Durchführung von Besichtigungen). Nach einer engen Auslegung des AGG und der bisherigen Rechtsprechung wäre der*die Eigentümer*in als potenzielle*r Vertragspartner*in der Mietinteressent*innen der*die richtige Beklagte gewesen.

Das Beispiel zeigt, dass in der Beratung und Begleitung von Betroffenen in Diskriminierungsfällen unter bestimmten Voraussetzungen rechtlich viel erreicht werden kann. Wichtig ist insbesondere, dass der Lebensbereich, in dem sich die Diskriminierung ereignet, vom AGG umfasst ist. Darüber hinaus wird deutlich, dass es Beratung und Begleitung von Betroffenen von Diskriminierung braucht, um diese bei dem oft langen und anstrengenden Weg der Wahrnehmung ihrer Rechte zu unterstützen. In dem beschriebenen Fall sind von der ersten Kontaktaufnahme mit der Beratungsstelle bis zum Urteil 15 Monate vergangen. Nicht zuletzt kann hierdurch auch das Antidiskriminierungsrecht weiterentwickelt werden.



7 Bibliografische Angaben

7.1 Literaturverzeichnis

- advd e.V. (2015).** Antidiskriminierungsberatung in der Praxis. Die Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung ausbuchstabiert. Leipzig. Von https://static1.squarespace.com/static/57ea5d2920099e3d1d3c150b/t/57fcddd6e6f2e1c88f2a27bc/1476189659707/AD_in_der_Praxis_advd.pdf abgerufen
- Amadeo Antonio Stiftung. (2023).** Antimuslimischer Rassismus - Was ist das? Abgerufen am 30. Juni 2023 von <https://www.amadeo-antonio-stiftung.de/gruppenbezogene-menschenfeindlichkeit/antimuslimischer-rassismus/>
- Antidiskriminierungsstelle des Bundes. (2017).** Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Ergebnisse einer Repräsentativ- und einer Betroffenenbefragung. Baden-Baden: Nomos. Von https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise_diskriminierungserfahrungen_in_deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=6 abgerufen
- Antidiskriminierungsstelle des Bundes. (2022).** Mindeststandards zur Dokumentation von Antidiskriminierungsberatung. Von https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/mindeststandards_antidiskriminierungsberatung.pdf?__blob=publicationFile&v=3 abgerufen
- Antidiskriminierungsstelle des Bundes. (2023).** Jahresbericht 2022. Abgerufen am 26. Juli 2023 von https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/aktuelles/DE/2023/20230627_Jahresbericht_2022.html
- ARIC-NRW e.V. (2018).** Praxisstudie: Diskriminierungsrisiken und Diskriminierungsschutz für geflüchtete Menschen in NRW. Von https://www.kompass-f.de/fileadmin/public/Redaktion/Dokumente/PDF/Kompass_F-Praxisstudie_fin-web.pdf abgerufen
- Freie Wohlfahrtspflege NRW, Flüchtlingsrat NRW. (2022).** Alle Schutzsuchenden haben das Recht auf menschenwürdige Aufnahme und Versorgung! Für eine humane Flüchtlingspolitik! Abgerufen am 31. Juli 2023 von https://www.freiewohlfahrtspflege-nrw.de/fileadmin/user_data/2022/Presse/2022-10-21_Aufruf-Gleichbehandlung-gefluechteter-Menschen_01.pdf
- IDA e.V. (2023).** Rassismus, Glossar IDA e.V. Abgerufen am 26. Juli 2023 von <https://www.idaev.de/recherchetools/glossar>
- International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA). (2016).** Arbeitsdefinition von Antisemitismus. Abgerufen am 31. Juli 2023 von <https://www.holocaustremembrance.com/de/resources/working-definitions-charters/arbeitsdefinition-von-antisemitismus/>
- Rommelsbacher, B. (2009).** Was ist eigentlich Rassismus? In P. Mecheril, & C. Melter, Rassismustheorie und -forschung. (S. 25-38). Schwalbach/Ts: Wochenschau.
- SABRA, Bagrut. Verein zur Förderung demokratischen Bewusstseins e.V, Kölnische Gesellschaft für Christlich-Jüdische Zusammenarbeit e.V. (2020).** Antisemitismus in Nordrhein-Westfalen. Wahrnehmungen und Erfahrungen jüdischer Menschen. Von https://report-antisemitism.de/documents/2020-09-07_rias-bund_sabra-Problembeschreibung-Antisemitismus-in-NRW.pdf abgerufen

7.2 Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Wer kommt in die Beratung?	17
Abb. 2	Rechtliche Einschätzung	17
Abb. 3	Lebensbereich der Diskriminierung.....	18
Abb. 4	Lebensbereich: Behörden und Justiz.....	18
Abb. 5	Lebensbereich: Bildung.....	19
Abb. 6	Lebensbereich: Arbeit.....	20
Abb. 7	Lebensbereich: Wohnen	20
Abb. 8	Relevante Machtverhältnisse	21
Abb. 9	Machtverhältnis: Rassismus.....	22
Abb. 10	Lebensbereiche nach Machtverhältnis.....	24
Abb. 11	Anzahl der relevanten Machtverhältnisse pro Beratungsfall.....	25
Abb. 12	Intersektionen von Machtverhältnissen.....	26
Abb. 13	Form der Diskriminierung.....	27
Abb. 14	Ebene der Diskriminierung	28
Abb. 15	Zentrale Ziele der ratsuchenden Person(en).....	29
Abb. 16	Interventionen	30
Abb. 17	Kooperationen.....	31

7.3 Impressum

Herausgeber

Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände
der Freien Wohlfahrtspflege des Landes Nordrhein-Westfalen

c/o Der Paritätische Landesverband NRW
Loher Str. 7
42283 Wuppertal

Autorin

Mira Berlin

Unter Mitarbeit von

Berfin Güzel-Aksevi, Ingrid Forsting, Karin Blumentrath, Malika Mansouri,
Regina Herrmanns, Selda İltir-Şirin, Selda Özen (ADA.NRW-Netzwerk)

Elena Unruh, Steffen Beigang

Fallbeispiele

Münewver Toktas, Regina Herrmanns (ADA.NRW-Netzwerk)

Lektorat

Sigrun Knoche

Layout

Felix Hetscher

Illustration

Soufeina Hamed

Druck

Thiekötter Druck GmbH & Co. KG, Münster



Gefördert vom:
Ministerium für Kinder, Jugend, Familie,
Gleichstellung, Flucht und Integration
des Landes Nordrhein-Westfalen



