

# **Antidiskriminierungsarbeit in Nordrhein-Westfalen**

Ergebnisse der Evaluation  
der mit Landesmitteln geförderten  
Antidiskriminierungsprojekte

Autorin: Dimitria Clayton

Unter Mitarbeit von: Birgit Wehrhöfer

Solingen, Juni 2001

**Herausgeber:**

Landeszentrum für Zuwanderung NRW

Keldersstraße 6

42697 Solingen

Tel.: 0212 – 23 23 90

Internet: [www.lzz-nrw.de](http://www.lzz-nrw.de)

e-mail: [lzz-nrw@lzz-nrw.de](mailto:lzz-nrw@lzz-nrw.de)

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort.....</b>	<b>3</b>
<b>1 Einleitung.....</b>	<b>7</b>
<b>2 Das Modellprojekt.....</b>	<b>12</b>
2.1 Trägerstruktur und Mitarbeiter.....	13
2.2 Aufgaben und thematische Schwerpunkte der Projekte .....	14
2.2.1 Anlaufstellen für Diskriminierte / Einzelfallberatung .....	15
2.2.2 Feldbezogene Untersuchungen zu einzelnen Aspekten institutioneller bzw. struktureller Diskriminierung.....	17
2.3 Die Evaluation des Modellprojekts.....	19
<b>3 Grundlegende Begriffe.....</b>	<b>21</b>
3.1 Schwieriger Umgang mit den Begriffen „Rassismus“ und „rassistische Diskriminierung“ .....	21
3.2 Ausländer- und Fremdenfeindlichkeit .....	22
3.3 Diskriminierung .....	24
<b>4 Maßnahmen gegen Diskriminierung.....</b>	<b>27</b>
4.1 Gesetze .....	27
4.1.1 Diskriminierungsverbote in Völkerrecht und Verfassung .....	27
4.1.2 Diskriminierungsverbote im Strafrecht.....	30
4.2 Sonstige Maßnahmen.....	32
<b>5 Evaluationsergebnisse.....</b>	<b>35</b>
5.1 Trägerstrukturen und Mitarbeiter.....	35
5.2 Erfassung und Falldokumentation .....	37
5.3 Auswertung der gemeldeten Diskriminierungsfälle .....	42
5.3.1 Betroffene von Diskriminierung .....	44
5.3.2 Beschuldigte.....	46

5.3.3 Formen und Bereiche der Diskriminierung .....	46
5.4 Beratung und Unterstützung im Einzelfall.....	50
5.4.1 Zugang zur Zielgruppe.....	50
5.4.2 Die Beratungspraxis.....	51
5.5 Präventive Maßnahmen.....	54
5.6 Öffentlichkeitsarbeit.....	58
5.7 Vernetzung und Kooperation.....	59
5.8 Qualifizierung und Professionalisierung.....	61
5.9 Erfolge der Arbeit der Antidiskriminierungsprojekte.....	62
<b>6 Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Antidiskriminierungsarbeit.....</b>	<b>63</b>
<b>7 Literaturverzeichnis.....</b>	<b>73</b>

## **Anhang**

Adressen der geförderten Antidiskriminierungsprojekte .....	78
Publikationen der Projekte im Rahmen der Landesförderung .....	79
Aufnahmebogen zur Erfassung von Diskriminierungsfällen .....	80

## Vorwort

Antidiskriminierungsarbeit, wie sie seit vielen Jahren zum Beispiel in den Niederlanden, in Großbritannien oder in Schweden durchgeführt wird, ist in der Bundesrepublik Deutschland relativ neu. Erst seit der dramatischen Zunahme rassistischer Übergriffe auf Migrantinnen, Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten Ende der achtziger und Anfang der neunziger Jahre stieg die Zahl der antirassistischen Initiativen und wurden einzelne Anlaufstellen für von Rassismus Betroffene gegründet.

Aber anders als in einigen anderen europäischen Ländern, gibt es in der Bundesrepublik noch keine etablierte Infrastruktur von Beratungsstellen, die denjenigen, die Diskriminierung erlitten haben, gezielt Beratung und Hilfestellung anbieten. Es sind zwar in einzelnen Städten – auch in Nordrhein-Westfalen – Verbände, Vereine und Organisationen tätig, die, oftmals nur auf ehrenamtlicher Basis, als Anlaufstelle für Diskriminierungsopfer arbeiten. Ein strukturiertes Vorgehen gegen Diskriminierung, das verschiedene Maßnahmen anwendet und diese aufeinander abstimmt, fehlt aber noch.

In seiner Regierungserklärung am 13. September 1995 machte der damalige Ministerpräsident Johannes Rau die Absicht der Landesregierung Nordrhein-Westfalens deutlich, „das friedliche Zusammenleben zu fördern und allen Formen von Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Ausgrenzung entschieden entgegenzutreten.“ Damit bekräftigte er die Bereitschaft der Landesregierung Nordrhein-Westfalens, die Unterstützung von Initiativen gegen Diskriminierung zu erweitern und zu intensivieren. Mit der Förderung von Modellprojekten zur Bekämpfung rassistischer Diskriminierung wurde zum ersten Mal eine solche Antidiskriminierungspolitik in Nordrhein-Westfalen erprobt.

Mit Mitteln des Programms „Maßnahmen gegen Diskriminierung und zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und des Rassismus“ hat die Landesregierung Nordrhein-Westfalens von 1997 bis 1999 neun Einzelprojekte der Antidiskriminierungsarbeit mit ca. 700.000 DM pro Jahr gefördert.<sup>1</sup> Sie sollten der Diskriminierung von Menschen ausländischer Herkunft und Angehörigen ethnischer Minderheiten durch Analyse ihrer Erscheinungsformen und Ursachen sowie durch aktive Maßnahmen der Prävention und der Beratung entgegenwirken. Nordrhein-Westfalen ist somit das erste Bundesland gewesen, das im Rahmen eines Modellvorhabens die Förderung einer relativ großen Zahl von Antidiskriminierungsprojekten umgesetzt hat.

Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse der über zweijährigen wissenschaftlichen Begleitung dieses Modellprojekts durch das Landeszentrum für Zuwanderung NRW zusammen. Die Evaluation wurde im Auftrag des vormaligen Ministeriums für Arbeit,

---

<sup>1</sup> Ein Teil der Projekte wurde auch über den 31.12.1999 hinaus weiter gefördert. Die ab 2000 geleistete Arbeit ist aber nicht Gegenstand dieses Berichtes.

Soziales, Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (jetzt Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie) durchgeführt. Sie geht der Frage nach, inwieweit das Modellprojekt den angestrebten Zielen gerecht werden konnte und inwiefern weiterer Handlungsbedarf besteht. Abschließend werden Vorschläge für die perspektivische Weiterentwicklung der Antidiskriminierungsarbeit formuliert.

Die Förderung der Antidiskriminierungsarbeit in Nordrhein-Westfalen gewinnt zusätzliche Bedeutung vor dem Hintergrund der jüngsten Entwicklungen auf der europäischen Ebene. Der 1997 durch die Regierungskonferenz der EU-Staaten beschlossene „Vertrag von Amsterdam“ hat neue Möglichkeiten des Vorgehens gegen Diskriminierung eröffnet. Mit Artikel 13 des Amsterdamer Vertrages wird erstmals rassistische und religiöse Diskriminierung im Gründungsvertrag der EG erwähnt. Er sieht vor, „auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig geeignete Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.“ Auf der Grundlage dieses Artikels sind im Jahr 2000 zwei Richtlinien zur Gleichbehandlung von Angehörigen ethnischer Minderheiten verabschiedet worden, die für die Politik der Mitgliedsländer unmittelbare und verbindliche Konsequenzen haben. Diese haben die Pflicht, innerhalb von drei Jahren nach In-Kraft-Treten der jeweiligen Richtlinie eigene Rechtsvorschriften zum Schutz von ethnischen Minderheiten vor Diskriminierung zu erlassen.

Die konkreten Erfahrungen mit verschiedenen Maßnahmen gegen Diskriminierung, die im Rahmen des nordrhein-westfälischen Modellprojekts gewonnen werden konnten, können in diesem Zusammenhang große Bedeutung und richtungsweisenden Charakter annehmen.

*Dimitria Clayton*

*Landeszentrum für Zuwanderung Nordrhein-Westfalen*

## 1 Einleitung

Diskriminierungs- und Gewalterfahrungen sind ein fester Bestandteil der Lebensrealität einer großen Zahl von Migrantinnen, Migranten und Angehörigen ethnischer Minderheiten. Es sind Erlebnisse wie rassistische Beschimpfungen, die Verweigerung einer Wohnung oder einer Beschäftigung aufgrund der Hautfarbe, die Abweisung in der örtlichen Diskothek, subtile Formen der Herabwürdigung bis hin zu Formen offener, rassistisch motivierter physischer Gewalt. Das tatsächliche Ausmaß von sog. Alltagsformen von Diskriminierung lässt sich nur schwer ermitteln. Die Statistiken der Polizei und der Verfassungsschutzämter erfassen nur Diskriminierungen, die strafrechtliche Relevanz haben. Sie sind allenfalls als sehr beschränkte Hinweise auf dieses sehr komplexe Feld gesellschaftlicher Konflikte zu deuten.

Aus den Statistiken des Bundesamtes für Verfassungsschutz geht hervor, dass die Anzahl fremdenfeindlich motivierter Straf- und Gewalttaten<sup>2</sup> in der Bundesrepublik zwischen 1991 und 1993 beträchtlich zunahm (vgl. Tabelle 1.1). Einige der dramatischsten Übergriffe auf „Fremde“ – Hoyerswerda 1991, Rostock-Lichtenhagen 1992, Mölln 1992, Solingen 1993 – fanden in diesem Zeitraum statt. In allen Bereichen ging die Zahl der registrierten Straftaten bis 1996 zurück, um in 1997 wieder anzusteigen. Das Jahr 2000 hat wiederum einen steilen Anstieg der Zahl der fremdenfeindlich motivierter Straftaten erlebt.

Für Nordrhein-Westfalen ist eine ähnliche Entwicklung festzustellen (vgl. Tabelle 1.2). Auch hier stieg die Zahl der fremdenfeindlichen Straftaten bis 1993, erreichte 1993 ihren Höhepunkt, nahm bis 1996 wieder ab, um in den Jahren 1997 und 1998 wieder leicht und in 2000 sehr deutlich zu steigen. Im Vergleich zu anderen Bundesländern weist Nordrhein-Westfalen als einwohnerstärkstes Land die höchste Zahl an fremdenfeindlichen Straftaten auf, allerdings liegt es hinsichtlich dieser Taten bezogen auf die Einwohnerzahlen im letzten Viertel der Bundesländerstatistik.

Strafrechtlich relevante Tatbestände wie Volksverhetzung, Beleidigungen und gewalttätige Übergriffe jugendlicher Neonazis stellen nicht die einzigen Formen des vielschichtigen Komplexes „Diskriminierung“ dar. „Auch und gerade im Alltagsleben erfahren viele, die ‚anders‘ aussehen oder ‚anders‘ sind oder sprechen (ob sie den deutschen Pass besitzen oder nicht), eine ganze Reihe von Benachteiligungen, die allerdings nicht immer mit der gleichen öffentlichen und juristischen Aufmerksamkeit verfolgt werden wie gewalttätige Übergriffe und Volksverhetzungen“ (Nickel 1996: 74).

---

<sup>2</sup> Die Polizeibehörden bezeichnen als *Fremdenfeindliche Straftaten* solche Delikte, „die in der Zielrichtung gegen Personen begangen werden, denen Täter (aus intoleranter Haltung heraus) aufgrund ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen Nationalität, Volkszugehörigkeit, Rasse, Hautfarbe, Religion, Weltanschauung, Herkunft oder aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes ein Bleibe- oder Aufenthaltsrecht in der Wohnumgebung oder in der gesamten Bundesrepublik bestreiten oder gegen sonstige Personen oder Institutionen/Objekte/Sachen begangen werden, bei denen Täter aus fremdenfeindlichen Motiven heraus handeln“ (aus: Jahresbericht 1995 des Verfassungsschutz NRW).

**Tabelle 1.1: Fremdenfeindliche Straftaten in der Bundesrepublik Deutschland, 1992 - 2000** (Quelle: Verfassungsschutzbericht 2000)

<b>Straftaten</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Tötungsdelikte (vollendete und versuchte)	32	20	8	8	11	8	10	12	10
Körperverletzungs- delikte	576	727	494	372	307	406	384	386	569
Brand-/Sprengstoff- anschläge	608	287	81	37	27	26	23	29	34
Sonstige Delikte (insbesondere Volksverhetzung, auch antisemitische Delikte)	5.120	5.687	2.908	2.051	1.887	2.513	2.228	2003	3578
<b>Gesamt</b>	<b>6.336</b>	<b>6.721</b>	<b>3.491</b>	<b>2.468</b>	<b>2.232</b>	<b>2.953</b>	<b>2.644</b>	<b>2.430</b>	<b>4191</b>

**Tabelle 1.2: Fremdenfeindliche Straftaten in Nordrhein-Westfalen, 1992-2000**  
(Quelle: Jahresberichte des Verfassungsschutz NRW, 1992-2000)

<b>Straftaten</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Tötungsdelikte	3	7	2	1	2	1	1	1	2
Körperverletzungs- delikte	169	264	143	98	72	82	50	68	112
Brand-/Sprengstoff- anschläge	109	70	11	10	4	3	5	3	6
Landfriedensbruch	16	1	0	0	1	0	0	5	8
Sachbeschädigungen	419	271	96	46	31	34	21	18	21
Propagandadelikte	343	469	184	104	87	110	199	198	247
Bedrohungsdelikte	288	557	185	95	70	56	38	33	28
Sonstige Delikte	427	746	417	300	284	366	358	241	59
Volksverhetzungs- delikte	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	264	298	335	208	296
<b>Gesamt</b>	<b>1.774</b>	<b>2.385</b>	<b>1.038</b>	<b>654</b>	<b>551</b>	<b>652</b>	<b>672</b>	<b>567</b>	<b>779</b>



Über das Ausmaß von Diskriminierung gegenüber Zugewanderten und Angehörigen ethnischer Minderheiten können bisher keine genaueren Aussagen getroffen werden – weder in quantitativer noch in qualitativer Hinsicht. Darüber, wie und in welcher Weise Angehörige ethnischer Minderheiten von Diskriminierung betroffen sind, wissen wir sehr wenig. Empirische Forschungsergebnisse, die Auskunft über Formen erlebter Diskriminierung, ihre Auswirkungen (gesellschaftliche Marginalisierung; Unterrepräsentanz in wichtigen gesellschaftlichen Institutionen; gesundheitliche Folgen/psychosomatische Erkrankungen) auf die betroffenen Personen sowie die von ihnen gewählten Bewältigungsstrategien geben, sind derzeit noch rar (vgl. z.B. Mecheril 1994; Kampmann 1994).<sup>3</sup> Die Zahl der Untersuchungen zum Thema Rechtsextremismus und Vorurteilsbildung, also von Analysen, die sich mit den tatsächlichen oder potenziellen Verursachern von Diskriminierung auseinandersetzen, ist dagegen wesentlich größer und methodisch viel weiter entwickelt.

Ein ungefähres Bild über Diskriminierungserfahrungen lässt sich anhand von Erfahrungsberichten der Betroffenen, die z.T. bei Beratungsstellen, Antidiskriminierungsbüros, Ausländerbeauftragten, Einrichtungen der Migrationssozialarbeit, Menschenrechtsorganisationen usw. gemeldet werden, sowie mit Hilfe von einzelnen Untersuchungen (siehe hierzu auch Mecheril 1998; Castro 1999; Kampmann 1994) und Befragungen (so die durch das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung in Auftrag gegebene „Repräsentativuntersuchung '95“ zur „Situation der ausländischen Familien und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland“) zeichnen. Demzufolge sind Probleme beim Zugang zum Wohnungs- und Arbeitsmarkt und im Umgang mit Behörden besonders häufig.

Im Rahmen der Repräsentativuntersuchung '95 „Situation der ausländischen Familien und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland“ wurden Migrantinnen und Migranten nach den größten Schwierigkeiten, mit denen sie sich auf dem Wohnungsmarkt konfrontiert sehen, befragt (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 1996). An erster Stelle wurde „Wohnraumangel“, an zweiter Stelle „zu teure Wohnungen“ genannt. Ein Drittel der Befragten gab an, Schwierigkeiten zu haben, die auf eine prinzipielle Ablehnung von „Ausländern“ durch Vermieter zurückzuführen sind. In einer vergleichbaren Befragung von 1985 hatte dieses Problem noch einen größeren Stellenwert (vgl. ebd.: 264). In einem Bericht der Bundesausländerbeauftragten von 1997 wurde darauf hingewiesen, dass die Wohnqualität vieler Migrantinnen und Migranten im Vergleich zu deutschen Mietern deutlich schlechter ist. Als Erklärung für diesen Befund wird darauf verwiesen, dass Ausländer in der Regel über geringere Haushaltseinkommen verfügen, gleichzeitig aber einen größeren Wohnraumbedarf haben. Dadurch wird die Suche nach angemessenem Wohnraum erheblich erschwert. „Zudem werden Ausländer von einigen Vermietern diskriminiert, so dass ihnen keine andere Wahl bleibt, als unattraktive Wohnquartiere zu beziehen.“ (Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen 1997: 65ff). In einem Bericht zur Verbesserung der

---

<sup>3</sup> Eine der wenigen Untersuchungen zu diesem Thema hat das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen durchgeführt. Es ist in Interviews mit türkischen Diskriminierungsopfern der Frage nachgegangen, wie die Betroffenen Diskriminierungserfahrungen verarbeiten (vgl. taz-Magazin vom 2.10.1998).

Integration und Gleichstellung der nicht-deutschen Bevölkerung Hamburgs (1992), erwähnt der Hamburger Ausländerbeauftragte Günter Apel weitere Problemlagen (zit. nach Landessozialbericht NRW 1994: 139ff):

- Wohnungsanbieter nehmen aufgrund eigener oder fremder Vorurteile oft an, dass durch den Einzug von Ausländern eine Wertverminderung ihrer Wohnungen eintreten kann.
- Einheimische Mieter fühlen sich häufig bedroht, wenn der Ausländeranteil steigt.
- Ausländische Familien ziehen von Beginn an in Wohnungen mit geschädigter Bausubstanz und schlechter Ausstattung ein. Das führt mitunter dazu, dass sie selbst für den schlechten Zustand der Wohnungen verantwortlich gemacht werden.

Benachteiligungen von Migrantinnen und Migranten sind auch im Bereich der Arbeitswelt zu finden. Die überproportionale Repräsentation von Migrantinnen und Migranten in niedrig qualifizierten Berufen des Arbeitsmarktes und ihre sehr hohe Arbeitslosenquote wird häufig mit ihrer Beschäftigung in überwiegend von Beschäftigungsabbau betroffenen Industriezweigen erklärt. Weitere Begründungszusammenhänge, die oft angeführt werden, sind das vergleichsweise geringere Qualifikationsprofil vieler Migrantinnen und Migranten, fehlende Sprachkenntnisse, eine vermeintlich mangelhafte kulturelle Integration etc. Die Benachteiligung von Migrantinnen und Migranten auf dem Arbeitsmarkt kann aber nicht allein auf solche vermeintlichen Defizite der betroffenen Gruppe zurückgeführt werden.

In einer Studie des Zentrums für Türkeistudien, in Auftrag gegeben durch das Internationale Arbeitsamt (ILO) in Genf (Goldberg u.a. 1995), wurden die Erfahrungen von Stellenbewerbern ausländischer Herkunft bei der Personalauswahl deutscher Betriebe untersucht. Im Rahmen der Untersuchung bewarben sich Bewerber türkischer und deutscher Herkunft telefonisch und schriftlich auf die gleichen Stellenanzeigen. Sowohl im Hinblick auf die mündliche Ausdrucksfähigkeit der Testpersonen als auch in Bezug auf die Bewerbungsunterlagen wurde sichergestellt, dass es sich um vergleichbare Voraussetzungen handelte. Die angeblichen Bewerber zeichneten sich also durch fachlich gleichwertige Qualifikationen und – im Falle telefonischer Bewerbungsgespräche – durch fehler- und akzentfreie Deutschkenntnisse aus (vgl. Besamusca-Janssen/Scheve 1999: 47). Die türkischen Bewerber waren allein an den Namen als „Ausländer“ zu erkennen. Ein Ergebnis der Studie war, dass die Diskriminierungsraten insbesondere in höher qualifizierten Branchen des Dienstleistungssektors über 50 Prozent erreichten und somit bemerkenswert hoch waren.

Diskriminierung in der Arbeitswelt existiert aber nicht nur in Form einer auf die Herkunft bezogenen Benachteiligung beim Zugang zum Arbeitsmarkt. In Betrieben werden immer wieder die ganz alltäglichen Formen der Diskriminierung gemeldet. „Die Beispiele für diese – oft von der Mehrheit der Beschäftigten nicht empfundenen – Diskriminierungen sind in den Pausenräumen, auf den Toiletten zu finden. (...) Fremdenfeindliche Witze und die Herabsetzung der Herkunft oder Religion gehören dazu“ (Deutscher Gewerkschaftsbund 1998: 15).

Weitere Diskriminierungsfälle werden aus Behörden bekannt. Gaitanides weist auf die Verbreitung von „starken Vorurteilen und Ressentiments bei einem Teil der Mitarbeiterschaft“ hin, die sich u.a. in einem „abweisenden“ oder „arroganten“ Kommunikationsstil äußern können. Das kann dazu führen, dass sich Rat suchende Migrantinnen und Migranten von Mitarbeitern der Behörden missachtet fühlen, „die unter dem Handlungsdruck, und weil sie zu wenig darüber nachgedacht haben, stereotype ethnozentristische Deutungsmuster verwenden, durch die sich die Klienten entwertet und in ihrer Individualität und Subjekthaftigkeit verkannt fühlen.“ (Gaitanides 1996: 44). Nicht weniger problematisch ist die Auswirkung solcher Einstellungen auf die Qualität der Beratungs- und Unterstützungsleistungen. Die Probleme äußern sich konkret darin, dass z.B. der Ermessensspielraum nicht zugunsten der Betroffenen ausgelegt wird oder die Bearbeitung von Anträgen verzögert wird. Der Umgang mit dem Ratsuchenden wird oft als besonders unfreundlich bzw. beleidigend empfunden (vgl. Öffentlichkeit gegen Gewalt 1998: 16).

Grundlage für diese Diskriminierung von Migranten, Migrantinnen und Angehörigen ethnischer Minderheiten durch Angehörige der Mehrheitsgesellschaft sind meist rassistische Einstellungen und Stimmungen, die in der Bevölkerung verankert sind. Rassismus – der zumeist als Ausländer- oder Fremdenfeindlichkeit bezeichnet wird – ist in der bundesdeutschen Gesellschaft weit verbreitet. Das belegen Umfrageergebnisse, die von verschiedenen Seiten veröffentlicht wurden.<sup>4</sup>

Die im Jahr 2000 im Auftrag der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC) durchgeführte Eurobarometer-Analyse „Einstellungen gegenüber Minderheitengruppen in der Europäischen Union“ kommt für Deutschland zu dem Ergebnis, dass 18 Prozent der Bundesbürger intolerant gegenüber ethnischen Minderheiten und Zuwanderern sind. Damit liegt Deutschland über dem EU-Durchschnitt von 14 Prozent. Als „intolerant“ gelten im Sinne der Untersuchung diejenigen, die starke negative Gefühle gegenüber Minderheiten hegen und sich durch Angehörige ethnischer Minderheiten stark gestört fühlen (EUMC 2001: 24f).

Diese Zahlen können aber allenfalls als Maßzahlen für bestimmte Einstellungen betrachtet werden. Keinesfalls sind Einstellungen, die bei Umfragen geäußert werden, Handlungen gleichzusetzen. Rassistische Einstellungen müssen nicht notwendig in rassistische Handlungen und tatsächliche Diskriminierungsakte gegenüber ethnischen Minderheiten münden (vgl. Zick 1997: 34, 144ff). Eine rassistische Einstellung muss nicht einmal die Bereitschaft zu rassistischen Handlungen belegen. Rassistische Einstellungen sind aber Grundlage für die Entstehung von Milieus, die diskriminierende Handlungen zumindest tolerieren.

---

<sup>4</sup> Vgl. stellvertretend für viele andere die Shell-Jugendstudie 2000, nach der mehr als ein Viertel aller Jugendlichen in Deutschland als „hoch ausländerfeindlich“ eingestuft werden können (Deutsche Shell 2000: 254ff), oder eine im Jahr 2000 durchgeführte Forsa-Umfrage, derzufolge 39 % der Ostdeutschen sowie 33 % der Westdeutschen der Ansicht sind, dass in Deutschland zu viele Ausländer leben. Gleichzeitig fordern im Osten 37 % und im Westen 22 %, Deutsche bei Einstellungen Ausländern vorzuziehen (vgl. Berliner Zeitung vom 8.6.2000).

Während den (tatsächlichen oder potenziellen) Täter in der Öffentlichkeit mittlerweile sehr viel Aufmerksamkeit gilt – was hier keineswegs beklagt werden soll – sind die Möglichkeiten, Unterstützung und Beratung zu erfahren für Opfer von Diskriminierung noch immer sehr gering. Dies verdeutlicht die Dringlichkeit, mit der der Ausbau einer qualifizierten Beratungsstruktur in Angriff genommen werden muss. Die von der Landesregierung Nordrhein-Westfalens vorgenommene Förderung von Antidiskriminierungsprojekten stellt einen vielversprechenden Anfang dar.

## 2 Das Modellprojekt

Die konzeptionelle Grundlage für die finanzielle Förderung der Antidiskriminierungsprojekte waren die vom ehemaligen Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales formulierten „Eckpunkte für die Förderung von Projekten gegen die Diskriminierung von Menschen ausländischer Herkunft und von Angehörigen ethnischer Minderheiten (Antidiskriminierungsprojekte)“ (jetzt im Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für Arbeit und Soziales, Qualifizierung und Technologie). Hier wurden die mit dem Vorhaben beabsichtigten Ziele und die daraus resultierenden Aufgaben der Projekte benannt.

Grundlegendes Ziel des Modellprojekts war es demnach, strukturelle, institutionelle und individuelle Formen von Diskriminierung in systematischer Weise quantitativ und qualitativ zu erfassen, zu dokumentieren und auszuwerten. Im Rahmen der Projektarbeit sollten verschiedene Maßnahmen zur Veränderung bzw. zur Lösung von Diskriminierungstatbeständen entwickelt und erprobt werden. Die Auswertung sollte sich ebenfalls auf eine Prüfung der Wirksamkeit der durchgeführten Handlungsweisen beziehen.

Um möglichst viele unterschiedliche Herangehensweisen an das Problem Diskriminierung zu erproben, sollte bei der Auswahl der Projekte darauf geachtet werden, sie in einer möglichst breit diversifizierten Trägerlandschaft anzusiedeln. Außerdem sollten die Projekte unterschiedliche inhaltliche Ansätze bezüglich der Ziele und Methoden verfolgen.

Die Arbeitsschwerpunkte der geförderten Projekte lagen in folgenden Bereichen:

- Diskriminierung im Alltag,
- Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt und im Betrieb,
- Diskriminierung beim Zugang zum Wohnungsmarkt, in der Nachbarschaft und durch Vermieter,
- Diskriminierung beim Zugang zur Regelversorgung.

Ein weiteres Projekt hatte den Schwerpunkt der Vernetzung der geförderten Projekte – auch unter Einbeziehung von nicht-geförderten Initiativen der Antidiskriminierungsarbeit; letzteres vor allem mit einem regionalen Bezug auf das Ruhrgebiet.

## 2.1 Trägerstruktur und Mitarbeiter

Bei der Bewilligung der Projekte wurde die Art der Träger ebenso wie ihre räumliche Verteilung im Flächenland Nordrhein-Westfalen berücksichtigt. Projekte im ländlichen Raum (Ost- und Südwestfalen) wurden ebenso gefördert wie städtische (Aachen, Bielefeld, Dortmund, Düsseldorf, Gelsenkirchen) (vgl. Tabelle 2). Die Projektarbeit wurde an bestehende Trägerstrukturen mit sehr unterschiedlichen Arbeitsschwerpunkten (Einrichtungen der Migrationssozialarbeit, der Flüchtlingsberatung, der interkulturellen Begegnung) angebunden. Dadurch konnte gewährleistet werden, dass die Projekte eine gewisse Grundausstattung (Räumlichkeiten, Personal) in Anspruch nehmen konnten. Einige Träger verfügten aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung als kommunale Akteure in der Migrationsarbeit auch über einen guten Zugang zur kommunalen Verwaltung sowie zu spezifischen Zielgruppen vor Ort.

Bei den Trägern handelte es sich um sehr unterschiedliche Nichtregierungsorganisationen. Unter ihnen befanden sich etablierte Träger der Migrationssozialarbeit wie die Diakonie und kleinere Vereine, die z.B. Träger interkultureller Beratungszentren oder Dokumentationszentren sind. Die Antidiskriminierungsarbeit war oftmals nur eines von zahlreichen Aufgabenfeldern eines Trägers. Die traditionellen Aktivitäten der Träger umfassen eine Vielzahl von Angeboten in den Bereichen der Jugendarbeit, Beratung und Betreuung von Arbeitslosen, Flüchtlings- und Sozialberatung sowie in der politischen und kulturellen Bildungsarbeit.

Durch das Förderprogramm konnten in der Regel 1 bis 1 ½ Stellen pro Projekt finanziert werden, die z.T. auf mehrere Personen aufgeteilt wurden. Die in den Projekten eingesetzten Beraterinnen und Berater hatten in ihrer Mehrzahl einen sozialpädagogischen oder sozialarbeiterischen Hintergrund.

Die Teams sollten mindestens zur Hälfte interkulturell besetzt werden. Dies, so die Ausgangsprämisse, hat den Vorteil, dass sich der Zugang zu der Zielgruppe Migrantinnen, Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten erheblich verbessert. Dieser positive Effekt ist aus anderen Beratungszusammenhängen bekannt. So berichten Nestmann/Niepel aus der Migrantenberatung: „Zahlreiche ausländische KlientInnen beginnen trotz guter Deutschkenntnisse die Beratung bei ausländischen Fachkräften und möchten sie auch dort fortführen. Einige Gründe, die von KlientInnen dafür angegeben werden, sind das Vertrauen zu Landsleuten, die Anknüpfung an gemeinsame kulturelle Hintergründe, Sprache, die Kultur, die Migrationserfahrung etc. sowie die Hoffnung darauf, verstanden zu werden und Verständnis zu finden“ (Nestmann/Niepel 1993: 172).

**Tabelle 2: Im Rahmen des Modellprojekts geförderte Projekte**

Projekträger	Ort	Schwerpunkt	Projektbeginn
ARIC NRW e.V. (Anti-Rassismus-Informationen-Centrum)	Duisburg	Vernetzung der Antidiskriminierungsarbeit	1. Januar 1997
Internationales Begegnungszentrum Friedenshaus e.V.	Bielefeld	Anlaufstelle für von Diskriminierung Betroffene; Untersuchung: Diskriminierung beim Zugang zur Regelversorgung	1. Januar 1997
Planerladen e.V.	Dortmund	Untersuchung: Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt	1. Januar 1997
Institut für Soziale Forschung (INFIS) in Kooperation mit dem DGB-Landesbezirk NRW	Betriebe in NRW	Untersuchung: Alltägliche Fremdenfeindlichkeit in Betrieben in NRW	1. Januar 1997
Pädagogisches Zentrum Aachen (PÄZ)	Aachen	Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt	1. April 1997
Friedensbüro e.V.	Detmold	Anlaufstelle für von Diskriminierung Betroffene	1. April 1997
Diakonie Düsseldorf, zwei Teilprojekte an zwei Standorten	Düsseldorf (D-Reisholz/ D-Flingern)	Stadtteilarbeit gegen Diskriminierung	1. April 1997
„Büro für Chancengleichheit – gegen Diskriminierung“ in Trägerschaft des Vereins Ausländische Kinder e.V.	Gelsenkirchen	Anlaufstelle für von Diskriminierung Betroffene; Untersuchung: Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt	1. April 1997
Verein für soziale Arbeit und Kultur Südwestfalen e.V.	Siegen	Anlaufstelle für von Diskriminierung Betroffene	1. April 1997

## 2.2 Aufgaben und thematische Schwerpunkte der Projekte

Die Aufgaben und Ziele der Projektarbeit waren – je nach konkretem Projektschwerpunkt – unterschiedlich. Dennoch gab es eine übergreifende Zielstellung, die von allen Projekten geteilt wurde. Die Projektarbeit sollte einen Beitrag zum friedlichen Zusammenleben zwischen Deutschen und Migranten leisten, Rassismus entgegenwirken und generell für das Vorhandensein von Rassismus in der Gesellschaft sensibilisieren. Diesem eher allgemein formulierten Ziel sollte durch vielfältige Arbeitsformen näher gekommen werden.

Es sollten Anlaufstellen eingerichtet werden, die von Diskriminierung Betroffene unterstützen, beraten und aktivieren sollten. Ihre Aufgabe sollte die einer Interessenvertretung für von Diskriminierung Betroffene sein. Zur Unterstützung im Einzelfall sollten individuelle Interventionsstrategien wie z.B. die Moderation zwischen Diskriminierten und Diskriminierenden entwickelt und angewendet werden. Darüber hinaus sollten in Hinblick auf

Behörden, Verbände und andere Institutionen geeignete Trainingsmaßnahmen durchgeführt werden, die die interkulturelle Kompetenz der jeweiligen Mitarbeiter fördern sollten. Weitere wichtige Aufgaben der Projekte waren die systematische Erfassung und Dokumentation von Diskriminierungsfällen, die themenspezifische Qualifizierung der eigenen Beschäftigten und anderer Personen, Öffentlichkeitsarbeit, die Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen und Projekten. Dabei wurde nicht erwartet, dass jedes einzelne Projekte alle Arbeitsformen durchführen sollte. Es sollte vielmehr ein auf den jeweiligen thematischen Schwerpunkt abgestimmtes Handlungskonzept entworfen werden.

Die Projekte konzentrierten sich schließlich auf folgende Arbeitsschwerpunkte:

- a) **Durchführung von feldbezogenen Untersuchungen** zu spezifischen Aspekten institutioneller und struktureller Diskriminierung
- b) **Serviceangebote für Multiplikatoren:** Bearbeitung von Anfragen (von Schulen, Medien) durch z.B. die Verteilung von Informationsmaterialien, Vermittlung an weitere Organisationen, Beratung von Institutionen
- c) **Einzelfallberatung:** Erfassung und Dokumentation von Diskriminierungsfällen, Beratung und Begleitung von Einzelfällen, Vermittlung zwischen Diskriminierten und Diskriminierenden
- d) **Präventive Maßnahmen:** Organisation und Durchführung von Veranstaltungen für spezifische Zielgruppen sowohl der Mehrheitsgesellschaft wie auch der Minderheiten zur Sensibilisierung für das Thema Diskriminierung, Öffentlichkeitsarbeit
- e) **Qualifizierung:** Organisation von und Teilnahme an Fortbildungsangeboten
- f) **Vernetzung und Kooperation** mit den für das Themenfeld relevanten Einrichtungen, Initiativen und Verbänden auf lokaler Ebene

Im Folgenden sollen die einzelnen Schwerpunkte kurz skizziert werden.

### 2.2.1 Anlaufstellen für Diskriminierte / Einzelfallberatung

In den Projekten, die die Funktion einer Anlaufstelle hatten, machten die Beratung und Dokumentation von Diskriminierungsfällen den Großteil der Arbeit aus. Die Beratung von Klienten, die sich bei den Beratungsstellen melden, stellt eine Form der Krisenintervention dar, die eine Vielzahl von Kompetenzen erfordert. Dazu gehören neben Kenntnissen der Gesprächsführung und der Konfliktvermittlung auch das Wissen um die gesetzlichen Grundlagen der Antidiskriminierungsarbeit und ein ausreichender Überblick über die sonstigen Beratungs- und Trägerstrukturen in diesem Bereich.

Zur Einzelfallberatung gehört auch die systematische Erfassung und Dokumentation von Diskriminierungsfällen. Die Dokumentation von Diskriminierungsfällen wurde zwar in fast allen Einrichtungen, in denen Beratung angeboten wurde, auch schon vor Aufnahme der Evaluation durch das LzZ durchgeführt. Dies geschah aber auf sehr unterschiedliche Weise. In einigen Einrichtungen wurde nur eine handschriftliche, unsystematische und äußerst knappe Beschreibung des Vorfalls vorgenommen. In anderen Stellen wurde eine sehr detaillierte, computergestützte Erfassung mit einem entsprechenden Erfassungsinstrumentarium sowie eine sehr umfassende Auswertung der gemeldeten Fälle durchgeführt.

Zu Beginn der wissenschaftlichen Begleitung wurde daher zunächst ein Erfassungsbogen entwickelt und verbindlich eingeführt, der eine Datenerhebung auf einheitlicher und damit vergleichbarer Basis ermöglichte.

Der Erfassungsbogen<sup>5</sup> gibt Auskunft über:

- das persönliche Profil des/der Betroffenen (Herkunft, Staatsangehörigkeit, Alter, Geschlecht, Aufenthaltsstatus, etc.),
- das Profil der meldenden Person,
- das Profil der beschuldigten Personen,
- die Art des gemeldeten Falls,
- die durch die Beratungsstellen eingeleiteten Handlungen,
- das Serviceangebot der Projekte und
- die Art des Zugangs, durch den die Zielgruppe erreicht wurde.

Dieses Erfassungsmodell wurde zunächst in einem begrenzten Zeitraum vom 15. Mai bis 15. September 1998 erprobt (erste Erfassungsphase). In dieser Phase wurden mit dem Erfassungsbogen 215 gemeldete Fälle aus acht Projekten dokumentiert. Die ausgefüllten Bögen wurden anonymisiert in regelmäßigen Abständen zur zentralen Auswertung an das LzZ übersandt.

Nach Abschluss der ersten Erfassungsphase wurde in mehreren Gesprächen und durch Fallsimulationen eine Überarbeitung des Erfassungsbogens vorgenommen. In der zweiten Erfassungsphase, die den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 30. Juni 1999 umfasste, wurden Daten aus sieben Projekten ausgewertet<sup>6</sup>. In dieser Phase wurden insgesamt 193 Erfassungsbögen ausgefüllt und abgegeben, dabei handelte es sich in 167 Fällen um Personen, die einen Diskriminierungsfall meldeten<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Der Erfassungsbogen wird im Anhang dokumentiert.

<sup>6</sup> Ein Projekt hat sich an der zweiten Erfassungsphase nicht mehr beteiligt.

<sup>7</sup> Ein Projekt, die Vernetzungsstelle ARIC NRW in Duisburg, hat zusätzlich 26 Anfragen nach Information und Servicedienstleistungen bearbeitet.



## 2.2.2 Feldbezogene Untersuchungen zu einzelnen Aspekten institutioneller bzw. struktureller Diskriminierung

Im Rahmen des Modellprojekts wurden einzelne Projekte damit beauftragt, feldbezogene Untersuchungen zu verschiedenen Aspekten institutioneller bzw. struktureller Diskriminierung zu erstellen. Vorab wurde vermutet, dass Diskriminierung vor allem in folgenden Bereichen stattfindet:

- alltägliche Diskriminierung in der Öffentlichkeit,
- Diskriminierungen im Bereich der öffentlichen Verwaltung,
- Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt,
- Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt sowie
- Diskriminierungen beim Zugang zur Regelversorgung sozialer Dienstleistungen.

Leider konnten nicht alle diese Bereiche untersucht werden. Der Bereich der öffentlichen Verwaltung musste ausgeblendet bleiben, da sich kein geeigneter Träger beworben hatte, diese Untersuchung durchzuführen. Die anderen Fragestellungen konnten aber an verschiedene Projekte vergeben werden. Insgesamt setzten sich sechs Projekte mit vier Problemfeldern unter Berücksichtigung verschiedener Fragestellungen auseinander.<sup>8</sup>

### Diskriminierung im Alltag

Wie sich alltägliche Diskriminierung, vor allem im Stadtteil, darstellt und wie mit ihr umgegangen wird, wurde von den Projektmitarbeitern in Düsseldorf (Stadtteilladen Reisholz, Träger: Diakonie) durch eine Befragung von Migrantinnen und Migranten im Stadtteil untersucht. Ziel der Befragung war es, Diskriminierungserfahrungen von Migranten aufzuspüren. Darüber hinaus sollte die Befragung bzw. die Veröffentlichung der Ergebnisse auch dazu beitragen, Vorurteile abzubauen sowie alle Einwohner dazu motivieren, bei Fällen rassistischer Diskriminierung nicht untätig zuzusehen.

### Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt

Dieses Themenfeld wurde von zwei Projekten bearbeitet: Das Antidiskriminierungsprojekt im Pädagogischen Zentrum Aachen (Projektträger) befragte im Rahmen der Untersuchung arbeitslose Migranten zu ihrer Situation und zu Diskriminierungserfahrungen. Hier ging es vor allem darum, Alltagsformen von Diskriminierung sichtbar zu machen und den entsprechenden Handlungsbedarf aufzuzeigen.

Eine weitere Untersuchung wurde vom Forschungsinstitut INFIS (Berlin) in Kooperation mit dem DGB NRW durchgeführt. Es handelte sich dabei um Fallstudien zu Erfahrungen alltäglicher Fremdenfeindlichkeit in nordrhein-westfälischen Betrieben und entsprechenden gewerkschaftlichen Bewältigungsstrategien, die zum Ziel hatten, strukturelle Diskriminierung

---

<sup>8</sup> Die Ergebnisse der einzelnen Untersuchungen waren nicht Gegenstand der Evaluation. Informationen zu den einzelnen Studien sind bei den Projektträgern zu erhalten (Adressen im Anhang).

im Betrieb nachzuweisen und Betriebsräte bzw. Gewerkschaften für rassistische Diskriminierung im Betrieb zu sensibilisieren. Darüber hinaus sollten Betriebsräte bzw. gewerkschaftliche Vertreter bei der Bewältigung des Problems und in ihrer Verantwortung als Vertreter auch der Gruppe der sog. ausländischen Arbeitnehmer unterstützt werden, indem auf der Grundlage der betrieblichen Untersuchungen konkrete Interventionsstrategien entwickelt werden können. Schließlich ging es auch um eine Förderung von Migrantinnen, Migranten und Angehörigen ethnischer Minderheiten bei der Entwicklung möglicher Lösungsansätze und bei ihren Bemühungen um Gleichstellung im Betrieb.

#### Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt

Die häufig zu vermutende Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt wurde ebenfalls durch zwei Projekte untersucht. Der Planerladen e.V. in Dortmund führte Interviews mit ausländischen und deutschen Mieterinnen und Mietern in ausgewählten Siedlungen des Stadtteils Dortmund-Nordstadt, mit Bewohnern anderer Wohngebieten sowie mit wohnungspolitischen Akteuren wie Wohnungsbaugesellschaften, Wohnungsamt, Hausverwaltungen, Mieterverein durch. Dabei sollten Fragen der aktuellen Wohnraumversorgung, der spezifischen Wohnbedürfnisse von Migranten und ihrer Probleme bei der Wohnungssuche thematisiert werden. Es ging zunächst darum, Ausmaß und Formen von Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt zu ermitteln. Davon ausgehend sollten Gesprächskreise, Nachbarschaftsforen und andere Informationsveranstaltungen ausländische Mieter über ihre Rechte aufklären, Vorurteile, die nachbarschaftlichen Konflikten zugrunde liegen, aufspüren und ihnen entgegenwirken und auf diese Weise das friedliche Zusammenleben im Stadtteil fördern.

Das „Büro für Chancengleichheit – gegen Diskriminierung“ in Gelsenkirchen führte eine Umfrage über die Situation von türkischen Migranten auf dem Gelsenkirchener Wohnungsmarkt durch. Beide Projekte standen in Kontakt miteinander und haben sich über ihre Tätigkeit ausgetauscht.

#### Diskriminierung beim Zugang zur Regelversorgung

Das AntiDiskriminierungsbüro im Internationalen Begegnungszentrum Friedenshaus e.V. in Bielefeld wurde mit der Untersuchung von Diskriminierung beim Zugang zur Regelversorgung beauftragt. Das Projekt hat sich dabei auf die Situation jugendlicher Migranten und hier besonders auf ihre psychosoziale Versorgung konzentriert. Es wurden diverse Einrichtungen nach ihrem Verständnis von interkultureller Arbeit und nach Fortbildungsmöglichkeiten befragt. Ziel des Projektes war es, durch Sensibilisierung für strukturelle diskriminierende Bedingungen in den Einrichtungen der Regelversorgung zum Abbau von Diskriminierung und zur interkulturellen Öffnung der Einrichtungen beizutragen.

### 2.3 Die Evaluation des Modellprojekts

Mit der wissenschaftlichen Begleitung und der Evaluation des Modellprojekts wurde das Landeszentrum für Zuwanderung NRW (LzZ) beauftragt. Die Durchführung des Evaluationsvorhabens ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass Antidiskriminierungsarbeit ein relativ neues Arbeitsfeld in der Bundesrepublik darstellt. Bis heute ist die Anzahl von (staatlich geförderten) Projekten gegen Diskriminierung, verglichen mit ähnlichen Projekten z.B. in den Niederlanden oder Großbritannien, verhältnismäßig klein. Eine im Rahmen der Evaluation durchgeführte Sichtung und Besprechung der Literatur zur Praxis der Antidiskriminierungsarbeit in der Bundesrepublik hat schnell erkennen lassen, dass die Literatur zwar viele theoretische Ansätze zu den Themen Ausländerfeindlichkeit, Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und zu dem wachsenden Bereich der interkulturellen oder antirassistischen Bildung bietet. Bisher fehlt es jedoch an Untersuchungen über die Verknüpfung von Theorie- und Praxismodellen im Bereich der Antidiskriminierung, die als Arbeitshilfe bei der Evaluation der geförderten Projekte hätten genutzt werden können. Dies macht deutlich, dass der Bedarf nach Praxisforschung in diesem Bereich sehr groß ist, er aber im Rahmen dieser Evaluation nicht im notwendigen Umfang abzudecken ist. Der vorliegende Evaluationsbericht ist daher nicht in allen Bereichen erschöpfend. Weitere Fragen, die sich aus der Evaluations-tätigkeit ergeben und die Gegenstand tiefergehender Untersuchungen sein müssten, werden im Folgenden an verschiedenen Stellen des Berichts angesprochen.

Die wesentlichen Ziele und Fragestellungen der Evaluation ergeben sich bereits aus der Konzeption des Modellprojekts in den durch das ehemalige Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) formulierten „Eckpunkten für die Förderung von Projekten gegen die Diskriminierung von Menschen ausländischer Herkunft und von Angehörigen ethnischer Minderheiten“. Daraus geht hervor, dass es das grundlegende Anliegen der Projektförderung ist, Formen von Diskriminierung quantitativ und qualitativ zu erfassen sowie Erkenntnisse über die Effektivität von gegen Diskriminierung gerichteten Maßnahmen und Ansätzen zu gewinnen.

Die Evaluation umfasst also zum einen eine Auswertung der erfassten Diskriminierungsfälle und zum anderen eine Bewertung der durchgeführten Maßnahmen. Die Arbeit der Projekte, die die Funktion einer Anlaufstelle für Diskriminierte inne hatten, wurde dabei besonders intensiv betrachtet, weil sie im direkten Kontakt mit den Betroffenen an einer besonders sensiblen Stelle agierten.

Die Evaluation war im Wesentlichen von folgenden Fragestellungen und Vorgehensweisen geleitet: In einem ersten Schritt ging es darum, sich einen Überblick über den Verlauf der Projektarbeit zu verschaffen: Welche Zielsetzungen wurden im Rahmen der Projektarbeit verfolgt? Mit welchen Mitteln bzw. Handlungsformen sollten diese Ziele erreicht werden? Darauf basierend wurde eine Bewertung der Wirksamkeit des Vorgehens vorgenommen. Die Wirksamkeit der Maßnahmen kann selbstverständlich nicht quantitativ gemessen werden. Aber es kann untersucht werden, ob die angewandten Methoden und Arbeitsformen den

jeweiligen Zielgruppenbedürfnissen angemessen erschienen. In diesem Zusammenhang wurde auch die Frage nach dem Einfluss projektinterner und -externer Faktoren auf die Projektarbeit relevant: Wie wirkten sich das gesellschaftliche Umfeld, Förderbedingungen, Trägerstrukturen, personelle und finanzielle Ausstattung der Projekte usw. auf die Effektivität der Maßnahmen aus? Welche Konsequenzen hatten diese Rahmenbedingungen auf den Zugang zur Zielgruppe oder auf die Kooperationsbeziehungen zu örtlichen Partnern?

Die Tatsache, dass Antidiskriminierungspolitik und -arbeit hierzulande noch keine Tradition besitzen, dass sogar die Diskussion um rassistisch begründete Diskriminierung noch in den Kinderschuhen steckt, konstituiert ein Bedingungsgefüge, das die konkrete Projektarbeit nicht unwesentlich beeinflusst. Daher erscheint es uns notwendig, dieses Bedingungsgefüge und den begrifflichen, gesellschaftlichen, politischen und juristischen bzw. völkerrechtlichen Kontext von Antidiskriminierungsarbeit in den Kapiteln 3 und 4 zu erläutern.

Zu welchen Ergebnissen die Projekte gekommen sind und wie ihre Arbeit zu bewerten ist, wird in Kapitel 5 referiert. Als Erkenntnisquellen wurden die Ergebnisse von Leitfadenterviews mit den Projektmitarbeitern herangezogen. Gegen Ende der Förderperiode wurde im Dezember 1999 eine erneute standardisierte Selbstevaluation der einzelnen Projektmaßnahmen durchgeführt. Um etwas über die Wahrnehmung der Projekte durch die örtliche (Fach)Öffentlichkeit zu erfahren, wurden darüber hinaus die Kooperationspartner der einzelnen Einrichtungen zu ihrer Einschätzung der Projektarbeit befragt. Klientenbefragungen konnten aus zeitlichen, organisatorischen und auch datenschutzrechtlichen Gründen nicht vorgenommen werden.

Die quantitative und qualitative Auswertung der in den Projekten gemeldeten Diskriminierungsfälle basiert auf der Erhebung von Diskriminierungsfällen, die in den jeweiligen Erfassungszeiträumen durch die Projekte mit Hilfe eines standardisierten Erfassungsbogens aufgenommen wurden. Die so gewonnenen Daten wurden mit SPSS (ein statistisches Auswertungsprogramm für die Sozialwissenschaften) zentral durch das LzZ ausgewertet.

Begleitend zu den Evaluationsaktivitäten organisierte das LzZ vier Workshops mit den geförderten Projekten. Bei dieser Gelegenheit wurden Experten aus europäischen Nachbarländern (Belgien, Niederlanden) zu diesen Workshops eingeladen, um zum Informations- und Erfahrungsaustausch unter den beteiligten Projektmitarbeitern beizutragen.

Auf der Grundlage der Evaluationsergebnisse werden abschließend in Kapitel 6 Vorschläge und Empfehlungen für die perspektivische Weiterentwicklung der Antidiskriminierungspolitik formuliert.

### 3 Grundlegende Begriffe

Ein Blick auf die in der bundesdeutschen Debatte um Diskriminierung und Antidiskriminierung benutzten Begrifflichkeiten sagt einiges über den gesellschaftlichen Hintergrund aus, vor dem die Entwicklung und Durchführung entsprechender Handlungsansätze stattfindet. Von „Rassismus“ oder „rassistischer Diskriminierung“ zu sprechen, ist aus unterschiedlichen Gründen weitgehend verpönt. Viel lieber wird von „Ausländerfeindlichkeit“ oder „Fremdenfeindlichkeit“ gesprochen. Im Folgenden sollen diese Begriffe und der Umgang mit ihnen erörtert werden. Diese begriffliche Erörterung ist zwar theoriegeleitet, aber sehr an der Praxis der Antidiskriminierungsarbeit orientiert. Das heißt, dass hier notwendigerweise nur ein sehr begrenzter Teil der theoretischen Auseinandersetzung um die genannten Begriffe dargestellt werden kann. Diese Debatte in ihrer Gesamtheit zu behandeln, ist weder das Ziel noch die Aufgabe der vorliegenden Untersuchung.

#### 3.1 Schwieriger Umgang mit den Begriffen „Rassismus“ und „rassistische Diskriminierung“

Die öffentliche wie auch die wissenschaftliche Diskussion um rassistische Diskriminierung ist durch eine große Vielfalt an Termini zur Bezeichnung des genannten Phänomens geprägt. Die Begrifflichkeiten „Diskriminierung“ und „Rassismus“ sind fester Bestandteil des Diskurses, gelten aber als besonders kontrovers. Hier sind große Unterschiede zwischen dem Sprachgebrauch im anglo-amerikanischen bzw. europäischen Kontext und dem spezifisch deutschen Umgang mit diesen Begriffen festzustellen. Im internationalen Diskurs sind die Termini „Rassismus“ bzw. „rassistische Diskriminierung“ viel weiter verbreitet und weitaus weniger umstritten als es in der Bundesrepublik der Fall ist. Während „race“ oder „racial“ im Englischen oder auch im Französischen selbstverständlich zur Beschreibung von herkunftsbezogener Diskriminierung benutzt werden, ist die Verwendung der Formulierungen „Rassismus“ oder „Diskriminierungen aus Gründen der Rasse“ im Deutschen missverständlich und in der Regel von großen Vorbehalten begleitet. Die Gründe dafür lassen sich im Wesentlichen auf folgende Kernargumente reduzieren:

- Der Begriff Rassismus ist durch seine Verwandtschaft mit dem Begriff „Rasse“ missverständlich. Das Argument, das hier vorgebracht wird, lautet: Die Unterscheidung der Menschheit in „Rassen“ ist wissenschaftlich unhaltbar. Die Verwendung des Begriffs „Rasse“ z.B. in Gesetzeswerken gegen Diskriminierung ist deshalb unzulässig. Wer am Begriff des Rassismus festhalte, halte - wenn auch unbeabsichtigt - am biologischen Rassekonzept fest und reproduziere damit das in Teilen der Gesellschaft noch bestehende Rassebewusstsein, das doch eigentlich kritisiert werden sollte (vgl. Haug 1992).
- Die Verwendung des Begriffes Rassismus ist stark tabuisiert, weil „Rassismus“ an den von den Nationalsozialisten propagierten „Rassenkampf“ und die systematische Verfolgung und Ermordung von Juden und anderen Minderheiten während des Nationalsozia-

lismus erinnert (vgl. Bielefeld 1992: 12 f; Rommelspacher 1997: 44; Zerger 1997: 56 f). Mit der Benutzung des Begriffs „Rassismus“ zur Beschreibung von Vorkommnissen in der bundesrepublikanischen Gegenwart, so der Vorwurf, werde der nationalsozialistische Völkermord verharmlost oder die Bundesrepublik Deutschland als faschistischer Staat verunglimpft.

- Auch in Kreisen, in denen die Verwendung des Begriffs „Rassismus“ nicht prinzipiell abgelehnt wird, werden Vorbehalte geäußert. Diese artikulieren sich vor allem in dem Verdacht der inflationären und häufig nicht zielgenauen Verwendung des Begriffs Rassismus (Haug 1992; Claussen 1998; Miles 1992).

In der Beratungspraxis sozialer Einrichtungen mit Migrantinnen, Migranten und Angehörigen ethnischer Minderheiten ist ebenfalls eine Zurückhaltung im Umgang mit dem Begriff zu erkennen, die vor allem damit begründet wird, dass er moralisch aufgeladen ist und damit anklagend wirkt. Daraus resultiert die Befürchtung, dass die Verwendung des Begriffes negativ auf etablierte Kooperationsbeziehungen, z.B. zu Behörden, wirken könnte. Darüber hinaus wird hier darauf verwiesen, dass es notwendig sei, die positiven Seiten des interkulturellen Zusammenlebens hervorzuheben. Begrifflichkeiten wie „Rassismus“ und „Diskriminierung“ werden im Gegensatz dazu als Synonyme für eine negative Konfliktregelung verstanden und aus diesem Grund in der Regel vermieden.<sup>9</sup>

Das macht deutlich, dass die Entwicklung eines Problembewusstseins für Diskriminierung und auch die Umsetzung konkreter Maßnahmen nicht ohne eine breite öffentliche Debatte über Rassismus und Diskriminierung erfolgen können. Möglicherweise – das wird sich in Zukunft zeigen – wird die auf europäischer Ebene verstärkt geführte Diskussion über Rassismus, ausgehend vom „Europäischen Jahr gegen Rassismus“, sich auch auf den deutschen Umgang mit diesem Begriff auswirken. Noch werden in der bundesdeutschen Diskussion die Begriffe „Ausländerfeindlichkeit“ oder „Fremdenfeindlichkeit“ bevorzugt, wenn nicht sogar bei einigen Diskriminierungsfällen eine entsprechende Motivation abgestritten wird.

### 3.2 Ausländer- und Fremdenfeindlichkeit

Die Begriffe Ausländerfeindlichkeit und Fremdenfeindlichkeit sind in der sozialwissenschaftlichen und öffentlichen Diskussion über die Ausgrenzung von Migrantinnen, Migranten und Angehörigen ethnischer Minderheiten weit verbreitet. Sie sind „konsensuale Sammelbegriffe“ (Zick 1997: 32), die vor allem in der öffentlichen Debatte auf große Akzeptanz stoßen. Mit diesen Begriffen sollen gleichermaßen Einstellungen und Emotionen (Ängste) gegen „Ausländer“ bzw. „Fremde“, aber auch Handlungsweisen gegen diese beschrieben werden.

---

<sup>9</sup> Diese Einschätzung findet sich durch die Ergebnisse einer durch das LzZ begleitend zur Evaluation, stichprobenartig durchgeführten Befragung zur Beratungspraxis bei Diskriminierungsfällen in sozialen Einrichtungen bestätigt.

In der Literatur werden diese Begriffe unterschiedlich gefüllt. Eine konsensfähige Definition der beiden Termini ist in der Literatur aber nicht zu finden. Eine allgemeine Definition von Ausländerfeindlichkeit findet man bei Tsiakalos (1983: 9, zit. nach Zick 1997: 34):

„Demzufolge bezeichnet ‚Ausländerfeindlichkeit‘ einerseits eine feindselige Haltung, die durch generalisierte Vorstellungen (wie etwa: Ausländer seien für bestimmte angsteinflößende Zustände verantwortlich) bestimmt wird, und andererseits ein generalisiertes aggressives Handeln, das dem Wunsch, den vermuteten Urheber der angsteinflößenden Zustände zu beseitigen, entstammt.“

Mittlerweile wird in vielen Kreisen erkannt, dass der Begriff Ausländerfeindlichkeit für die Analyse von Formen der Benachteiligung von Migrantinnen, Migranten und Angehörigen ethnischer Minderheiten Probleme aufwirft, denn: „Von grundlegender theoretischer Bedeutung ist die Feststellung, dass es sich um wahrnehmbare Ausschreitungen gegen bestimmte ethnische Gruppen in der Bundesrepublik Deutschland und keineswegs um eine undifferenzierbare, generelle Feindlichkeit gegen alle Ausländer handelt (...). Aus umgekehrter Perspektive ist zu bedenken, dass auch die deutsche Staatsbürgerschaft besitzenden Personengruppen abgewertet oder diskriminiert werden, wenn sie als Fremde wahrgenommen werden“ (Silbermann 1995: 4).

Der Begriff „Ausländerfeindlichkeit“, der noch in den achtziger Jahren sowohl die wissenschaftliche wie auch die breitere öffentliche Diskussion bestimmte<sup>10</sup>, wird deshalb heute zunehmend durch den Begriff „Fremdenfeindlichkeit“ abgelöst. Er bezieht sich auf ablehnende und ausgrenzende Haltungen und Handlungen gegen Menschen, die als anders, abweichend, nicht-dazugehörig, also im Verhältnis zum eigenen Identitätsverständnis als fremd wahrgenommen werden (vgl. Nell 1997: 23 ff). Beschrieben wird mit diesem Begriff eine diffuse Angst, die durch die Begegnung mit dem „Fremden“ eine Art Identitätskrise auslöst, die dann fast unausweichlich zu einer „feindlichen“ Haltung gegenüber der als fremd konstruierten Person oder Personengruppe führt. Die Gruppe der Fremden bleibt hier unbestimmt.

Problematisch bei diesem Begriffsverständnis von „Fremdenfeindlichkeit“ ist u. E. die zugrunde liegende These, dass die Begegnung mit so genannten „Fremden“ ohne Weiteres mit Angst- und Bedrohungsgefühlen in Verbindung gebracht wird. Die Frage, wie und wer als „der Fremde“ und damit als Zielscheibe der feindlichen Haltung konstruiert wird, bleibt ungeklärt. „Als ‚fremd‘ gelten zahlreiche Personen, auch Behinderte, Obdachlose, emanzipierte Frauen oder Angehörige bestimmter Subkulturen. Ob die Ausgrenzung oder Diskriminierung dieser Personengruppen jedoch ebenfalls als „Fremdenfeindlichkeit“ bezeichnet werden sollte, ist zumindest zweifelhaft“ (Ganter 1999: 13). Gerade weil der Begriff Fremdenfeindlichkeit an ein diffuses Alltagsverständnis von „Fremdheit“ appelliert, ist er für die sozialwissenschaftliche Analyse an sich ungeeignet. Seine Unschärfe, darauf verweist Zick,

---

<sup>10</sup> Vgl. z.B. Hoffmann, Lutz/Even, Herbert: Soziologie der Ausländerfeindlichkeit. Zwischen nationaler Identität und multikultureller Gesellschaft, Weinheim 1984.

führt zu Beliebigkeit: „Unter ‚Ausländern‘, ‚Fremden‘ oder ‚fremd‘ kann alles subsumiert werden, was jemand als solches definiert. Analysiert werden müsste daher zuerst die Frage, wer ‚die Ausländer‘ oder das Fremde aus welchem Grund festlegt (...)“ (Zick 1997: 36).

Beide Begriffe, Fremdenfeindlichkeit und Ausländerfeindlichkeit, sind auch deshalb problematisch, weil sie sich auf die Haltungen und Einstellungen einzelner Personen beziehen. Dabei bleibt die institutionelle Seite des Phänomens unberücksichtigt (vgl. Zerger 1997: 94f).

### 3.3 Diskriminierung

In der vorliegenden Untersuchung wird bevorzugt der Begriff „rassistische Diskriminierung“ verwendet. Dies soll im Folgenden begründet werden.

Diskriminieren bedeutet zunächst „unterscheiden“ oder „unterschiedlich behandeln“. Der Begriff „Diskriminierung“ wird aber in der Regel negativ als eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung verstanden. Nach der europäischen Rechtsprechung ergeben sich Diskriminierungen durch die Anwendung unterschiedlicher Regeln auf vergleichbare Situationen oder aus der Anwendung derselben Regel auf unterschiedliche Situationen. Eine solche Diskriminierung ist z.B. dann gegeben, wenn Menschen in der gleichen Situation, wie bei der Suche nach einem Arbeitsplatz, aufgrund einer Behinderung oder ihres Geschlechts, ihrer Herkunft oder Hautfarbe nach unterschiedlichen Regeln behandelt werden.

In der Richtlinie der Europäischen Gemeinschaft zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft wird zwischen unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung unterschieden. Im Sinne der Richtlinie liegt eine *unmittelbare Diskriminierung* vor, „(...) wenn eine Person aufgrund ihrer Rasse oder ethnischen Herkunft in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung als eine andere Person erfährt, erfahren hat oder erfahren würde“. Eine *mittelbare Diskriminierung* liegt vor, „(...) wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen, die einer Rasse oder ethnischen Gruppe angehören, in besonderer Weise benachteiligen können, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt, und die Mittel zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich“.<sup>11</sup>

Von besonderer Bedeutung für die Arbeit der geförderten Projekte sind Formen von Rassismus bzw. „rassistischer“ Diskriminierung. Hiermit werden Ideologien und Praktiken bezeichnet, die dazu führen, dass Menschen aufgrund herkunftsbezogener, „rassistischer“ bzw.

---

<sup>11</sup> Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 19.07.2000, Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft.



ethnischer Merkmale wie Hautfarbe, Sprache, Religion oder der Staatsangehörigkeit diskriminiert werden.<sup>12</sup>

Der Begriff der rassistischen Diskriminierung hat sich auch in der überwiegenden Mehrzahl entsprechender internationaler Vereinbarungen durchgesetzt. Sie definieren als rassistische Diskriminierung alle Formen von Diskriminierung, die aufgrund so genannter ethnischer Merkmale wie etwa „Rasse“, Hautfarbe, Sprache usw. stattfinden. Gleichzeitig wird hier rassistische Diskriminierung geächtet und der Anspruch auf Schutz vor einer solchen Diskriminierung verankert.

Im *Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung* (CERD) von 1966 wird „Rassendiskriminierung“ in Artikel 1 (1) wie folgt definiert<sup>13</sup>:

„jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Genießen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens vereitelt oder beeinträchtigt wird.“

So oder ähnlich wird Rassismus bzw. Rassendiskriminierung auch in anderen internationalen Vereinbarungen formuliert. So auch in *Artikel 13 des Amsterdamer Vertrages* der Europäischen Union, der u.a. die Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der „ethnischen Herkunft“ fordert. Konkret heißt es dort:

„Unbeschadet der sonstigen Bestimmungen dieses Vertrags kann der Rat im Rahmen der durch den Vertrag auf die Gemeinschaft übertragenen Zuständigkeiten auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig geeignete Vorkehrungen treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.“

Die Komplexität der zugrunde liegenden theoretischen Diskussion wird durch solche Definitionen nicht abgebildet. Dennoch bieten sie eine Antwort auf die Frage, welche Formen von Diskriminierung (z.B. herkunfts- oder geschlechtsbezogen) im Sinne der jeweiligen Maßnahmen als handlungsrelevant zu betrachten sind. Es sind relativ offene Formulierungen,

---

<sup>12</sup> Anders als es das nationalsozialistische Rasse-Verständnis impliziert, das aufgrund seiner phänotypischen Bezüge nicht nur auf ethnische Merkmale rekurrierte, sondern auch auf körperliche Merkmale wie Behinderungen (was z.B. die Zwangssterilisation von Erbkranken zur Folge hatte), wird „rassistisch“ im vorliegenden Bericht ausschließlich auf jene Diskriminierungstatbestände bezogen, die ihren Anlass in der tatsächlichen oder zugeschriebenen ethnischen Herkunft einer Person haben. Damit folgen wir dem Sprachgebrauch internationaler Vertragswerke.

<sup>13</sup> Vgl. auch 4.1.1.

die immer einer Konkretisierung bedürfen und sich dennoch als besonders geeignet in der Diskussion um die Entwicklung praktischer Antidiskriminierungsmaßnahmen erweisen.

Darüber hinaus können mit dem Begriff „rassistische Diskriminierung“ auch unterschiedliche Formen oder Bereiche des Rassismus erfasst werden. In der Regel werden zwei Formen von Rassismus bzw. (rassistischer) Diskriminierung unterschieden: institutioneller und individueller Rassismus.

- Institutioneller Rassismus ist eine Form der Ungleichbehandlung, die dazu führt, dass bestimmte Gruppen (in diesem Fall Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten) durch Regeln und Routinen institutionellen Handelns so benachteiligt werden, dass sie geringere Chancen beim Zugang zu und/oder bei der Inanspruchnahme von gesellschaftlichen Ressourcen (z.B. Bildung, Arbeit, Wohnraum, Dienstleistungen) haben als andere (vgl. Gomolla 1997: 156f). Der Begriff „Institution“ bezieht sich in diesem Zusammenhang auf öffentliche und private Einrichtungen wie Regierungsbehörden, Schulen, Unternehmen, die Medien, die Gesetzgebung etc.<sup>14</sup> Diese Form der Diskriminierung gilt als „institutionalisiert“, also als fester Bestandteil gesellschaftlicher Organisation, und ist nicht allein auf das Handeln Einzelner zu reduzieren.<sup>15</sup>
- Als individuelle Diskriminierung können wir die Gesamtheit von Vorurteilen, Äußerungen und Handlungen bezeichnen, die Individuen gegen die als rassistisch/ethnisch/kulturell andersartig definierten Gruppen vornehmen. Der Begriff nimmt Bezug auf Diskriminierungen wie spontane Beleidigungen und Bedrohungen bis hin zu Formen rassistisch motivierter Gewalt, die sich in den Alltagsbeziehungen zwischen Individuen abspielen (vgl. Zerger 1997: 87).

Die Begriffe Rassismus bzw. rassistische Diskriminierung sind also einerseits trennscharf und benennen das tatsächliche Problem sehr genau, lassen aber andererseits die notwendigen Differenzierungen zu. Gerade deshalb sind sie für die Diskussion um Diskriminierung und Antidiskriminierung besonders gut geeignet.

---

<sup>14</sup> Ein konkretes Beispiel dazu bietet das Auswahl- und Einstellungsverfahren von Betrieben im Ausbildungsbereich. „Viele Ausbildungsbewerber scheitern an der deutschen „Sprach- und Kulturabhängigkeit von Einstellungstests, die jedoch – wie viele Modellversuche nachweisen – keine Aussagekraft im Hinblick auf die Berufseignung Jugendlicher ausländischer Herkunft zu haben scheinen.“ (Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Ausländer 1997:21)

<sup>15</sup> Ein weiterer Begriff, der zur Bezeichnung dieser Form von Diskriminierung verwendet wird, ist der der „strukturellen“ Diskriminierung.

## 4 Maßnahmen gegen Diskriminierung

Die Interventionsmöglichkeiten bei der Bekämpfung von Diskriminierung sind vielfältiger Art. Sie reichen von Maßnahmen präventiver Art, so z.B. die antirassistische und interkulturelle Bildungsarbeit, bis hin zu medienwirksamen Kampagnen, Einzelprojekten, der Implementation von Gesetzen und Anlaufstellen für die Einzelfallberatung.

In der Bundesrepublik Deutschland wird die gesamte Bandbreite solcher Maßnahmen praktiziert.<sup>16</sup> Einige Formen der Antidiskriminierungsarbeit, vor allem die Maßnahmen der politischen Bildung, haben bereits eine etwas längere Tradition und können einen stärkeren Grad der konzeptionellen Ausarbeitung vorweisen. Dagegen kann im bundesdeutschen Kontext bislang noch kaum auf Erfahrungen mit gesetzlichen Mitteln zur Bekämpfung von Diskriminierung sowie von Anlaufstellen zur Unterstützung von einzelnen Betroffenen zurückgegriffen werden. Auf diese beiden Bereiche soll im Folgenden näher eingegangen werden.

### 4.1 Gesetze

Die Diskussion über die Notwendigkeit rechtlicher Handlungsmöglichkeiten im Kampf gegen rassistische Diskriminierung hat in der Bundesrepublik Deutschland besonders in den letzten fünf Jahren an Bedeutung gewonnen; sie ist aber keineswegs neu. Ein gesetzliches Verbot von Diskriminierung wurde schon in einigen nationalen Gesetzeswerken und internationalen Übereinkommen der frühen Nachkriegszeit verankert. Die Umsetzung der dort geforderten Schutzvorkehrungen ist aber in der Bundesrepublik bis heute in vielen Bereichen nicht vollzogen, wie ein Blick auf einige der für die Bundesrepublik relevantesten Vereinbarungen zeigt.

Die Bundesrepublik Deutschland hat internationale Kontrakte unterzeichnet, in denen sie sich verpflichtet, u.a. gesetzliche Maßnahmen zum Schutz von Minderheiten vor rassistischer Diskriminierung einzuführen. In diesem Zusammenhang sind zwei völkerrechtliche Übereinkünfte von besonderem Interesse: die „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“ von 1948 und das „Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung“.

#### 4.1.1 Diskriminierungsverbote in Völkerrecht und Verfassung

##### *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948*

In Artikel 2 Ziffer 1 wird der Grundsatz der Gleichbehandlung festgelegt, der eine Benachteiligung von Menschen aufgrund bestimmter Merkmale verbietet:

---

<sup>16</sup> Vgl. Landeszentrum für Zuwanderung NRW (Hg.): Wider Rassismus und Diskriminierung, Solingen 1999.

„Jeder Mensch hat einen Anspruch auf die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten, ohne irgendeine Unterscheidung, wie etwa nach Rasse, Farbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer und sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, nach Eigentum, Geburt oder sonstiger Umstände.“

Dieses ausdrückliche Verbot von Diskriminierung findet sich in Artikel 7 der Erklärung näher erläutert:

„Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Unterschied Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. Alle haben Anspruch auf den gleichen Schutz gegen jede unterschiedliche Behandlung, welche die vorliegende Erklärung verletzen würde, und gegen jede Aufreizung zu einer derartigen unterschiedlichen Behandlung.“

Artikel 7 gewährt somit einen subjektiven Rechtsanspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. Die Ächtung von Diskriminierung ist allerdings in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte nicht mit Sanktionen versehen worden. Hier wird eher ein von allen Völkern und Nationen anzustrebendes allgemeines Ideal formuliert.

*Das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung von 1966*

Dieses Übereinkommen ist das einzige Weltabkommen zur Bekämpfung von Diskriminierung und geht in seiner Forderung nach Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung am weitesten. Die Bundesrepublik Deutschland hat das Übereinkommen 1969 ratifiziert.

Das Übereinkommen verpflichtet die Unterzeichnerstaaten zur Realisierung des Diskriminierungsverbotes nicht nur im Rechtsverhältnis zwischen Staat und Bürger, sondern auch in den privatrechtlichen Beziehungen. Diese ausdrückliche Verpflichtung findet sich in Artikel 2 Ziffer 1, der Verbote für bestimmte Formen rassistischer Diskriminierung, die Entwicklung von Strafnormen und die Gewährung von Schutz vor privater Diskriminierung verlangt:

„Die Vertragsstaaten verurteilen die Rassendiskriminierung und verpflichten sich, mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich eine Politik der Beseitigung der Rassendiskriminierung in jeder Form (...) zu verfolgen.“

Daraus ergeben sich für die Vertragsstaaten bestimmte Pflichten zur Ergreifung konkreter Maßnahmen, die Schutz vor Diskriminierung gewähren. Das sind:

- die Unterlassung von Handlungen und Praktiken der Rassendiskriminierung gegenüber Personen, Gruppen und Einrichtungen,
- die Überprüfung von staatlichen und örtlichen Behörden auf rassistisches Vorgehen,

- die Aufhebung von Gesetzen und Vorschriften, die eine Rassendiskriminierung bewirken (institutionelle Diskriminierung),
- die Gewährleistung des freien Zugangs zu Orten, die für die Öffentlichkeit gedacht sind, wie Hotels, Restaurants, Diskotheken, Theater, Parks etc. (individuelle Diskriminierung).

Die Bundesrepublik hat sich nur teilweise an diese Vereinbarung gehalten. Die Verabschiedung eines umfassenden Antidiskriminierungsgesetzes wie es in einigen anderen europäischen Ländern der Fall ist, wird in der Bundesrepublik kontrovers diskutiert. Aus Sicht vieler Betroffener wäre es ein wichtiges Mittel, um ein Minimum an Schutz gegen Diskriminierung zu gewährleisten. Bisher ist aber in der Bundesrepublik noch kein Antidiskriminierungsgesetz implementiert worden. Dies liegt z.T. daran, dass der Gesetzgeber der Ansicht ist, die geltenden Strafvorschriften und das Gleichheitsgebot, verankert in Art. 3 Abs. 3 des Grundgesetzes, seien ausreichend. Diese Position wird auch in einem für das MASSKS erstellten Rechtsgutachten vertreten. Die Verfasser gehen davon aus, „dass es keine rechtspolitische Innovation, sondern lediglich eine (weitere) Überfrachtung des ohnehin schon überbordenden Normvorrats darstellt, bereits heute existierende und sich aus den Grundrechten in Verbindung mit den privatrechtlichen Generalklauseln oder dem Gemeinschaftsrecht ergebende Diskriminierungsverbote lediglich positiv-rechtlich (nochmals) zu kodifizieren“ (Preis/Rolfs 1999: 52). Unterlassungs- oder Schadenersatzansprüche, die ein Antidiskriminierungsgesetz für den Fall einer nachgewiesenen Diskriminierung gewährleisten könnte, seien ebenso wie ein Verbandsklagerecht prinzipiell bereits durch andere gesetzliche Grundlagen begründet (vgl. ebd.: 53 ff). Selbst wenn man dieser Argumentation folgt, so gibt doch die bislang sehr geringe Zahl von Verfahren aufgrund eines Diskriminierungsvorwurfs (selbst im Hinblick auf die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts), die auch die beiden Verfasser des zitierten Rechtsgutachtens feststellen, einen deutlichen Hinweis auf die Notwendigkeit, die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten zumindest transparenter zu fassen. Auch wenn ein solches Gesetz nur leisten würde, die über verschiedene Quellen verstreuten und für den juristischen Laien nur schwer auffindbaren Vorschriften zusammenzufassen, könnte dies schon ein wichtiger Schritt zur tatsächlichen Durchsetzung der berechtigten Schutzinteressen Betroffener sein.

Art. 3 Abs. 3 GG verbietet die Bevorzugung oder Benachteiligung aufgrund bestimmter persönlicher Merkmale und fordert die Gleichbehandlung vor dem Gesetz, unabhängig von Rasse, Geschlecht, Herkunft, Sprache, Herkunftsland oder Abstammung. Er lautet:

- (1) Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.
- (2) (...)
- (3) Niemand darf wegen seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.

Unmittelbar bindend ist das Diskriminierungsverbot gegenüber der staatlichen Gewalt. Eine Verletzung des Verbotes kann in diesem Zusammenhang bis hin zu einer verfassungsrechtlichen Beschwerde führen (vgl. Mager 1992: 171). Der Schutz in Bezug auf die Diskriminierung durch Privatpersonen und aufgrund des Merkmals der Staatsangehörigkeit ist aber mangelhaft (vgl. Nickel 1996: 28). Der Schutzbereich bezieht sich nur auf die in Artikel 3 ausdrücklich genannten Merkmale. Das Verbot der Ungleichbehandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit ist hiermit nicht erfasst. Hier muss allerdings unterschieden werden zwischen Ungleichbehandlungen aufgrund der Staatsangehörigkeit, die diskriminierend sind, weil sie keine sachliche Grundlage haben (wie z.B. die Beschränkung der Ausübung bestimmter Berufe auf Deutsche), und der legitimen Unterscheidung zwischen Staatsbürgern/Inländern und Ausländern, die geradezu konstituierend ist für Staaten, wie z.B. bei der Gewährung des Wahlrechts. In Bezug auf Privatpersonen findet das Verbot keine Anwendung, weil weder Verhaltenspflichten noch Ansprüche der Bürger untereinander unmittelbar davon betroffen sind. Und dennoch: „Soweit der Grundrechtsabschnitt allerdings Ausdruck einer objektiven Werteordnung ist, können diese verfassungsrechtlichen Grundentscheidungen nicht ohne Auswirkungen auf die Privatrechtsbeziehungen bleiben. Nur insoweit trifft es zu, dass Art. 3 Abs. 3 GG auch Geltung für den Bereich des Privatrechtsverkehrs zukommt“ (vgl. Mager 1992: 171). Dem Gesetzgeber ist es überlassen, die Umsetzung dieser Werteordnung zu vollziehen. Die Anwendung des geltenden Rechts bei Diskriminierungstatbeständen weist aber auch deshalb Schwachstellen auf, weil der Gesetzgeber auf einfachgesetzliche Regelungen verzichtet hat, „es also der Rechtsprechung überlassen geblieben (ist), dessen Reichweite im Einzelfall zu bestimmen“ (vgl. Mager 1992: 171). Art.3 Abs. 3 GG könnte also die rechtliche Grundlage für ein Antidiskriminierungsgesetz sein.

#### 4.1.2 Diskriminierungsverbote im Strafrecht

Das Strafrecht sieht Handlungsmöglichkeiten gegen Diskriminierung nur in einigen wenigen Bereichen vor. So stellen z.B. die Straftatbestände der Volksverhetzung (§ 130 StGB), der Aufstachelung zum Rassenhass (§ 131 StGB) oder der Beleidigung (§ 185 StGB) Ansatzpunkte eines rechtlichen Vorgehens gegen Diskriminierung dar.

§ 130 StGB (Volksverhetzung) ist wohl die älteste und wichtigste strafrechtliche Vorschrift, die Schutz vor Diskriminierung bietet. Einen solchen Diskriminierungstatbestand begeht

„wer in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören

1. zum Hass gegen Teile der Bevölkerung aufstachelt oder zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen gegen sie auffordert oder,
2. die Menschenwürde anderer dadurch angreift, dass er Teile der Bevölkerung beschimpft, böswillig verächtlich macht oder verleumdet (...).“

Neben den strafrechtlichen Bestimmungen gegen einige Formen von Diskriminierung kennt die deutsche Gesetzgebung auch eher allgemeine Rechtsvorschriften gegen diskriminierendes

Verhalten wie z.B. § 75 des Betriebsverfassungsgesetzes (Verbot der unterschiedlichen Behandlung von Personen aufgrund verschiedener Merkmale im Betrieb) sowie im BGB (§§ 611, 612 BGB Benachteiligungsverbot von Frauen bei Einstellung, Stellenausschreibung, Entlohnung).

Auch wenn Opfer von Diskriminierungstatbeständen nicht völlig ohne Rechte und rechtliche Handlungsmöglichkeiten dastehen, die gesetzlichen Rahmenbedingungen, um gegen Diskriminierung vorgehen zu können, sind sehr begrenzt. Die Rechtslage ist unübersichtlich, der oder die Diskriminierte muss den Nachweis erbringen, dass ein Diskriminierungstatbestand vorliegt, was in aller Regel sehr schwer sein dürfte, und selbst dort, wo eine rechtliche Handhabe gegeben ist, wird der vorhandene rechtliche Handlungsspielraum kaum genutzt. Dies liegt u.a. daran, dass Anlauf- und Beratungsstellen für Diskriminierungsopfer, die Informationen über rechtliche Handlungsmöglichkeiten geben können, kaum vorhanden sind. Vielen Betroffenen erscheinen die finanziellen Risiken eines Prozesses unkalkulierbar und damit abschreckend. Die Täter brauchen daher meist keine Angst vor Sanktionen zu haben.

Hoffnung auf eine Verbesserung des rechtlichen Schutzes gegen Diskriminierung lassen jüngste Entwicklungen auf der europäischen Ebene aufkommen. Im Jahr 1997, dem europäischen „Jahr gegen Rassismus“, wurde auf Initiative der Europäischen Kommission mit dem Artikel 13 des Amsterdamer Vertrages die Grundlage für eine europaweite Umsetzung von Gleichbehandlungsgeboten und Schutzgesetzen gegen Diskriminierung geschaffen. Mit diesem Artikel werden die Kompetenzen der EU bei der Bekämpfung von Diskriminierung ausgeweitet. Mit In-Kraft-Treten des Amsterdamer Vertrages kann der Ministerrat auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Parlaments Maßnahmen treffen, um die Diskriminierung aus Gründen des Geschlechtes, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen. Die Kommission hat im Herbst 1999 entsprechende Richtlinienentwürfe vorgelegt, die im Jahr 2000 durch die Mitgliedsländer und das EU-Parlament beschlossen wurden und in Kraft getreten sind. Es handelt sich dabei um die „Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft“ und die „Richtlinie zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf“.<sup>17</sup> Mit diesen Richtlinien wurden EU-weit rechtliche Standards vereinbart, die von den Mitgliedsstaaten durch geeignete gesetzliche Vorschriften und andere Maßnahmen erreicht werden müssen. Darüber hinaus wurde ein gemeinsames Aktionsprogramm beschlossen, dass der Förderung von Einzelprojekten zur Gleichstellung und gegen die Diskriminierung ethnischer Minderheiten dienen soll.

---

<sup>17</sup> Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften und damit in Kraft getreten am 19.07.2000; Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften am 2.12.2000.

Beide Richtlinien beziehen sich sowohl auf den privaten als auch auf den öffentlichen Bereich. Die Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft schreibt vor, dass innerhalb der Drei-Jahres-Frist zur Umsetzung der Richtlinien in nationales Recht in allen EU-Ländern unabhängige Stellen eingerichtet werden müssen, die wissenschaftliche und politische Aufgaben (Berichtswesen, Untersuchungen, Empfehlungen), aber auch eine Beratungs- bzw. Ombudsfunktion für einzelne Fälle rassistischer Diskriminierung erfüllen sollen.

## 4.2 Sonstige Maßnahmen

Die Erfahrungen anderer europäischer Länder, die bereits über Antidiskriminierungsvorschriften verfügen, zeigen aber, dass zusätzlich zu Gesetzen und Richtlinien flankierende Maßnahmen notwendig sind, um dafür zu sorgen, dass Opfern von Diskriminierung tatsächlich geholfen werden kann. Dies sind zum Beispiel Beratungsstellen, die Betroffene unterstützen und sie hinsichtlich ihrer Handlungsmöglichkeiten beraten können, die aber auch z.B. Behörden oder Schulen bei der Umsetzung geeigneter Schritte gegen Diskriminierung helfen können. Dies sind aber auch Institutionen, die mit der Überwachung der Einhaltung der Gesetze beauftragt sind. Weitere Elemente einer umfassenden Antidiskriminierungsarbeit sind Aktionen, die auf die Prävention von fremdenfeindlichen bzw. rassistischen Verhalten gerichtet sind und Maßnahmen der Gleichstellungspolitik. Im Folgenden sollen diese Bestandteile nur kurz skizziert werden, da sie an anderer Stelle des Evaluationsberichts weiter präzisiert werden.<sup>18</sup>

### a) Einzelfallberatung

- Die Einzelfallberatung zur Unterstützung von Diskriminierung Betroffener steht im Mittelpunkt der Arbeit von Antidiskriminierungsprojekten und Anlaufstellen. Sie dient der Stärkung des Ratsuchenden bei der Bewältigung von Diskriminierungserfahrungen. Dies kann u.a. die Entwicklung konkreter Interventionsmöglichkeiten, z.B. Konfliktvermittlung und Mediation, die Gewährung von Rechtsberatung bzw. Rechtsbeistand, die Weitergabe von Informationen und die Weitervermittlung an andere spezialisierte Beratungsstellen (Sozial-, Rechts- oder psychotherapeutische Beratung) umfassen. Von großer Bedeutung ist dabei, dass die Ratsuchenden, wenn sie es wünschen, anonym bleiben können oder aber sich sicher sein können, dass ihre Daten geschützt werden.
- Die Registrierung und Dokumentation von gemeldeten Diskriminierungsfällen stützt sich im Wesentlichen auf die Informationen, die der oder die Betroffene im Rahmen der Einzelfallberatung dem Berater bzw. der Beraterin mitteilt. Die Fallregistrierung ist ein fester Bestandteil einer professionellen Diskriminierungsberatung.

---

<sup>18</sup> Für weitere Informationen über Ansätze gegen Rassismus in der Europäischen Union siehe auch die Jahresberichte der Europäischen Beobachtungsstelle gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in Wien.



*b) Präventive Maßnahmen*

- Aufklärung in Form von Informations- und Sensibilisierungskampagnen,
- Begegnungsveranstaltungen zwischen Migranten und „Einheimischen“,
- gezielte Öffentlichkeitsarbeit,
- Angebot von antirassistischen und/oder interkulturellen Trainings,
- Empowerment-Ansätze (Stärkung des Selbsthilfepotenzials von Migranten, Migrantinnen und Angehörigen ethnischer Minderheiten, der eigenen Interessenvertretung).

*c) Politische Rahmenbedingungen*

- Beratung von Politik, Verwaltung und interessierten Institutionen: In vielen EU-Ländern haben staatlich geförderte Antidiskriminierungseinrichtungen die Aufgabe, Politik und Verwaltung bei der Entwicklung und Durchführung der Antidiskriminierungs- und Integrationspolitik der jeweiligen Kommunen bzw. Ländern zu beraten. Die Dienste von Antidiskriminierungsbüros werden auch häufig von Institutionen wie Gewerkschaften, Schulen oder anderen in der Antidiskriminierungs- und Migrationsarbeit tätigen Organisationen in Anspruch genommen (Anfragen zu Fortbildungsangeboten, Literatur, Dokumentation),
- Gleichstellungsmaßnahmen zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe von Migrantinnen, Migranten und Angehörigen ethnischer Minderheiten,
- Sensibilisierung der politischen Öffentlichkeit durch Lobbyarbeit.

Wie eine umfassende und vielfältige Antidiskriminierungsarbeit und -politik aussehen kann, zeigt der Blick auf die Situation einiger europäischer Staaten. Hier ist besonders die Antidiskriminierungspolitik der Niederlande hervorzuheben. Die Niederländer verfügen über eine sehr vielschichtige Struktur mit einer großen Anzahl kommunaler Beratungsstellen. Darüber hinaus gibt es mehrere bundesstaatliche Einrichtungen wie das Landesbüro für die Bekämpfung von Rassismus (LBR) und die Gleichstellungskommission; beide mit dem Auftrag, die Regierung in Fragen der Antidiskriminierungspolitik zu beraten, die Antidiskriminierungsarbeit zu koordinieren und Rechtsberatung und -beistand vorzuhalten. Ein juristischer Mitarbeiter des LBR hat die Bedeutung einer solchen Infrastruktur so ausgedrückt: „Es war klar, dass für eine effektive Bekämpfung von Rassendiskriminierung mindestens zwei Komponenten erforderlich sind: Gesetzgebung und eine oder mehrere Organisationen, die imstande sind, diese Gesetzgebung als Instrument zu benutzen. Die Philosophie dabei war, dass man Gesetze entwickeln kann, aber wenn keiner imstande ist, dieses Instrument im Alltag zu benutzen, darin spezialisiert ist, dann sind die Instrumente ohne Wert“ (vgl. du Long 1997: 18).

Ähnliche Strukturen, die z.T. Vorbild für die Entwicklung der niederländischen Strukturen waren, existieren z.B. auch in Großbritannien und Schweden. In Großbritannien, Frankreich oder den Niederlanden war die Zuwanderung nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst vor allem eine Zuwanderung aus den ehemaligen Kolonien. Ein großer Anteil der Zuwanderer konnte daher einen Anspruch auf die Staatsbürgerschaft des Einwanderungslandes geltend machen. Daraus resultierte dann ein eklatanter Widerspruch zwischen formaler Gleichstellung und tatsächlicher Diskriminierung durch die einheimische Bevölkerung, der dann – im

europäischen Vergleich – relativ früh, in Großbritannien zum Beispiel in den siebziger Jahren, zu einer staatlichen Antidiskriminierungspolitik führte.

Schweden ist für die Bundesrepublik ein besonders interessantes Beispiel, da es ebenfalls kein Land ist, dessen Zuwanderung vor allem durch die koloniale Vergangenheit geprägt worden ist. Hier wurde 1986 ein Antidiskriminierungsgesetz verabschiedet, das ausdrücklich „die unfaire, ungerechte oder beleidigende Behandlung einer Person oder Personengruppe im Verhältnis zu anderen aus Gründen der Rasse, Hautfarbe, der nationalen oder ethnischen Herkunft oder des Glaubensbekenntnisses“ verbietet und auf dessen Grundlage das Amt eines Ombudsmanns bzw. einer Ombudsfrau sowie eine Kommission gegen ethnische Diskriminierung geschaffen wurde. Beide Einrichtungen sind vor allem im Bereich der Diskriminierung am Arbeitsplatz tätig. Der Ombudsmann bzw. die Ombudsfrau führen zentral in der Hauptstadt Stockholm Einzelfallberatungen durch, können von Betroffenen als Rechtsbeistand hinzugezogen werden, vermitteln in Konflikten und beraten Behörden, Unternehmen und andere Organisationen bei der Umsetzung von Gleichstellungskonzepten. Die Kommission unterstützt die Ombudsstelle in juristischer Hinsicht.

Wie in der Einleitung bereits kurz skizziert, wird auf europäischer Ebene seit einigen Jahren darauf hingearbeitet, wesentliche Bestandteile dieser in vielen Ländern bereits erprobten Antidiskriminierungspolitik auf den gesamten Rechtsraum der EU auszuweiten. In einer Mitteilung der EU-Kommission über Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus von 1995 wurde die Bedeutung der Antidiskriminierungsarbeit bekräftigt und konkrete Maßnahmen, wie die Durchführung des Jahres gegen Rassismus 1997, in die Wege geleitet. An der Entwicklung der beiden Richtlinien zur Bekämpfung von Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft auf dem Arbeitsmarkt und in anderen wichtigen Lebensbereichen (z.B. beim Zugang zu Bildung, zu Waren und Dienstleistungen, in der sozialen Sicherung, usw.) wurde bereits seit 1993 gearbeitet. Darüber hinaus wurde ein Aktionsprogramm zur Förderung von Antidiskriminierungsmaßnahmen in den öffentlichen Verwaltungen und in den Medien entwickelt sowie die Abschaffung von diskriminierenden Hindernissen für die Teilnahme an demokratischen Entscheidungsprozessen und die Förderung des Rechts auf Nichtdiskriminierung als Beitrag zum Schutz der Grundrechte und -freiheiten angestrebt (vgl. Kommission 2000: 7 ff). Dabei orientieren sich die Aktivitäten der Europäischen Union am Grundsatz des „Mainstreamings“. Damit ist die Verpflichtung verbunden:

„das Ziel der Rassismusbekämpfung im Rahmen aller Aktions- und Politikbereiche der Gemeinschaft und auf allen Ebenen zu verfolgen. Das bedeutet, dass sie sich nicht auf einzelne Maßnahmen beschränken, sondern den Kampf gegen Rassismus zur Querschnittsaufgabe sämtlicher allgemein ausgerichteten Aktionen und Politiken machen und bereits in der Konzeptionsphase den möglichen Beitrag zur Bekämpfung von Rassismus deutlich herausstellen will“ (vgl. Kommission 2000: 3).

Diese Politik wird in ihrem Ergebnis auch für die Entwicklung der Antidiskriminierungsarbeit in der Bundesrepublik relevant.

## 5 Evaluationsergebnisse

Im Rahmen der Evaluation ging es zunächst darum, sich einen Überblick über den Verlauf und die Ergebnisse der Projektarbeit zu verschaffen. Darauf basierend wurde eine Bewertung der Wirksamkeit des Vorgehens angestrebt. Die Wirksamkeit einzelner Maßnahmen der Projektarbeit ist in der Praxis allerdings schwer zu beurteilen. Denn die Frage, durch welche Faktoren welche Wirkungen erzielt werden (können), ist gerade in Hinblick auf die Antirassismus- und Antidiskriminierungsarbeit noch weitgehend ungeklärt. Im Rahmen der Evaluation durch das LzZ war es jedenfalls nicht möglich, einzelne Wirkungen (z.B. Lösung von einzelnen Konfliktfällen, Reduzierung von Vorurteilen und rassistischen Einstellungen, Verringerung des Ausmaßes von Diskriminierung) zu isolieren oder gar quantitativ zu überprüfen. Einige Effekte oder Ziele des Modellprojekts sind sicherlich auch nur langfristig und nicht in einem zwei- bis dreijährigem Projektrahmen zu erreichen. Eine wichtige Rolle spielen auch externe Faktoren wie der Verlauf des öffentlichen Diskurses über Fremdenfeindlichkeit/Rassismus oder die rechtlichen Rahmenbedingungen.

Die folgende Darstellung der Evaluationsergebnisse nimmt in ihrer Gliederung die verschiedenen Aufgabenstellungen und Arbeitsformen der Antidiskriminierungsprojekte auf. Probleme in der Projektarbeit, die allerdings unterschiedliche und durch die Projekte nicht immer selbst zu beeinflussende Ursachen haben konnten, finden hier besondere Beachtung – vor allem deshalb, um der Diskussion um Diskriminierung, Antidiskriminierung und den Standards einer Antidiskriminierungsarbeit neue Impulse zu geben.

Die feldbezogenen Untersuchungen zu einzelnen Aspekten struktureller Diskriminierung, die einige Projekte durchführten (vgl. Kapitel 2.2.2), wurden bei der Evaluation durch das LzZ nicht berücksichtigt.

### 5.1 Trägerstrukturen und Mitarbeiter

Die Projekte waren bei sehr unterschiedlichen, aber durchweg nicht-staatlichen Trägern (Verband der Freien Wohlfahrtspflege, interkulturelle Begegnungszentren, Flüchtlingsberatungsstellen) angesiedelt. Die Anbindung der Projekte an ein möglichst vielfältiges Spektrum von Trägern sollte auch eine Bandbreite von Arbeitsansätzen und Methoden, mit denen die Diskriminierung von ethnischen Minderheiten bekämpft werden kann, gewährleisten. Um eine breite regionale Streuung der Projekte zu erreichen, wurden Kommunen mit einem relativ hohen Migrantinnen- und Migrantenteil in städtischen und ländlichen Gebieten in den Landesteilen Rheinland und Westfalen berücksichtigt.

Für den Verlauf der Projektarbeit waren die jeweiligen institutionellen Rahmenbedingungen durchaus von Bedeutung. Durch die räumliche Anbindung der Projekte an die jeweiligen Trägervereine oder -organisationen und ihre Zusammenarbeit mit weiteren Einrichtungen und Arbeitsfeldern des Trägers war eine Erweiterung der ihnen zur Verfügung stehenden

personellen, finanziellen und technischen Ressourcen möglich. Vor allem in den Stellen, die von nur einer hauptamtlichen Kraft betreut wurden, war die Hilfestellung durch die Trägerorganisation wichtig, z.B. bei der Antragstellung auf Fördermittel, bei der Herstellung von Kontakten zur Zielgruppe, der Mobilisierung ehrenamtlicher Mitarbeiter sowie der Durchführung größerer Tagungen.

Die Anbindung an einen Träger, für den die Antidiskriminierungsarbeit bis dato keinen Schwerpunkt bildete, brachte aber auch Nachteile mit sich. Als eines der Hauptprobleme stellte sich heraus, dass der Arbeitsschwerpunkt Antidiskriminierung innerhalb bestimmter Trägerstrukturen kein eigenes Profil entwickeln konnte. Dies betraf vor allem jene Projekte, die bei Trägern angesiedelt waren, die schon länger in der Migrationssozialarbeit bzw. in der Flüchtlingsbetreuung aktiv waren. Diese Projekte konnten aufgrund ihres etablierten Status viele Migranten erreichen. Die Anliegen, mit denen die Ratsuchenden das Projekt aufsuchten, z.B. aufenthaltsrechtliche Probleme oder Fragen nach Unterstützung bei der Anträgen auf Sozialleistungen, hätten aber in anderen Beratungsstellen (z.B. Sozialberatung, Asylverfahrensberatung) ebenso gut bearbeitet werden können.

Die Anforderungen, denen sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Antidiskriminierungsarbeit ganz allgemein und in den geförderten Projekten im Besonderen stellen mussten, sind wie in vielen sozialen Berufen sehr anspruchsvoll (eine detaillierte Beschreibung dieser Anforderungen findet sich in den abschließenden Empfehlungen, Kapitel 6). Ein Anforderungsprofil, in dessen Rahmen die qualifikatorischen Mindestvoraussetzungen der Projektmitarbeiter und eine genauere Aufgabenstellung der Projektarbeit dargestellt werden, wurde bei der Konzeptentwicklung des Modellprojekts aber nicht definiert bzw. wurde die Definition den Projektträgern überlassen.

Der Grad der tatsächlichen Erfahrung in den o.g. Bereiche war bei der Aufnahme der Tätigkeit sehr unterschiedlich. Einige Mitarbeiter brachten keinerlei einschlägige Berufserfahrung mit und mussten sich die notwendigen Fähigkeiten in einem Prozess des Learning-by-doing bzw. im Rahmen von einigen wenigen Fortbildungsveranstaltungen aneignen. In dieser Situation war die Unterstützung und intensive Begleitung durch Kolleginnen und Kollegen aus dem Trägerverein sowie der regelmäßige Austausch mit erfahrenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in anderen Antidiskriminierungseinrichtungen unabdingbar. Mitarbeiter mit einschlägigen Erfahrungen aus der Arbeit in Antirassismus-Initiativen oder migrationsbezogenen Beratungsstellen konnten sich und das Projekt in der Regel schneller etablieren und brauchten eine kürzere Anlaufzeit, um effektiv arbeiten zu können.

Die Tatsache, dass in den Projektteams auch Migrantinnen und Migranten beschäftigt wurden, hat sich als Vorteil erwiesen, denn so konnte ein leichter Zugang zur Zielgruppe der Migrantinnen, Migranten und Angehörigen ethnischer Minderheiten erreicht werden. Die Sprachkompetenzen der Mitarbeiter mit Migrationshintergrund haben die Kommunikation mit Ratsuchenden, deren Deutschkenntnisse sehr gering waren, erheblich erleichtert oder gar erst ermöglicht. Ein Mitarbeiter ausländischer Herkunft hat aber auch darauf hingewiesen, dass

Migrantinnen und Migranten als Berater häufig mit besonders hohen Erwartungen ihrer ausländischen Klienten konfrontiert werden. Von ihnen wird aufgrund der „eigenen Betroffenheit“ ein besonders hohes Maß an Empathie und Verständnis eingefordert. Diese „eigene Betroffenheit“ kann im Gegenzug aber auch zum Nachteil der Beraterinnen und Berater reichen, da sie von Dritten zum Teil als mangelnde professionelle Distanz und Objektivität interpretiert wird (vgl. AG „Gegen Rassismus und Antisemitismus“ 1995: 604).

## 5.2 Erfassung und Falldokumentation

In Kapitel 2 wurde bereits auf die grundsätzliche Bedeutung der Erfassung und Falldokumentation eingegangen. In der Praxis von Beratungsstellen wird von Zeit zu Zeit angesichts der Knappheit der personellen und zeitlichen Ressourcen der Sinn und die Notwendigkeit der Fallregistrierung bezweifelt. Es wird auch die Befürchtung geäußert, dass Ratsuchende durch den Einsatz eines umfangreichen Erfassungsbogens abgeschreckt werden könnten. Diese Einwände sind zwar ernst zu nehmen, dennoch muss festgestellt werden, dass die systematische Registrierung von Diskriminierungsfällen eine sinnvolle und notwendige Aufgabe ist, die es zum einen ermöglicht, Aussagen über Ausmaß und Formen von Diskriminierung zu treffen, zum anderen aber auch einen Einblick in die Interventionsstrategien der Beraterinnen und Berater gewährt. Gleichwohl wurden im Rahmen der Projektarbeit einige Schwierigkeiten im Umgang mit der Erfassung von Diskriminierungsfällen deutlich.

Das Erlernen des Umgangs mit der Methode der Erfassung bedeutet mehr als nur die Frage danach, wie ein entsprechender Bogen auszufüllen ist. Notwendig ist auch das Wissen darüber, wie im Rahmen der Gesprächsführung sichergestellt werden kann, dass die meldende Person den Sinn und Zweck der Erfassung versteht und auf diese Weise ihre Bereitschaft zur Mithilfe bei der Falldokumentation gewährleistet werden kann.

Ein grundsätzliches Problem, das für die Aussagekraft der erfassten Daten von wesentlicher Bedeutung ist, ist die Frage, nach welchen Kriterien ein Fall tatsächlich als rassistische Diskriminierung einzustufen ist. Und umgekehrt: Auf welcher Grundlage wird entschieden, dass keine Diskriminierung vorliegt? Was heißt in diesem Zusammenhang z.B. „institutioneller Rassismus“? Wie stellt der oder die Beratende fest, ob eine Diskriminierung aufgrund der Herkunft oder etwa der Religionszugehörigkeit stattgefunden hat?

Gerade bei Fällen, die sich bei Behörden ereignen, ist es schwer festzustellen, ob es sich um Diskriminierung handelt bzw. welche Ursachen die Diskriminierung hat. Im Erfassungsbogen wurden diese Fälle üblicherweise dem *Diskriminierungsbereich* „institutionelle Diskriminierung“ zugeordnet. In Hinblick auf die *Gründe für Diskriminierung* konnte z.B. zwischen Diskriminierung aufgrund eines „abgelehnten Verwaltungsaktes“ oder Diskriminierung aufgrund einer „unangemessenen Behandlung“ differenziert werden. In der Praxis der Fallfassung ist eine klare Zuordnung aber schwierig.

Ein Beispiel: Ein Ratsuchender ausländischer Herkunft stellt einen Antrag auf die Gewährung sozialrechtlicher Leistungen, dieser Antrag wird aber von dem zuständigen Behördenmitarbeiter abgelehnt. Durch diese behördliche Entscheidung sieht sich der Ratsuchende aufgrund seiner Staatsangehörigkeit diskriminiert. Nun gibt es für den Berater oder die Beraterin in der Antidiskriminierungsstelle verschiedene Interpretationsmöglichkeiten für diese ablehnende Entscheidung seitens des Behördenmitarbeiters:

- War die Entscheidung des Mitarbeiters rechtmäßig und deshalb unumgänglich?
- Ist es gerechtfertigt, auch bei einer rechtmäßig erfolgten Entscheidung von Diskriminierung zu sprechen?
- Hatte der Mitarbeiter einen Ermessensspielraum, den er (z.B. aufgrund interner Vorgaben) nicht zugunsten des Antragstellers ausgenutzt hat?
- Haben vielleicht Vorurteile und persönliche Abneigungen gegenüber „Ausländern“ einen Einfluss auf die Entscheidung und den Gesprächsverlauf gehabt?
- Sind Missverständnisse aufgrund von Kommunikationsschwierigkeiten zwischen dem Antragsteller und dem Mitarbeiter entstanden?
- Hat der Antragsteller die notwendigen Voraussetzungen erfüllt?
- Ist Fehlverhalten des Antragstellers eine mögliche Ursache für die ablehnende Entscheidung?

Diese Fragen stellen sich bei der Bewertung von vorgebrachten Beschwerden immer wieder. Sie lassen sich nicht immer ohne Weiteres beantworten. Die Frage der Einordnung, Bewertung oder Kategorisierung von „Fällen“ stellt sich aber nicht für Berater und Beraterinnen in Antidiskriminierungsstellen. In einer Studie über die polizeiliche Praxis der Registrierung von so genannten „fremdenfeindlichen Straftaten“ zeigt Kubink (1997), welche Probleme in diesem Zusammenhang auftauchen.

Als fremdenfeindliche Delikte definiert das Bundeskriminalamt (BKA) solche Taten, die „gegen Personen begangen werden, denen der Täter (aus intoleranter Haltung heraus) aufgrund ihrer Nationalität, Rasse, Hautfarbe, Religion, Weltanschauung, Herkunft oder aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes ein Bleibe- oder Aufenthaltsrecht in seiner Wohnungsbauung oder in Deutschland bestreitet“ (zit. nach Kubink 1997: 55).

Beispiele für solche Delikte sind:

- Verwendung von Nazi-Parolen, -Symbolen und -Schmierereien,
- beleidigende oder volksverhetzende Anrufe, Briefe, etc.,
- Körperverletzungsdelikte,
- Brandanschläge.

Grundsätzlich kann zur Beurteilung, ob ein Delikt als „fremdenfeindlich“ einzustufen ist oder nicht, die Tätermotivation als Hauptkriterium berücksichtigt werden und/oder die Auswirkung der Tat auf das Opfer. Innerhalb der polizeilichen Behörden, so Kubink, sei „inzwischen (...) eine weitgehende praktische Einigung auf eine BKA-Definition erfolgt, die Fremdenfeind-

lichkeit an der (Täter-)Akzeptanz eines Bleiberechts des ausländischen Opfers (oder der Opfer) festmacht“ (ebd. 1997: 22) und somit an den Motiven der tatverdächtigen Person. Diese Tätermotive werden durch den ermittelnden Beamten angegeben.<sup>19</sup>

Die „fremdenfeindliche“ Tatmotivation lässt sich aber nur dann relativ sicher feststellen, wenn ein Tatverdächtiger gefasst werden kann, der die Ablehnung von „Fremden“ als Motiv seiner Handlung offenkundig macht. Spricht die inhaltliche Aussage für sich, wie bei der Verwendung von Nazi-Symbolen sowie bei Briefen mit offensichtlich volksverhetzendem Inhalt, wird es nicht schwierig sein, „Fremdenfeindlichkeit“ als Tatmotiv festzustellen, auch dann, wenn der Tatverdächtige nicht ermittelt werden kann.

Kompliziert wird es aber dann, wenn kein Tatverdächtiger festgestellt werden kann bzw. ein Tatverdächtiger seine Motive nicht offen äußert. Ob dann ein Delikt vom ermittelnden Beamten als „fremdenfeindlich“ eingestuft wird, hängt von weiteren Faktoren ab, wie z.B.:

- dem Urteilsvermögen des ermittelnden Beamten,
- dem aktuellen politischen und gesellschaftlichen Klima: „Je angeheizter die öffentliche Diskussion ist, desto großzügiger oder ‚wohlwollender‘ werden die gemeldeten Vorkommnisse in die Rubrik fremdenfeindlichen Tat eingeordnet.“ (Kubink 1997: 64); oder
- ob die Tat begleitende Umstände (wie z.B. Alkoholkonsum des Tatverdächtigen, situationsbedingte Eskalation) einen Einfluss auf den Tatvorgang gehabt haben können (ebd. 1997: 69).

Wie unterschiedlich die Bewertung ähnlicher Sachverhalte durch Ermittlungsbeamte ausfallen kann, zeigen Beispiele aus der Studie von Kubink. In der Deliktgruppe „Beleidigungen und Bedrohungen“ untersuchte er, wie folgende Delikte bewertet wurden (Kubink 1997: 71f):

- Ein Engländer wird in einer Gaststätte von drei deutschen Frauen um die 40 Jahre, die erheblich alkoholisiert sind, mit „Ausländer raus, Heil Hitler!“ beschimpft. Die Tatverdächtigen bezeichnen sich als unpolitisch, eine fremdenfeindliche Motivation wird verneint, da die Alkoholisierung maßgeblich für die Tat gewesen sei.
- Ein bei einer Baufirma angestellter Iraner fährt über den Acker eines Bauern. Dieser bemerkt den Vorfall und verfolgt ihn, schimpft „Ausländer raus“ und droht mit einem

---

<sup>19</sup> Zur (bisherigen) Definition von „Fremdenfeindlichen Straftaten“ siehe FN 2. Nach Kritik an der unzureichenden Praxis der Erfassung und Einschätzung fremdenfeindlicher Straftaten durch das Bundeskriminalamt und die Landeskriminalämter, haben sich die Innenminister der Bundesländer mittlerweile auf eine neue Grundlage zur Registrierung fremdenfeindlicher bzw. rechtsextremer Straftaten geeinigt. Diese soll zum einen die Registrierungspraxis der Landeskriminalämter vereinheitlichen und zum anderen durch eine Orientierung an einer allgemeineren „politischen Motivation“ des Täters mehr Straftaten als bisher dem fremdenfeindlichen bzw. rechtsextremen Spektrum zuordnen können. Bisher orientierten sich die Polizeibehörden am Extremismusbegriff, der sich auf den Willen zur „Überwindung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung“ bezog.

Baseball-Schläger. Der Tatverdächtige ist jenseits der 50 Jahre, hat scheinbar keine rechtsextremistischen Kontakte – keine Angabe zur Motivation.

- Eine jugoslawische Familie führt in einem privaten Wohnhaus nachts noch Reparaturarbeiten durch. Der deutsche Nachbar fühlt sich gestört und ruft: „Scheiß Ausländer, ich werde gleich eure Wohnung anzünden“. Der Täter sagt, er habe generell nichts gegen Ausländer. Die Polizei bejaht die Fremdenfeindlichkeit, jedoch ohne nähere Begründung.

Ebenso wie sich bei der polizeilichen Registrierung von fremdenfeindlichen Straftaten Unsicherheiten hinsichtlich der Kategorisierung vor allem dann ergeben, wenn keine eindeutige Bewertung der Tatmotivation vorgenommen werden kann, konnte auch bei den in den Antidiskriminierungsprojekten vorgebrachten Fällen der Beschuldigte häufig nicht klar benannt werden. Selbst wenn es gelingt, beide Konfliktparteien zu einem Gespräch miteinander zu bewegen, ist vom Beschuldigten ein offenes Bekenntnis zu rassistischem bzw. diskriminierendem Handeln kaum zu erwarten. Eine Definition von Diskriminierung, die ihre Erklärungskraft vor allem aus den Motiven des „Täters“ bezieht, analog zu der Definition, die das BKA zur Kategorisierung von „fremdenfeindlichen Straftaten“ heranzieht, ist für die praktische Antidiskriminierungsarbeit zu verengend und würde in der Regel keine Bewertung der Situation erlauben.

In Ländern mit einem Antidiskriminierungsgesetz, liefert das Gesetz wichtige Anhaltspunkte für die Entscheidung darüber, was als Diskriminierungsfall zu betrachten ist. So definiert das belgische Antidiskriminierungsgesetz von 1981 als Diskriminierung:

„jede Form der Unterscheidung, Ausgrenzung, Benachteiligung oder Bevorzugung, deren Ziel oder Wirkung es ist oder sein kann, die gleichberechtigte Anerkennung und Ausübung der menschlichen Grundrechte und Grundfreiheiten in politischer, wirtschaftlicher, sozialer oder kultureller Hinsicht oder in Hinblick auf irgendeinen anderen Aspekt des gesellschaftlichen Lebens zu verhindern oder zu beschränken.“

Neben dem „Ziel“ einer Handlung berücksichtigt das belgische Gesetz auch ausdrücklich die benachteiligende „Wirkung“ einer Tat als Kriterium zur Einschätzung von Diskriminierung. Strafbare Handlungen sind dem belgischen Antidiskriminierungsgesetz zufolge: Anstiftung zum Rassenhass; Unterstützung Dritter bei der Diskriminierung; rassistische Gewalt; Diskriminierung beim Zugang zu Dienstleistungen und Waren, in der Ausbildung, bei der Stellenvergabe, bei Kündigungen; Diskriminierung durch Beamte.

In Großbritannien sind entsprechend dem Race Relations Act von 1976 Formen von „unmittelbarer“ wie auch „mittelbarer“ Diskriminierung verboten. Demzufolge ist es als unmittelbare Diskriminierung zu bezeichnen, „wenn jemand eine andere Person aus rassistischen Gründen weniger vorteilhaft behandelt, als er jemand anderen behandelt oder behandeln würde.“ Als rassistische Gründe gelten Hautfarbe, Rassenzugehörigkeit, Staatsangehörigkeit oder ethnische oder nationale Herkunft. Eine mittelbare Diskriminierung bezeichnet „eine



Behandlung, die zwar im formalen Sinne als Gleichbehandlung verschiedener Rassengruppen beschrieben werden kann, sich jedoch auf eine bestimmte Gruppe diskriminierend auswirkt“ (vgl. Kapitel 3 zur Definition von „institutioneller Diskriminierung“).

Diese Definitionen geben zwar wichtige Anhaltspunkte für die Beantwortung der Frage, was als Diskriminierung gelten kann, bleiben aber natürlich immer noch relativ allgemein. Auch in Belgien oder Großbritannien wird es den in der Antidiskriminierungsarbeit Tätigen nicht immer möglich sein, ohne jeden Zweifel zu klären, ob ein Diskriminierungsfall vorliegt oder nicht. In diesen Ländern ist es aber möglich, im Rahmen eines speziellen Untersuchungsverfahrens, der so genannten „Tatsachenermittlung“, gemeldete Diskriminierungsfälle auf ihre juristische Relevanz hin zu überprüfen (vgl. Rädler 1999).

Die Tatsachenermittlung umfasst folgende Maßnahmen:

- eine Beweiserhebung, in deren Rahmen zunächst beide Parteien angehört werden. Die Konfliktparteien sind verpflichtet, eine Aussage vor der entsprechenden Einrichtung zu machen. Zuwiderhandlungen gegen diese Pflicht können mit Bußgeldern oder mit anderen Maßnahmen bestraft werden;
- die Anhörung von Zeugen des Geschehens,
- die Anordnung zur Vorlage relevanter Dokumente,
- der Einsatz von Testpersonen,
- die Heranziehung statistischer Daten vor allem zum Beweis der gruppenbezogenen, indirekten Diskriminierung.

Diese Handlungsmöglichkeiten haben jene Einrichtungen, deren Handlungsbefugnisse in einem entsprechenden Antidiskriminierungsgesetz festgelegt und abgesichert werden. Gleichzeitig können diese Verfahren eine wichtige Filterfunktion für die justizielle Behandlung der Beschwerdefälle erfüllen. Denn, darauf verweist Rädler (1999: 294, FN 16), „die praktischen Erfahrungen ausländischer Gleichbehandlungsstellen zeigen, dass vielfach rund ein Drittel der vorgebrachten Beschwerden wegen Rassendiskriminierung nicht unter das einschlägige materielle Recht fallen oder offensichtlich unbegründet sind.“

In der Bundesrepublik gibt es zwar ein verfassungsrechtlich verankertes Diskriminierungsverbot (Art. 3 Abs. 3 GG), aber im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern, gibt es keine Institutionen, die z.B. mit den so genannten „Gleichstellungskommissionen“ in den Niederlanden oder Großbritannien vergleichbar wären, die ihrerseits mit der Befugnis ausgestattet sind, offizielle Untersuchungsverfahren durchzuführen. Da es in der Bundesrepublik Deutschland keine rechtliche Grundlage gibt, die Diskriminierung definiert und auf die sich die Berater und Beraterinnen beziehen könnten, ist in der Praxis nur der Bezug auf gewisse, allgemein geteilte Anhaltspunkte für Diskriminierung möglich gewesen. Eine umfangreiche Indizienprüfung, wie sie ein Gericht vornehmen kann, war hier natürlich nicht machbar.

Ein abgestimmtes Verfahren mit klaren Kriterien, die im einzelnen Fall für die Entscheidung herangezogen werden können, ob ein Fall als „diskriminierend“ einzustufen ist, gab es in den

geförderten Antidiskriminierungsprojekten nicht. Das Grundprinzip, dass das Empfinden des Betroffenen, Diskriminierung erfahren zu haben, prinzipiell ernst genommen wird, war für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Projekte handlungsleitend – auch wenn es für die Betroffenen schwierig oder gar unmöglich war, ihre Diskriminierung zu „beweisen“. Es wurden nach Möglichkeit beide Seiten – Diskriminierte/r und der Diskriminierung Beschuldigte/r – angehört und daraufhin entschieden, ob es sich um Diskriminierung handelt oder nicht. Das setzt allerdings voraus, dass der oder die Beschuldigte auch bekannt und zur Auskunft bereit ist. Die Beratungsstellen haben hier generell begrenzte Möglichkeiten.

In den meisten Fällen lag es also letztendlich im Ermessen des Beraters oder der Beraterin – und nicht (nur) des Ratsuchenden – ob im vorgelegten Fall ein Tatbestand als Diskriminierung zu behandeln war oder nicht. Da eine Verständigung über Kriterien, die zur Feststellung eines Diskriminierungstatbestandes zu berücksichtigen sind, zwar immer wieder, aber nie abschließend, vorgenommen wurde, werden die Anhaltspunkte, die dieser Entscheidung zu Grunde lagen, vermutlich bei jeder Beraterin/jedem Berater unterschiedlich gewesen sein.

Insgesamt konnte die Diskussion über die im Erfassungsbogen verwendeten Kategorien und Begrifflichkeiten nicht in der Ausführlichkeit geführt werden, die sicherstellt, dass bei der Verwendung der Kategorien und Zuordnungsmöglichkeiten auch von allen, die an der Aufnahme der Daten beteiligt waren, eine größtmögliche Übereinstimmung erzielt wurde. Dies beeinträchtigt die Validität der erhobenen Daten erheblich.

Gerade weil die Antidiskriminierungsberatung noch nicht auf eingeübte Regeln zurückblicken kann, muss in Zukunft die Operationalisierung der zu erfassenden Sachverhalte noch genauer durchgeführt werden. Diese Operationalisierung sollte in einen Leitfaden zur Benutzung des Erfassungssystems einfließen, der für alle erfassenden Stellen verbindlichen Charakter haben sollte.

### **5.3 Auswertung der gemeldeten Diskriminierungsfälle**

Die folgenden Aussagen und Grafiken basieren auf der Auswertung der Beschwerdefälle über Diskriminierungen, die während der zweiten, sechsmonatigen Erfassungsphase vom 1. Januar bis zum 30. Juni 1999 erfasst wurden. Es wurden hier Daten aus *sieben* Projekten ausgewertet, denn nicht alle Projekte hatten die Funktion einer Beratungsstelle für Diskriminierte und somit die Aufgabe der Falldokumentation. In dieser Phase wurden insgesamt 193 Erfassungsbögen ausgefüllt und abgegeben, dabei handelte es sich in 167 Fällen um Personen, die einen Diskriminierungsfall meldeten.

Die erste, viermonatige Erfassungsphase vom 15. Mai bis zum 15. September 1998 wurde im Zwischenbericht über das Modellprojekt (Landeszentrum für Zuwanderung 1999) ausgewertet. In diesem Zeitraum wurden 215 Diskriminierungsfälle erfasst. Die Auswertung der Fälle der ersten Erfassungsphase zeigte folgende Ergebnisse:

- Bei den Betroffenen handelt es sich zu fast 60 Prozent der gemeldeten Fälle um Männer, nur in ca. 30 Prozent der Fälle um Frauen.<sup>20</sup> Männer sind unter den Betroffenen bzw. Ratsuchenden also fast doppelt so stark vertreten wie Frauen. Die größte Altersgruppe unter den Betroffenen ist die der 19- bis 35-Jährigen (43,7 Prozent), gefolgt von den 36- bis 45-Jährigen (23,3 Prozent). Die meisten Betroffenen besitzen die türkische Staatsangehörigkeit. Bereits an zweiter Stelle folgen aber die Betroffenen mit deutscher Staatsangehörigkeit.
- In den weitaus meisten Fällen werden nicht Einzelpersonen als Verursacher von Diskriminierung, sondern öffentliche (41,4 Prozent) und private Institutionen (23,3 Prozent) verantwortlich gemacht.
- Als Diskriminierungsgrund wird am häufigsten das Kriterium „Herkunft“ genannt (68,4 Prozent). Danach kommen die Kategorien Staatsangehörigkeit (32,1 Prozent), Hautfarbe (21,4 Prozent), Sozialstatus (15,3 Prozent), Sprache (13 Prozent) und Geschlecht (4,7 Prozent). Dabei wird in staatlichen Institutionen eher aufgrund der Staatsangehörigkeit diskriminiert, in privatrechtlichen Institutionen eher mit Bezug auf ethnische Merkmale: Herkunft (76,1 Prozent), Hautfarbe (26,1 Prozent) und Sprache (15,2 Prozent).
- Für die Diskriminierungsbereiche ergibt sich ein breit gefächertes Spektrum: Mehr als ein Drittel aller Fälle wurden aus dem Bereich der Behörden gemeldet, zu denen Ausländerbehörde, Standesamt, Sozialamt, Arbeitsamt und sonstige Behörden zählen. Aus dem Bereich „Wohnungsmarkt“ und „Nachbarschaft“ kommen ca. 15 Prozent aller Fälle, das Dienstleistungs- und Gaststättengewerbe ist mit ca. 12 Prozent aller Fälle betroffen.
- Untersucht man die Formen der Diskriminierungen genauer, dann wird für den Bereich der öffentlichen Institutionen als häufigste Diskriminierungsform „nicht angemessene Behandlung“ (16 Prozent) angegeben, „abgelehnte Verwaltungsakte“ (13 Prozent) und „inhaltlich diskriminierende Verwaltungsakte“ (11 Prozent). In den privaten Institutionen wird am häufigsten „nicht angemessene Behandlung“ genannt. Im Bereich der individuellen Diskriminierung dominieren Beleidigungen, üble Nachrede/Verleumdung und der Straftatbestand der Volksverhetzung.

An dieser Stelle sind auch ein paar erläuternde Bemerkungen zur statistischen Relevanz des erhobenen Datenmaterials notwendig. Grundlage für die folgenden Aussagen über Ausmaß und Form von Diskriminierung sind die 167 Diskriminierungsfälle der zweiten Erfassungsphase. Die Größe und auch die Zusammensetzung der Stichprobe (anfallend, nicht selektiert) lassen wahrscheinlichkeitstheoretische Hypothesenprüfungen mit Signifikanzkriterien als nicht seriös erscheinen. Es kann keinesfalls von einer für die Grundgesamtheit repräsentativen Stichprobe ausgegangen werden. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass der für die Erhebung verwendete Fragebogen unter pragmatischen – nicht aber unter wissenschaftlichen – Gesichtspunkten erstellt wurde. Er sollte eine möglichst lückenlose und inhaltlich präzise Erfassung unterschiedlichster Diskriminierungsmeldungen ermöglichen. Nach inhaltlichen Diskussionen mit den Anwendern/Projektmitarbeitern wurde eine größere Anzahl spezifischer

---

<sup>20</sup> In zwei Fällen fühlte sich die gesamte Familie diskriminiert, für ca. 10 Prozent der Ratsuchenden lagen keine Angaben vor.

Antwortkategorien in den Fragebogen aufgenommen. Die Antworten eignen sich schon deshalb nur bedingt für eine statistische Auswertung jenseits deskriptiver Darstellungen. Differenziertere Aussagen wären allenfalls auf der Basis einer erheblich größeren Stichprobe möglich. Zudem kann ausschließlich auf Häufigkeitsdaten Bezug genommen werden: Die meisten Fragen sind „Ja-Nein-Fragen“ (dichotome Items), aus denen lediglich Summen von Nennhäufigkeiten gebildet werden können. Eine Berechnung von Korrelationen oder ähnlichen Zusammenhangsmaßen ist hier grundsätzlich nicht erlaubt, da hierfür ausnahmslos Antwortkategorien mit eindeutiger Ordnung (z.B. Alter, Ausbildungsniveau o.Ä., Daten auf Ordinal- oder Intervallskalenniveau) erforderlich wären.

Konkret zeigt sich der primär von der Anwendung her bestimmte Charakter des Fragebogens nun einerseits in geringen Nennhäufigkeiten einiger Kategorien, die sich zum Teil unterhalb des in den entsprechenden statistischen Verfahren Erlaubten bewegen. Andererseits bestehen zwischen einigen Kategorien, z.B. Diskriminierung aufgrund von „Herkunft“ vs. „Staatsangehörigkeit“, erhebliche inhaltliche Überschneidungen.

Eine Zusammenfassung der Datensätze aus der ersten und zweiten Erhebungsphase ist nicht sinnvoll, da zwischenzeitlich der Fragebogen überarbeitet wurde. Es sind im Rahmen der Erprobungsphase des Erfassungsbogens sowohl neue (differenziertere) Kategorien hinzugekommen als auch mehrere Kategorien zu übergeordneten Kategorien zusammengefasst worden. Eine inhaltliche Interpretation eines Aggregats solcher zu verschiedenen Zeitpunkten mit unterschiedlichen Fragebögen gewonnenen Daten ist weder methodisch noch inhaltlich zu vertreten.

Dennoch ist es sinnvoll, diese Fälle näher zu betrachten. Die erhobenen Daten können gemeinsam mit den Ergebnissen der ersten Erfassungsphase als Anhaltspunkte für Tendenzaussagen genutzt werden.

### **5.3.1 Betroffene von Diskriminierung**

#### Ethnische Herkunft

Die Betroffenen, die sich in den Beratungsstellen meldeten, hatten einen unterschiedlichen ethnischen Hintergrund. Etwa 20 Prozent der Ratsuchenden machten keine Angaben zu ihrer ethnischen Herkunft. Insgesamt suchten Menschen aus mehr als 30 Ländern Rat und Hilfe. Die meisten kamen aber aus dem türkischen und dem arabischen Raum. Bei der Frage nach ihrer ethnischen Herkunft gaben 25 Prozent (bezogen auf den Anteil derjenigen, die Angaben zu ihrer ethnischen Herkunft machten) „türkisch“ an. Weitere größere Gruppen waren Personen aus den Ländern Nordafrikas bzw. des Nahen Ostens (20 Prozent) und Kurden (15 Prozent). Mindestens 60 Prozent der Ratsuchenden kamen somit aus dem türkischen oder arabischen Sprachraum (dabei sind die Personen, die keine entsprechenden Angaben gemacht haben, nicht berücksichtigt).

### Staatsangehörigkeit

Interessant ist der Blick auf die Staatsangehörigkeit der Betroffenen. Obwohl auch hier die Personen mit türkischer Staatsangehörigkeit mit einem Drittel die größte Gruppe ausmachen, wird die deutsche Staatsangehörigkeit bereits am zweithäufigsten genannt (16 Prozent). Das untermauert die Feststellung, die auch der Rassismustheorie zugrunde liegt, dass nämlich der „richtige Pass“ keineswegs vor Diskriminierung schützt. Zuwanderer werden vielmehr nach ihrem äußeren Erscheinungsbild beurteilt, auch wenn sie sich bereits viele Jahre im Einwanderungsland aufhalten und im Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit sind. Aber auch Menschen, die niemals Ausländer waren, bei denen sich auch niemals die Frage der Sprachkompetenz oder der Integration stellte, wie z.B. schwarze Deutsche, machen Diskriminierungserfahrungen.

Diese beträchtliche Zahl von Deutschen, die Diskriminierungserfahrungen aufgrund z.B. sichtbarer Merkmale wie der Hautfarbe machen, zeigt, dass die Antidiskriminierungsarbeit nicht nur als Ergänzung der Ausländer- bzw. Migrationspolitik gesehen werden darf, sondern vielmehr einen eigenständigen Status im Rahmen bürgerrechtspolitischer Ansätze haben muss.<sup>21</sup>

### Alter der Betroffenen

Die Antidiskriminierungsprojekte wurden vor allem von jüngeren Personen als Anlaufstelle genutzt. Über 60 Prozent der Betroffenen waren 35 Jahre oder jünger. Ein weiteres Viertel bewegte sich in der Altersgruppe der 36- bis 45-Jährigen und nur 13,7 Prozent waren älter als 46 Jahre.

Dieser Befund lässt zunächst einmal folgende Vermutung zu: Jüngere Migranten scheinen sich durch das Angebot eines Antidiskriminierungsbüros eher angesprochen zu fühlen als ältere. Dies muss aber nicht bedeuten, dass jüngere Migranten auch häufiger Diskriminierung erfahren als ältere. Die ausgewerteten Daten sagen ausschließlich etwas über das Meldeverhalten bestimmter Betroffenengruppen aus. Es sind in der Regel jüngere Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten zwischen 19 und 35 Jahren, mit längerem bzw. gefestigtem Aufenthaltsstatus, die das Beratungsangebot der Antidiskriminierungsprojekte in Anspruch nehmen.

Die im Verhältnis zur Gesamtzahl der gemeldeten Fälle kleinere Zahl älterer Migrantinnen und Migranten lässt vermuten, dass diese zurückhaltender sind, wenn es darum geht, eine Anlauf- und Beratungsstelle aufzusuchen und auf diese Weise erlebte Diskriminierungserfahrungen zu verarbeiten. Einige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Projekte beobachteten auch, dass ältere Migrantinnen und Migranten resigniert zu haben scheinen, dass sie die erlebte Diskriminierung fast als „normal“ empfinden. Bei ihnen – aber auch bei Jüngeren – scheint die Bereitschaft, in eigener Sache tätig zu werden, sich zu wehren, durch das Gefühl

---

<sup>21</sup> Zu den Diskriminierungserfahrungen von „anderen Deutschen“ vgl. auch Kampmann (1994) und Mecheril (1994).

erdrückt zu werden, ohnehin nichts ausrichten zu können. Diese Einschätzung wird auch durch die Eindrücke bestätigt, die als Ergebnis der Auswertung der ersten Selbstevaluation durch das ehemalige MASSKS festgehalten wurden: „Aus mehreren Rückmeldungen geht hervor, dass insbesondere ältere Migrantinnen und Migranten sich mit ihrer Situation in der Bundesrepublik abgefunden haben und diese Gesellschaft für nicht mehr veränderbar halten. Der Rückzug ist dann unvermeidlich.“

Sicherlich ist auch zu berücksichtigen, dass ältere Migranten andere Informationskanäle nutzen als jüngere und aus diesem Grund vielleicht weniger häufig von der Existenz der Projekte wissen. Grundsätzlich wären hier neben dem Alter natürlich auch weitere sozialstrukturelle Faktoren wie Bildungsniveau, Zugehörigkeit zu sozialem Milieu u.Ä. zu berücksichtigen, die generell den Zugang zu Beratungsangeboten beeinflussen.

#### Aufenthaltsstatus und Aufenthaltsdauer in der Bundesrepublik Deutschland

Mehr als die Hälfte der Ratsuchenden verfügte über einen sicheren Aufenthaltsstatus, der relativ lange Aufenthaltszeiten in der Bundesrepublik Deutschland voraussetzt. Als „sicherer Aufenthaltsstatus“ wird hier der Besitz der deutschen Staatsbürgerschaft, der Aufenthaltsberechtigung und der unbefristeten Aufenthaltserlaubnis verstanden.

### **5.3.2 Beschuldigte**

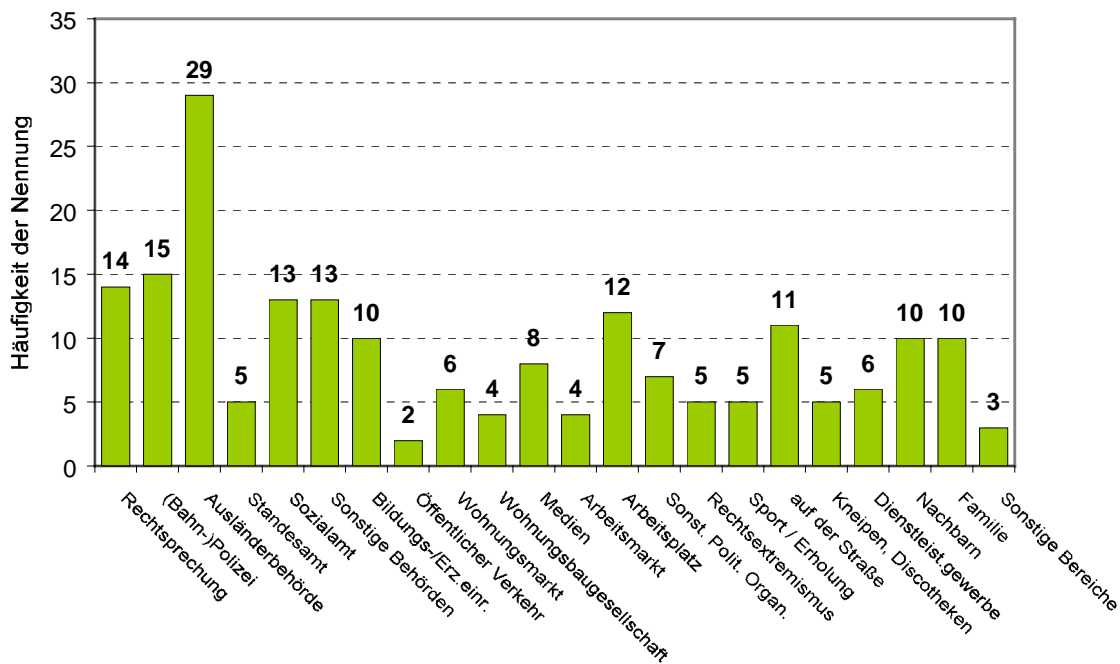
Die Betroffenen und meldenden Personen machten überwiegend staatliche und private Institutionen (z.B. Behörden, Versicherungen, private Arbeitgeber) oder „Strukturen“ (Gesetze) für ihre Diskriminierung verantwortlich. Individualpersonen oder Personengruppen wurden nur von ca. 29 Prozent der Betroffenen als Beschuldigte identifiziert.

### **5.3.3 Formen und Bereiche der Diskriminierung**

In der Praxis der Projektarbeit hat sich schnell gezeigt, dass sich die in den „Eckpunkten“ des MASSKS vorgenommene Differenzierung zwischen institutionellen und strukturellen Formen von Diskriminierung in Ermangelung trennscharfer Kategorien nicht aufrecht erhalten ließ. Bei der Erfassung von Diskriminierungsfällen und ihrer anschließenden Auswertung wurde also im Wesentlichen zwischen Formen individueller und institutioneller Diskriminierung unterschieden.

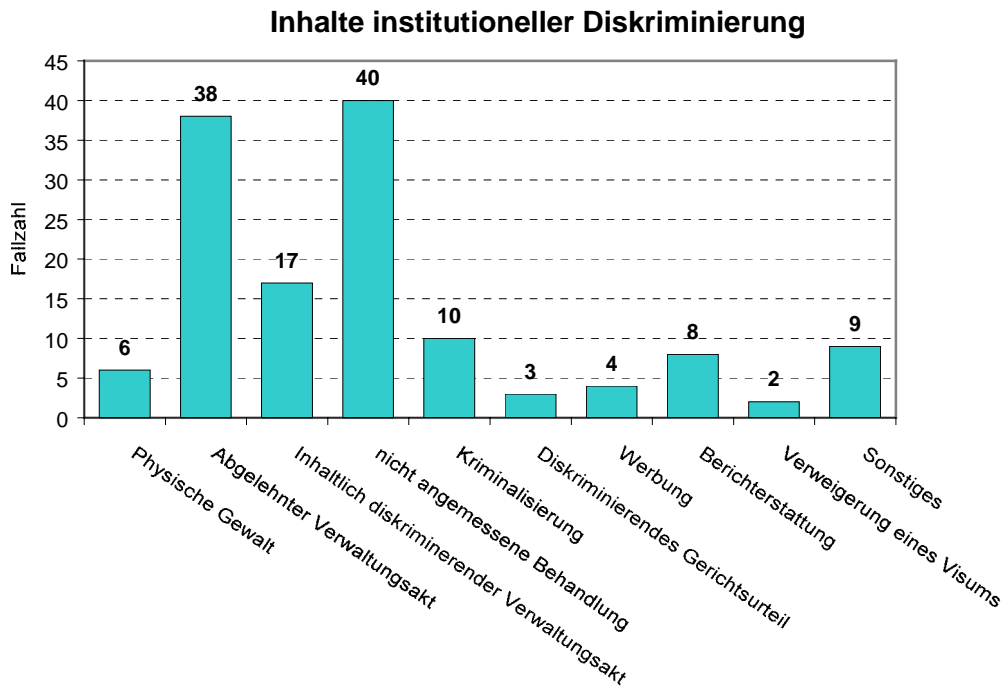
Bei den *Bereichen der Diskriminierung* sind am häufigsten die Behörden vertreten. Insgesamt 60 Fälle wurden aus diesem Bereich gemeldet, eingeschlossen sind hier Diskriminierungen in der Ausländerbehörde, im Standes-, Sozial-, Arbeitsamt und sonstigen Ämtern. Weitere Konfliktfelder liegen in den Bereichen „Arbeit“ und beim Kontakt mit der Polizei bzw. der Bahnpolizei (vgl. nachfolgende Grafik).

## Diskriminierungsbereiche

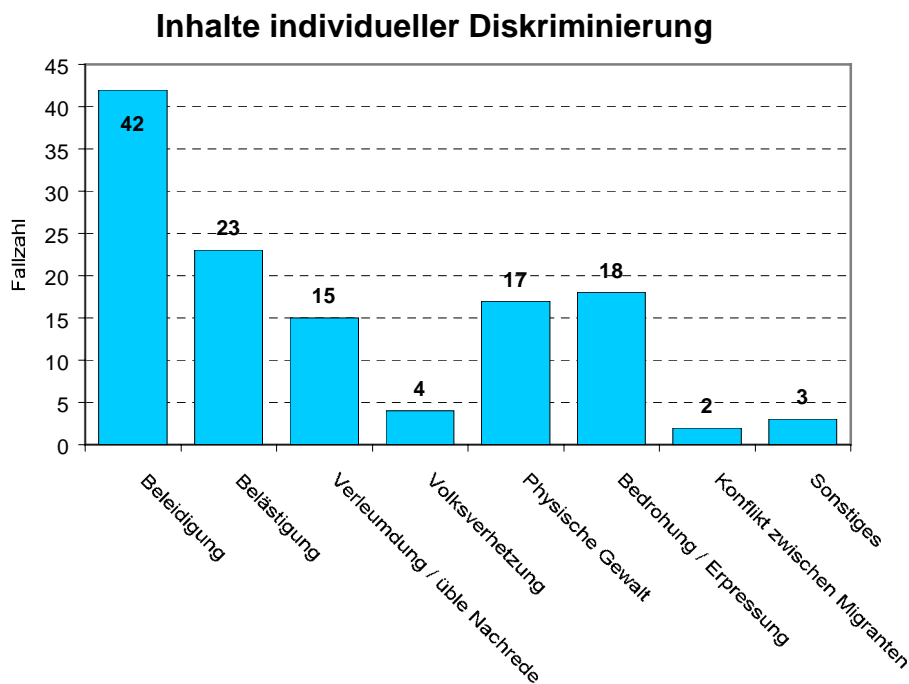


Schaut man auf die Bereiche, für die die meisten Diskriminierungstatbestände gemeldet wurden, dann wird deutlich, dass großer Handlungsbedarf vor allem in Hinblick auf Behörden besteht. Gerade hier ist es aber schwierig, wirksame Strategien zu etablieren. Auf ein Charakteristikum behördlichen Verhaltens verweist das ehemalige MASSKS in der Auswertung der ersten Selbstevaluation der Antidiskriminierungsprojekte: „Die Diskriminierung in Behörden gestaltet sich als besonders schwierig, da kommunale Beamte von der Rechtmäßigkeit ihres Handelns überzeugt sind und nicht bereit sind, Kommunikationsstrukturen und ihre Vorbehalte gegen Menschen nicht-deutscher Herkunft zu hinterfragen bzw. gar hinterfragen zu lassen“. Vereinzelt besteht zwar die Bereitschaft, an Fortbildungsangeboten teilzunehmen, die darauf abzielen, Mitarbeiter der Behörden für das Thema „Rassismus“ zu sensibilisieren. Darüber hinaus sind aber Interventions- bzw. Konfliktbearbeitungsstrategien notwendig, die einen *systematischen* Umgang mit Diskriminierung unter Berücksichtigung der institutionellen Möglichkeiten fördern.

Bei der Unterscheidung zwischen institutioneller und individueller Diskriminierung können wir einen näheren Blick auf den Charakter der diskriminierenden Tatbestände werfen. In dem Bereich der *institutionellen Diskriminierung* fällt die diskriminierende Behandlung durch öffentliche und private Institutionen auf. Hier nannten die Betroffenen folgende Formen der diskriminierenden Behandlung: Besonders häufig fühlten sich die Betroffenen z.B. durch beleidigendes Verhalten einzelner Mitarbeiter „nicht angemessen behandelt“ (40 Nennungen) oder sie sahen sich durch einen „abgelehnten Verwaltungsakt“ diskriminiert (38 Nennungen), wie z.B. durch die Weigerung eines Mitarbeiters des Standesamtes, die Bestellung des Aufgebots entgegen zu nehmen. Andere empfanden bestimmte behördliche Entscheidungen ihrem Inhalt nach als diskriminierend, so z.B. die Verweigerung einer Arbeitsgenehmigung.



Bei den Diskriminierungstatbeständen, die *Individuen* angelastet wurden, ging es am häufigsten um „Beleidigungen“ (42 Nennungen), „Belästigungen“ (23 Nennungen), „Bedrohungen/ Erpressungen“ (18 Nennungen) und die Anwendung körperlicher Gewalt (17 Nennungen). Diese Kategorisierung hat selbstverständlich keinen juristischen Gehalt, es handelt sich hier also nicht zwangsläufig um Beleidigungen, Bedrohungen etc. im strafrechtlichen Sinne.



Als **Grund für die erlebte Diskriminierung** vermuteten die meldenden Personen an erster Stelle ihre Staatsangehörigkeit (85 Nennungen) bzw. ihre Herkunft (123 Nennungen).



### Zusammenfassung der Befunde

Die Datenauswertung der zweiten Erfassungsphase kommt zu ähnlichen Ergebnissen wie die Auswertung der ersten Erfassungsphase. Als wichtigste Befunde lassen sich festhalten:

- Etwa die Hälfte der Ratsuchenden waren türkischer, kurdischer oder arabischer Herkunft. Bei der Frage nach der Staatsangehörigkeit wurde am häufigsten die türkische genannt, bereits an zweiter Stelle folgen aber die Betroffenen mit deutscher Staatsangehörigkeit. Den „richtigen Pass“ zu haben, meint also keineswegs, keine Diskriminierungserfahrungen zu machen. Hier wird noch einmal deutlich, dass das Thema Antidiskriminierung nicht einfach als erweitertes Feld der Migrationspolitik zu sehen ist und nicht durch klassische Maßnahmen der Migrationssozialarbeit zu bewältigen ist.
- Es sind in der Regel jüngere Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten zwischen 19 und 35 Jahren, mit längerem bzw. gefestigtem Aufenthaltsstatus, die das Beratungsangebot der Antidiskriminierungsprojekte in Anspruch nehmen. Möglicherweise gibt es hier einen Zusammenhang zwischen der langen Aufenthaltsdauer und dem daraus resultierenden Unwillen, Diskriminierung hinzunehmen.
- Als Verursacher der Diskriminierung werden überwiegend staatliche und private Institutionen (z.B. Behörden, Versicherungen) oder „Strukturen“ (Gesetze, „der Staat“ als Gesetzgeber) verantwortlich gemacht. Individualpersonen wurden nur von ca. 29 Prozent der Betroffenen als Beschuldigte identifiziert.
- Folgerichtig sind bei der Angabe der Diskriminierungsbereiche Behörden (Ausländerbehörde, Standesamt, Sozialamt, sonstige Ämter) relativ häufig vertreten. Insgesamt 60 Fälle (etwa 30 Prozent) wurden im Erhebungszeitraum aus diesem Bereich gemeldet. Das zeigt, dass gerade in diesem Bereich der Bedarf nach Unterstützung sehr groß ist. Aus dem Bereich des Wohnungsmarktes kommen etwa fünf Prozent der Fälle, während Diskriminierungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt oder am Arbeitsplatz etwa acht Prozent der gemeldeten Fälle ausmachen. Das Dienstleistungs- und Gaststättengewerbe ist mit ca. sechs Prozent aller Fälle betroffen.
- Die Diskriminierung äußert sich im Bereich der öffentlichen Institutionen am häufigsten als „nicht angemessene Behandlung“ (ca. 30 Prozent). Von ca. 40 Prozent der Ratsuchenden werden Verwaltungsakte bzw. behördliche Entscheidungen ihrem Inhalt nach oder weil sie negativen oder ablehnenden Charakter haben als diskriminierend empfunden. Im Bereich der Diskriminierung durch Einzelpersonen dominieren Beleidigungen (34 Prozent aller Nennungen), danach folgen „Belästigungen“, „Bedrohungen/Erpressungen“ und die Anwendung körperlicher Gewalt.
- Als Grund für die erlebte Diskriminierung vermuteten die meldenden Personen an erster Stelle ihre Staatsangehörigkeit bzw. ihre Herkunft.

## 5.4 Beratung und Unterstützung im Einzelfall

Die Projekte, die auch die Funktion einer Anlaufstelle für Opfer von Diskriminierung hatten, sahen ihr erstes Ziel darin, diesen Betroffenen im Einzelfall zu helfen, sie zu unterstützen und sie zu motivieren, sich gegen erlebte Diskriminierung zur Wehr zu setzen. In vielen, wenn auch nicht in allen Fällen, konnte diese Unterstützungsleistung erfolgreich erbracht werden. In diesem Bereich konnten auch am ehesten Erfolge und Misserfolge erkannt werden.

Ein von den Projekten genannter Grundsatz der Beratung lautet: „...helfend, unterstützend und v.a. emanzipativ den von Diskriminierung betroffenen Menschen zur Seite“ zu stehen (vgl. „Das Netzwerk“, Nr. 2/99: 4 f). Die Form dieser Unterstützung konnte sehr unterschiedlich ausfallen und musste immer sorgfältig überlegt werden. „Bei der Erarbeitung von Interventionsstrategien wird ein abgestuftes Verfahren angewandt. Dabei reicht die Vorgehensweise von der individuellen emotionalen Unterstützung des Ratsuchenden bis zur Einschaltung der Medien zur Erzeugung öffentlichen Drucks.“ (vgl. ebd.). Häufig hatten die Antidiskriminierungsprojekte auch den Charakter von Clearing-Stellen, d.h. sie gaben Informationen zum weiteren Vorgehen oder vermittelten Ratsuchende an Beratungsstellen weiter, die in den betroffenen Sachbereichen arbeiten, wie z.B. Rechtsberatungen oder Mieterberatungen.

### 5.4.1 Zugang zur Zielgruppe

Die Zielgruppe wurde vor allem durch Mund-zu-Mund-Propaganda erreicht. Darüber hinaus spielten auch Informationsveranstaltungen und Plakataktionen eine wichtige Rolle für den Zugang zur Zielgruppe der von Diskriminierung Betroffenen.

Der Erstkontakt der Ratsuchenden mit den Beratungsstellen geschah überwiegend über die direkte und persönliche Kontaktaufnahme mit dem Antidiskriminierungsbüro. Nahezu ein Drittel der Betroffenen suchte telefonisch um Rat nach. Nur wenige Ratsuchende wendeten sich schriftlich an die Anlaufstelle.

In diesem Kontext erscheint es angebracht, darüber nachzudenken, wie die Zielgruppe der Migrantinnen und Migranten noch besser erreicht wird. Vielfach erfuhren die Ratsuchenden nur durch den persönlichen Kontakt oder durch Mund-zu-Mund-Propaganda von der Existenz der Projekte. Der Anteil derjenigen, die aufgrund von Flug- oder Faltblättern, Presseartikeln oder durch Informationsbesuche bei Migrantenorganisationen von der Arbeit der Projekte erfahren haben, ist wesentlich geringer. Der eher zufällige Informationsfluss der Mund-zu-Mund-Propaganda muss daher noch stärker durch eine systematische Öffentlichkeitsarbeit ergänzt werden.

In diesem Zusammenhang ist die gezielte Ansprache von Vereinen und Verbänden, in denen Migrantinnen, Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten organisiert sind (Migrantenselbstorganisationen, Ausländerbeiräte, Kirchen, Moscheen), aber auch von

Einrichtungen, in denen Migranten anzutreffen sind (Schulen, Jugendzentren, Begegnungsstätten, Einrichtungen der Migrationssozialarbeit), immens wichtig und sicherlich noch ausbaufähig. Diese Einrichtungen und Vereine haben den Vorteil, dass ihnen von einem großen Teil der Zielgruppe das Vertrauen entgegen gebracht wird, auf dem die Bereitschaft sich an ein Antidiskriminierungsbüro zu wenden, notwendigerweise gründen muss. An dieser Stelle sei noch mal darauf hingewiesen, dass die Besetzung der Projekte mit interkulturellen Beraterteams den Zugang zu der Zielgruppe Migrantinnen, Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten erheblich verbessert.

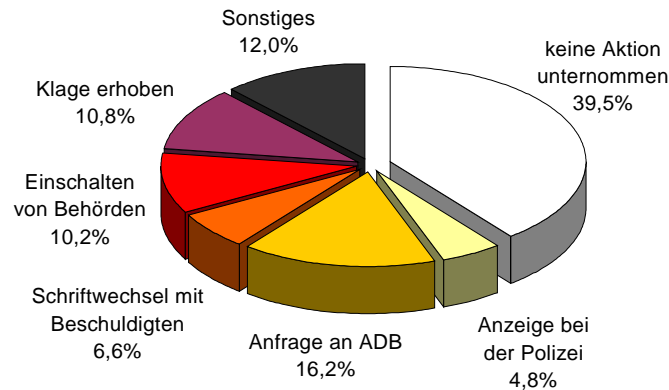
Eine weitere Möglichkeit, den Zugang zum Unterstützungsangebot zu erleichtern, wäre die Einrichtung einer gebührenfreien telefonischen Hotline. Gerade Menschen, die keinen Zugang zu einer Beratungsstelle vor Ort haben, können auf diese Weise Informationen erhalten.

#### **5.4.2 Die Beratungspraxis**

In den Beratungsgesprächen wurde den Ratsuchenden die Möglichkeit gegeben, ihre Probleme offen darzustellen. Falls erwünscht, wurden mit ihnen Strategien entwickelt, um eine Lösung des Problems herbeizuführen. Zu Beginn eines Beratungsgesprächs wurden die Ratsuchenden gefragt, ob sie bereits selbst Schritte unternommen hätten, um sich gegen die in ihren Augen ungerechtfertigte Behandlung zur Wehr zu setzen. Dabei zeigte sich, dass ein relativ großer Anteil der Befragten (39,5 Prozent) noch keinerlei Aktionen unternommen hatte. Offensichtlich stellt das Antidiskriminierungsprojekt gerade für diese Personengruppe einen entscheidenden Faktor zur Unterstützung dar.

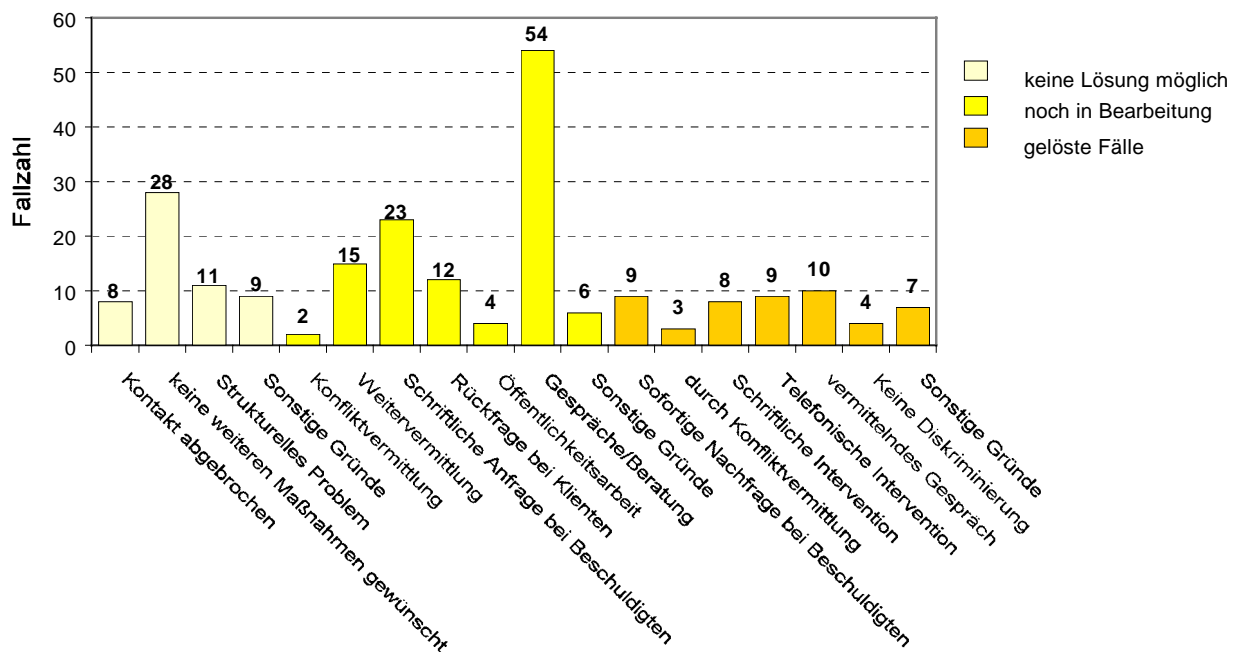
Auffällig aber auch, dass viele Personen bereits verschiedenste Maßnahmen eingeleitet hatten. Dies reichte von der Aufnahme des Schriftverkehrs mit dem Beschuldigten über das Einschalten von Behörden bis hin zur Meldung bei der Polizei und zur Einleitung eines juristischen Verfahrens. Einige dieser Personen suchten die Beratung auf, um sich der Richtigkeit und Angemessenheit ihrer Schritte zu vergewissern, andere sahen nach den ersten eingeleiteten Maßnahmen nicht den gewünschten Erfolg und ließen sich in Hinblick auf ihr weiteres Vorgehen beraten.

### Von den Betroffenen im Vorfeld ergriffene Maßnahmen



In den Fällen, in denen es zu einer weiteren Bearbeitung durch die Anlaufstelle kam, konnte die Unterstützung je nach Fall – wie bereits oben dargelegt – eine sehr unterschiedliche Form annehmen. Zum Zeitpunkt der Erfassung befand sich die Fallbearbeitung in unterschiedlichen Stadien.<sup>22</sup>

### Art der Unterstützungsleistung und Stand der Fallbearbeitung



<sup>22</sup> Der hier erhobene Stand der Fallbearbeitung gibt den Zustand wieder, der in einem relativen nahen zeitlichen Kontext zum Erstkontakt erreicht werden konnte. Eine spätere Weiterbearbeitung des Falls, die möglicherweise erst nach dem Weiterleiten der Erfassungsbögen an das LzZ erfolgt ist, wurde hier nicht berücksichtigt.

Die relativ hohe Zahl von „ungelösten“ Fällen resultiert vor allem daraus, dass von Betroffenen keine weiteren Aktionen seitens der Beratungsstelle gewünscht wurden. Dies deutet darauf hin, dass die ersten Hilfsmaßnahmen (Erstgespräch, Hinweis auf mögliche Handlungsstrategien) von besonderer Bedeutung sind. Vermutlich wird dem Ratsuchenden schon allein dadurch sehr geholfen, dass er die Möglichkeit hat, sein Anliegen mit Außenstehenden zu besprechen, die prinzipiell in der Lage sind, weiter gehende Unterstützung zu leisten, unabhängig davon, ob tatsächlich – in diesem jeweiligen Fall – die Einleitung weitere Schritte erwünscht ist oder nicht. In dieser Funktion, nämlich denjenigen, die sich von Diskriminierung betroffen sehen, potenziell eigene Handlungsspielräume zu eröffnen, ist möglicherweise eine der wichtigsten Aufgaben der Antidiskriminierungsprojekte zu sehen.

Bei den abgeschlossenen und den in Bearbeitung befindlichen Fällen zeigt sich, wie breit das Spektrum der Interventionsmöglichkeiten der Antidiskriminierungsstellen ist. Von Gesprächen mit den Ratsuchenden über schriftliche Anfragen bei Beschuldigten, die Weitervermittlung an andere Stellen bis hin zur Konfliktvermittlung erstreckt sich das Handlungsinstrumentarium. Auffällig ist aber die geringe Zahl der Konfliktvermittlungen, also der Vermittlung zwischen Betroffenen und Beschuldigten. Sie wäre aufgrund ihrer konstruktiven und auf Konsens ausgerichteten Orientierung sicherlich eine sinnvolle Methode, ist aber auch sehr anspruchsvoll. Zunächst müssen die Mitarbeiter der Antidiskriminierungsprojekte auch über eine entsprechende Qualifikation verfügen. Darüber hinaus setzt sie die Bereitschaft aller Beteiligten, auch des oder der Beschuldigten voraus.

Oft sind die Probleme, die in den Beratungsgesprächen geäußert werden, sehr komplex und bedürfen einer längeren und vielschichtigen Begleitung und Bearbeitung. In einem Fall wurde z.B. ein Migrant unterstützt, der aufgrund seiner Herkunft sowie seiner körperlichen Behinderung Diskriminierungserfahrungen an seinem Arbeitsplatz gemacht hatte. In diesem Fall wurde nicht nur die Konfliktvermittlung zwischen dem Betroffenen und dem beschuldigten Arbeitgeber notwendig, sondern darüber hinaus auch die psychische Stabilisierung des Ratsuchenden durch eine psychosoziale Beratung, die zwar nicht vom Antidiskriminierungsprojekt durchgeführt, aber von ihm in die Wege geleitet wurde.

Das Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Projekte bei der Unterstützung von Ratsuchenden ist hoch, auch wenn es oft nicht in greifbaren Erfolgen mündet in dem Sinne, dass es tatsächlich zu einer „Lösung“ des Problems kam. Dennoch ist die Bedeutung der Einzelfallberatung sehr wichtig. Sie deckt einen Beratungsbedarf ab, dem in anderen Strukturen (Sozialberatung im weitesten Sinne), wenn überhaupt, nur am Rande nachgekommen werden kann. Eine generelle Beurteilung des Erfolgs oder der Wirksamkeit der Einzelfallberatung ist nicht möglich. Es lassen sich aber zusammenfassend einige Faktoren benennen, die die Qualität der Beratungspraxis in der Antidiskriminierungsarbeit beeinflussen:

- Wesentlich ist die Tatsache, dass diese Arbeit ohne eine gesetzliche Grundlage durchgeführt werden muss, durch die die gesamte Antidiskriminierungsarbeit eine größere gesellschaftliche Legitimation erfahren würde. Auf diese Weise wäre einem Antidiskriminierungsbüro oder ähnlichen Stellen ein zielgenaueres und entschiedeneres Auftreten gegenüber Beschuldigten möglich.<sup>23</sup>
- Es gibt kein spezifisches Ausbildungsangebot für die Beratungspraxis in der Antidiskriminierungsarbeit. Entsprechende Qualitätskriterien und -standards müssen erst entwickelt werden. Anhand der dargestellten Fallbeispiele stellt man sehr schnell fest, dass das Verständnis dessen, was Antidiskriminierungsarbeit ausmacht, sehr unterschiedlich ist. Somit bleibt undeutlich, wo die Grenzen bzw. die Abgrenzung der Antidiskriminierungsarbeit zu anderen Beratungsangeboten zu sehen ist. Der Klärungsbedarf ist an diesem Punkt noch sehr groß.
- Die Antidiskriminierungsberatung wird häufig durch Tätigkeiten in klassischen Feldern der Migrationssozialarbeit wie Flüchtlingsberatung, Asylverfahrensberatung usw. überlagert. (Allerdings sind die dort gemachten Beratungserfahrungen auch für die Antidiskriminierungsarbeit relevant). Nur wenige Projekte, die schon vor der Einrichtung des Modellvorhabens den Schwerpunkt Antidiskriminierung verfolgten, verfügten über konkrete Erfahrung mit der „Antidiskriminierungsberatung“. Für die größte Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter war jedoch diese Art der Beratung neu. Gezielte Beratungsstrategien mussten im Rahmen des Modellvorhabens erstmals erarbeitet werden.

Auch hier ist der Bedarf an Professionalisierung sehr groß. In Anerkennung dieser Tatsache nahmen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Projekte an Fortbildungsangeboten zu Strukturen der kommunalen Verwaltung und einem Seminar zur „Stärkung und Professionalisierung von Gruppen in der Antidiskriminierungs- und Antirassismuserbeit, Gesprächsführung und Mediationsverfahren“ teil.

## 5.5 Präventive Maßnahmen

Präventive Maßnahmen, die darauf abzielen, Rassismus, Diskriminierung oder interkulturelle Konfliktkonstellationen zu verhindern, sind ein wichtiger Bestandteil der Antidiskriminierungsarbeit. Mit verschiedenen Formen des politischen, sozialarbeiterischen und pädagogischen Handelns sollen verschiedene Zielgruppen zu einer Auseinandersetzung mit rassistischer Diskriminierung sensibilisiert und zur Begegnung mit „den Anderen“ motiviert werden.

Gerade die präventive Arbeit muss als langfristiger Prozess verstanden werden, dessen Resultate in dem relativ kurzen Zeitraum des Modellprojekts – wenn überhaupt – dann nur ansatzweise sichtbar werden. Die Zielerreichung lässt sich in diesem Bereich nur schwer

---

<sup>23</sup> So lässt beispielsweise das belgische Antidiskriminierungsgesetz die Möglichkeit zu, einem Beschuldigten mit einem Gerichtsverfahren zu drohen, um so seine Bereitschaft zur Teilnahme an einem Mediationsverfahren zu erhöhen. Auf diese Weise können in Belgien die meisten Fälle unterhalb der Schwelle eines Gerichtsverfahrens durch Mediation gelöst werden.

überprüfen. Grundlage dieser Arbeit sind einige theoretische Aussagen über den Ursachen- und Wirkungskontext von Rassismus, die im Folgenden nur kurz skizziert werden sollen. Rassistische Haltungen werden demnach durch folgende Faktoren begünstigt:

- Unsicherheitsgefühle hinsichtlich der eigenen und der gesellschaftlichen Perspektiven,
- die Unwissenheit über „die Anderen“,
- Fremdheitserfahrungen: „Im Alltag verunsichert das Fremde die eigenen Handlungsgewissheiten, Weltsicht und Werteüberzeugungen, weil es sich auf dieselben Alltagsbereiche richtet wie die eigenen Deutungen und Orientierungen. Dann ist es nicht nur fremd, sondern befremdlich und erzeugt unvermeidlich Irritation und meist Abwehr. Aus diesem Abwehrimpuls entsteht die direkte und indirekte Ablehnung des Andersartigen, wie sie sich hierzulande als Fremdenfeindlichkeit und Rassismus manifestiert“ (Kuhl 1998: 7).

Folgerichtig kommt es im Rahmen der interkulturellen bzw. antirassistischen Bildungsarbeit zu Maßnahmen, die darauf abzielen, Vorurteile durch die Präsentation von „Fakten“ über die Lebenslage von „Ausländern“ abzubauen durch:

- die Informations- und Wissensvermittlung über die Lebenslagen der „Anderen“,
- die Vermittlung von Kenntnissen über Herkunftskulturen und Gesellschaften sowie über die soziale, rechtliche und politische Lage von Migranten in der Bundesrepublik und
- die Weitergabe von Informationen über Formen von struktureller, sozialer und psychologischer Ausgrenzung, verbunden mit der Darstellung der Erscheinungsformen und Ursachen von Rassismus.

Gaitanides (1998: 60) spricht in diesem Zusammenhang von der Vermittlung „interkultureller kognitiver Kompetenz“ durch die Reflexion der eigenen kulturellen Befangenheit und der stereotypen Selbst- und Fremdbilder. Mit der Schulung der Fähigkeit zur Perspektivenübernahme (Erhöhung der Empathiefähigkeit) soll es zu einer Überprüfung der Geltungsansprüche eigener Normen kommen.

Diese Formen der präventiven Arbeit wurden auch in den geförderten Projekten durchgeführt (vgl. Tabelle 3). Im Einzelnen wurden z.B. Vortragsabende zu Themen wie Staatsbürgerschaft, interreligiöser Dialog oder auch Veranstaltungen im Rahmen von Stadtteilforen, z.B. zu Mietrechtsfragen oder mit Schulen zum Thema „Rassismus in Schulbüchern“ organisiert. Ein Projekt führte regelmäßig Familienwochenenden mit deutschen und türkischen Familien aus einem Stadtteil durch, um den Kontakt und den Dialog dieser Gruppen miteinander zu verbessern. Ein weiteres Projekt unternahm in Zusammenarbeit mit der Polizei ein Seminar „Offensive für Fairständnis“, um das Verhältnis zwischen Polizeibeamten und ethnischen Minderheiten zu lockern und das gegenseitige Verständnis zu fördern.

Diese präventiv gedachten Veranstaltungen trugen sicherlich mit dazu bei, dass das Problembewusstsein zum Thema Diskriminierung zumindest im näheren Umfeld der Projekte wuchs. Da die Durchführung dieser Vorhaben ein aktives Zugehen auf die Zielgruppe – in vielen Fällen handelte es sich dabei um Mitarbeiter aus kommunalen Institutionen – erforderte, konnte gleichzeitig Zugang zu entsprechenden Einrichtungen, die auch potenzielle Konflikt-

parteien sind, gewonnen und ein konstruktiver Dialog mit ihnen etabliert werden. Dies wurde in einer Befragung der Kooperationspartner der Projekte, die ein breites Spektrum von Einrichtungen (Schulen, Ämter, Polizei) repräsentierten, bestätigt. Die Relevanz dieser präventiven Bildungsarbeit ist auch aus diesem Grund nicht zu unterschätzen.

**Tabelle 3: Überblick über durchgeführte präventive Maßnahmen (Auswahl)**

Aktivität	Zielsetzung
<b>Sensibilisierung einzelner Zielgruppen durch Diskussions- und Informationsveranstaltungen</b>	
Diskussionsveranstaltung „Interessenvertretung von Migrantenjugendlichen“	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Jugendliche motivieren, sich zu engagieren</li> <li>▪ Möglichkeiten der Vernetzung und der gemeinsamen Interessenvertretung diskutieren</li> </ul>
Informationsveranstaltung zum Thema „Flucht“	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hintergrundinformation über Fluchtursachen vermitteln</li> </ul>
Veranstaltung „BrandSätze – von deutschen Einzeltätern und ausländischen Banden“ – Rassismus in der Sprache	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zeigen, wie subtiler Rassismus in der Sprache uns beeinflusst</li> </ul>
Schulprojekt: „Rassismus in Schulbüchern, Medien, Sprache“	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sensibilisierung von Lehrern und Schülern</li> </ul>
<b>Bewohneraktivierung, Empowerment</b>	
Bewohneraktivierung zum Thema „Lebensqualität im Stadtteil“	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bewohnerinnen und Bewohner im Wohnviertel aktivieren</li> <li>▪ Friedliches Zusammenleben fördern</li> </ul>
Informationsveranstaltung für den Wohnbereich	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Allgemeine Information über Rechte des Mieters vermitteln</li> </ul>
Aktivierung von Migrantinnen und Migranten zum Thema Rassismus	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zeigen, dass sie gegen Diskriminierung vorgehen können</li> <li>▪ Feststellen, inwieweit Diskriminierung ein Thema für Migrantinnen und Migranten ist</li> <li>▪ Wissen darüber vermitteln, wie es ist, mit Diskriminierung konfrontiert zu werden</li> </ul>
Bürgerfunkgruppe	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das Miteinander als normal erleben</li> <li>▪ Lernen, im Team zusammenzuarbeiten</li> <li>▪ Information über Herkunftsländer vermitteln</li> <li>▪ Information über stadtteilrelevante Themen vermitteln</li> </ul>
<b>„Interkulturelle Begegnung“</b>	
Familien-Wochenendseminar „Stadtteilgeschichten“	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kulturübergreifende Aspekte von Geschichten verdeutlichen</li> <li>▪ Über erzählen und zuhören einander kennen und verstehen lernen</li> </ul>
Mitwirkung an einer Aktionswoche der Polizei	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vorstellung der Antidiskriminierungsarbeit des Projekts</li> <li>▪ Polizeibeamten lernen die Lebenswelt von Migrantinnen und Migranten kennen</li> <li>▪ Ideen zur Konfliktlösung austauschen</li> </ul>
Treffen Polizeibeamtin – türkische Mädchen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Begegnungsmöglichkeit schaffen</li> <li>▪ Informationsaustausch fördern</li> </ul>
Aufbau einer interkulturellen Mädchengruppe	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gegenseitiges Kennenlernen</li> <li>▪ Förderung sozialer Kompetenzen</li> </ul>
Organisation von Nachbarschaftsforen – Interkultureller Gesprächskreis	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Förderung der Integration im Stadtteil, Abbau von Vorurteilen</li> <li>▪ Verbesserte Verständigung und Kommunikation</li> </ul>



Die Erwartungen an solche Aktivitäten in der präventiven Arbeit als Mittel zur Bekämpfung von Diskriminierung sind hoch, ihnen sind aber in ihrem Wirkungsgrad Grenzen gesetzt. Wie es häufig der Fall ist, beschränken sie sich im Wesentlichen auf Aufklärung im Rahmen einzelner Tagungen oder auf Plakataktionen und die Vermittlung von einzelnen Begegnungs- und Fortbildungsveranstaltungen bzw. von Informationen darüber. Dies mag vielleicht sinnvoll sein, ist aber als alleiniger Schwerpunkt der Antidiskriminierungsarbeit unzureichend. Prinzipiell ist dies darauf zurückzuführen, dass derartige Aktivitäten häufig nicht in ein Gesamtkonzept von Antidiskriminierungsarbeit eingebettet sind. Oft fehlt eine klare Vorstellung davon, wie genau die durchgeführten Maßnahmen zum Abbau bzw. zur Vorbeugung antirassistischer Diskriminierung beitragen sollen. Einmal durchgeführt, werden die einzelnen Aktivitäten selten systematisch auf ihre Wirksamkeit hin ausgewertet.

Die oft beabsichtigten Einstellungs- und Verhaltensänderungen können kaum durch punktuelle pädagogische und psychosoziale Maßnahmen erreicht werden. So werden „antirassistische Trainings“ geplant und durchgeführt in der Erwartung, damit würden sich die Einstellungen der Teilnehmer ändern und die Bereitschaft zu rassistischem Handeln würde gemindert. Internationale Studien zeigen, dass dies in den meisten Fällen nicht gelingt. In einer niederländischen Studie zur Auswertung verschiedener Trainingsmethoden wurden Interviews mit Trainingsanbietern, den Auftraggebern und Trainingsteilnehmern durchgeführt. Insbesondere zwei Aspekte der Trainings wurden kritisch betrachtet. Zum einen verfolgten die meisten Trainingsformen das Ziel, eine Einstellungsänderung bei den Teilnehmern zu erzielen, ohne ihnen aber praktische Handlungskompetenzen zu vermitteln: „In contrast to the traditional view that racial behaviour will change only after racial attitudes change, modern psychology emphasizes that altered behaviour is more often the precursor of altered attitudes“ (Abell u.a. 1997: 62). Zum anderen wird hier auch darauf verwiesen, dass eine Vielzahl von Trainings- und Bildungsaktivitäten in der Antidiskriminierungsarbeit daran scheitern, dass sie kein Bestandteil der ‚Firmenideologie‘ bzw. ‚Firmenpolitik‘ der betroffenen Organisation werden. Die Führungsebene sieht oftmals keinen Sinn in den Trainings-Angeboten, dementsprechend fehlt auf dieser Ebene die notwendige Unterstützung für die Trainings. Oft werden sie nur als einmalige Angebote durchgeführt, ohne Nachbereitung oder Fortsetzung. Eine systematische Analyse der Auswirkungen und Effektivität der Trainings wird nicht vorgenommen. Nach den Autoren der Studie ist aber die Wirksamkeit solcher Trainingsprogramme davon abhängig, dass sie in den oberen Etagen der Organisation gewürdigt werden, da Formen der Qualitätssicherung in die Programme integriert werden müssen (ebd.).

Die Auswertung der durchgeführten Maßnahmen zeigt, dass z.B. Begegnungsveranstaltungen, die darauf abzielen, Kontakte zwischen Personen „verschiedener Kultur“ zu ermöglichen, eine besonders häufig gewählte Form der Präventionsarbeit war. Diese können unter bestimmten Bedingungen auch eine geeignete Form sein, Vorurteile abzubauen. Denn nach den Annahmen der Vorurteilsforschung, vor allem der Kontakthypothese, sind für den Abbau von Vorurteilen Kontakte mit interkulturellen Aspekten eine notwendige Voraussetzung (vgl. Jonas 1998). Demzufolge können Einstellungs- und Verhaltensänderungen kaum durch die Diskussion von Vorurteilen und durch Aufklärung mittels Wissens- und Informationsver-

mittlung bewältigt werden. Größere Chancen durch Vorurteile geprägte Einstellungs- und Verhaltensweisen zu ändern, bestehen dann, wenn die Auseinandersetzung mit ihnen bei persönlichen Kontakten mit interkulturellem Hintergrund erfolgt. Während solcher Kontakte können neue Erfahrungen gemacht werden, die nicht in die individuell bestehenden Ansichten und Raster passen. Allerdings muss die Begegnung von Personen – vor allem wenn sie organisiert und nicht spontan erfolgt – nicht zwangsläufig Veränderungen bewirken. Notwendig sind bestimmte Erfordernisse, darauf verweisen die Ergebnisse entsprechender Untersuchungen (vgl. Lauterbach 1996: 123ff). So müssen interkulturelle Kontakte regelmäßig und kontinuierlich stattfinden, wenn sie eine positive Wirkung zeigen sollen. Sie verlangen Vor- und Nachbereitungsgespräche, in denen die Teilnehmenden die Gelegenheit erhalten, ihre persönlichen Erfahrungen zu reflektieren. Die Begegnungssituationen müssen außerdem von den Beteiligten als attraktiv und lohnenswert erfahren werden.

Bei den von den Projekten durchgeführten Begegnungsveranstaltungen wird aber in der Zielformulierung nicht immer deutlich, ob sie diese Bedingungen erfüllen oder – noch grundsätzlicher – wo überhaupt der Bezug zum Thema Diskriminierung/Antidiskriminierung liegt. Es stellt sich die Frage, ob sich diese Veranstaltungen von anderen Veranstaltungen des Trägers durch ein eigenes Profil oder durch spezifische Zielsetzungen unterscheiden. Es wird auch nicht immer deutlich, ob die entsprechenden Veranstaltungen im Sinne der Zielsetzung ausgewertet wurden.

Letztlich bleibt es unklar, wie diese Maßnahmen im Sinne des Abbaus von Vorurteilen wirken. Die Wirkungsforschung zeigt hier noch deutliche Forschungslücken, die ausgefüllt werden müssten (vgl. Jonas 1998: 151). Darüber hinaus ist auch der Transfer von entsprechenden Forschungsergebnissen in die Praxis bislang unzureichend.

Die Erfolgsaussichten jeglicher Form der Antidiskriminierungsarbeit, insbesondere der präventiven Arbeit, sind von der Intervention einer Reihe weiterer gesellschaftlicher Akteure wie Politiker, Lehrer usw. abhängig. In diesem Sinne konstatiert Jäger: „Immunität gegenüber autoritären, rassistischen oder geschlossen rechtsextremen Ansprachen oder gar der Abbau einmal erworbener Positionen lässt sich von daher nur in einem lang anhaltenden Lern-Prozess in einem demokratischen Bildungs- und Lebenskontext allgemein erzielen. Dies bedeutet zum einen, dass Politik, Medien, Elternhaus, Schule, Betrieb und Institutionen des Freizeitbereichs usw. gefordert sind, die dafür erforderlichen ‚Räume‘ bereitzustellen“ (Jäger 1994:159).

## **5.6 Öffentlichkeitsarbeit**

Um die Antidiskriminierungsprojekte und ihre Dienstleistungen und Aktivitäten bekannt zu machen, ist eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit eine notwendige Voraussetzung. Die Funktion von Öffentlichkeitsarbeit ist es auch, den Betroffenen die Schwellenangst zu nehmen, eine Antidiskriminierungsstelle aufzusuchen. Bei den Projekten, die im Rahmen des Modellprojekts gefördert wurden, wurde einiges in Öffentlichkeitsarbeit investiert.

In den geförderten Projekten bestand die Öffentlichkeitsarbeit vor allem darin, über Briefe, Telefonate und Besuche bei den entsprechenden Einrichtungen – kommunalen Ämtern, der Polizei, Ausländerbeiräten und Migrantenselbstorganisationen – Kontakt herzustellen. Dabei machten die Projekte die Erfahrung, dass der Hinweis auf die Förderung durch das Land NRW ein wichtiger Türöffner sein konnte. Darüber hinaus wurden auch Publikationen zum Thema Diskriminierung und zur Dokumentation der Projektarbeit erstellt und verteilt. In diesem Zusammenhang ist der regelmäßig erscheinende, von ARIC-NRW herausgegebene Rundbrief des von den Projekten gegründeten Netzwerkes hervorzuheben.<sup>24</sup> Diesem Netzwerk gehören nicht nur die durch die Landesregierung NRW geförderten Projekte an, sondern auch andere, nicht-geförderte Initiativen in der Antidiskriminierungsarbeit. Ferner wurden Gespräche mit der Presse geführt, sowohl über die geförderten Projekte selbst als auch über einzelne Fälle. Zusätzlich wurde im Rahmen einer gezielten Lobbyarbeit das Gespräch mit Politikern gesucht. Im Rahmen von Einzelgesprächen wurde die Arbeit der Projekte bei Parteien und Landtagsfraktionen vorgestellt.

In Hinblick auf die Ansprache von Ratsuchenden sollte der eher zufällige Informationsfluss, den die Mund-zu-Mund-Propaganda darstellt, stärker durch eine systematische Öffentlichkeitsarbeit ergänzt werden. In diesem Zusammenhang ist es sehr wichtig, Vereine und Verbände, in denen Migrantinnen, Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten organisiert sind (Migrantenselbstorganisationen, Ausländerbeiräte, Kirchen, Moscheen), aber auch Einrichtungen, in denen Migranten anzutreffen sind (Schulen, Jugendzentren, Begegnungsstätten, Einrichtungen der Migrationssozialarbeit) gezielt anzusprechen. Diese Einrichtungen und Vereine haben den Vorteil, dass ihnen von einem großen Teil der Zielgruppe das Vertrauen entgegengebracht wird, auf dem die Bereitschaft, sich an ein Antidiskriminierungsbüro zu wenden, notwendigerweise gründen muss.

## 5.7 Vernetzung und Kooperation

Die Kooperation zwischen den geförderten Projekten und lokalen Institutionen, Verbänden und Organisationen, aber auch die Vernetzung der Projekte untereinander sind wichtige Bestandteile der Projektarbeit. Sie ermöglichen den Austausch von Informationen, Erfahrungen und “Best Practice”-Beispielen.

Zur Beurteilung der Qualität der **Kooperationsbeziehungen zu lokalen Kooperationspartnern** wurden neben den Projektmitarbeitern und –mitarbeiterinnen auch die Kooperationspartner selbst zu ihrer Wahrnehmung der Projektarbeit befragt. Hier ging es einmal darum festzustellen, welche Außenwirkung die Projekte hatten und zum anderen sollten aus Sicht der Kooperationspartner Vorschläge zur Optimierung der (Zusammen)Arbeit gemacht werden. Kooperation bedeutet in diesem Zusammenhang:

---

<sup>24</sup> Eine Auflistung der im Rahmen der geförderten Projektarbeit herausgegebenen Rundbriefe findet sich im Anhang des Evaluationsberichtes.

- die fallunabhängige Zusammenarbeit bei der Organisation gemeinsamer Informationsveranstaltungen und Fortbildungsangebote,
- die Zusammenarbeit bei der Weitervermittlung von Fällen,
- der Informations- und Erfahrungsaustausch zu Themen und zu Entwicklungen in der Beratungspraxis oder
- die fallabhängige Kooperation bei der Bearbeitung bzw. Lösung von Diskriminierungsfällen.

Pro Projekt wurden zwei bis drei Institutionen befragt, mit denen nach Angaben der Projekte eine Form der Kooperation bzw. der punktuellen Zusammenarbeit bestand. Die zu befragenden Einrichtungen wurden von den Projektmitarbeitern selbst benannt. In diesem Zusammenhang war es für den Zweck der Evaluation wichtig, dass zumindest eine Institution/Organisation in die Befragung mit einbezogen wurde, mit der gemeinsam zum inhaltlichen Schwerpunkt des Projekts (Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt, Behörden, usw.) gearbeitet wurde.

Insgesamt wurde die Arbeit und das Engagement der Projekte begrüßt. Vor allem die Offenheit der Projekte, der inhaltliche und methodische Austausch, die Multiplikatorenfunktion und die räumliche Nähe der Projekte wurden positiv hervorgehoben. Auch die Tatsache, dass das Land NRW ein solches Vorhaben fördert, wurde positiv bewertet.

Dennoch wurden Bereiche in direktem Bezug zu den einzelnen Projekten identifiziert, in denen von Seiten der Projektpartner Verbesserungsbedarf gesehen wurde. Dazu gehören u.a.:

- die stärkere Transparenz des Projekts und der Arbeit,
- der Wunsch nach einer weiter reichenden Vernetzung der Projekte u.a. auch mit Migrantenselbstorganisationen,
- die Notwendigkeit einer verstärkten Öffentlichkeitsarbeit bzw. Veröffentlichung der Projektarbeit,
- das Erfordernis eines aktiveren Zugehens auf die Klienten und auf weitere kommunale Akteure.

Gleichzeitig wurden die projektunabhängigen Grenzen der Projektarbeit thematisiert und daran anknüpfend Vorschläge zur Erhöhung der Wirksamkeit der Arbeit gemacht.

In diesem Zusammenhang wurde Folgendes erwähnt:

- Eine rechtliche Verankerung der Antidiskriminierungsarbeit fehlt; dadurch wird die Effektivität der Arbeit eingeschränkt.
- Eine konzeptionelle Basis der Arbeit der Antidiskriminierungsprojekte ist nicht erkennbar, wird aber als notwendig für die Wirksamkeit der Aktivitäten erachtet.
- Der Begriff „Antidiskriminierung“ wurde von einigen Kooperationspartnern (vor allem von behördlichen Stellen) problematisiert, da befürchtet wird, dass seine Verwendung auf ideologische Vorbehalte stößt und negative Assoziationen hervorruft. Der Zugang zur Öffentlichkeit und zu sozialen Institutionen könnte dadurch erschwert werden.
- Die Sicherstellung der Finanzierung und der Ausbau der personellen Ressourcen wurde von den meisten Kooperationspartnern als notwendig erachtet.

## 5.8 Qualifizierung und Professionalisierung

Der Bereich der Qualifizierung umfasst zum einen die Qualifizierung der eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit dem Ziel der weiteren Professionalisierung der Antidiskriminierungsarbeit, zum anderen aber auch das Angebot zielgruppenspezifischer Fortbildungen für Interessierte vor Ort (z.B. Polizei, Behördenmitarbeiter).

Die Fortbildung der eigenen Mitarbeiter im Rahmen von Qualifizierungs- und Professionalisierungsmaßnahmen ermöglicht die Aneignung neuer Kompetenzen bzw. die Weiterentwicklung vorhandener Fähigkeiten. In Kombination mit einer regelmäßigen Supervision wird hier außerdem Raum für eine kritische Reflexion über die Effektivität der eingesetzten Techniken und Arbeitsweisen geschaffen. Für die Umsetzung der Arbeit im Rahmen des Modellprojekts waren die Fragen der Qualifizierung und Professionalisierung besonders wichtig, da viele Aspekte der Arbeit neu waren und zum ersten Mal erprobt werden konnten. Deshalb wurden zu Beginn der Arbeit Fortbildungsveranstaltungen u.a. zu den Themen „Kommunale Verwaltungsstrukturen“, „Gesprächsführung“ und „Mediation“ organisiert.

Im Rahmen eines ersten Workshops mit den geförderten Projekten sowie in mehreren Einzelgesprächen mit Projektmitarbeitern wurden folgende Bereiche benannt, in denen weiterhin ein konkreter Bedarf an Qualifizierung und Professionalisierung gesehen wurde:

In fachspezifischer Hinsicht:

- Gesprächsführung,
- Mediation/Konfliktvermittlung,
- Rechtliche Grundlagen der Antidiskriminierungsarbeit,
- Erfassung und Dokumentation von Diskriminierungstatbeständen,
- Methoden der interkulturellen Weiterbildung,
- Methoden der Erwachsenenbildung/interkulturellen Arbeit.

Im Bereich des Organisationsmanagements:

- Kenntnis von Verwaltungsstrukturen,
- Kenntnisse der Geschäfts- und Personalführung,
- EDV-Kenntnisse,
- Know-how im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit,
- Akquise von Fördermitteln und Fundraising,
- Führen von Verhandlungen.

Dem hohen Bedarf an Qualifizierung steht aber ein nur geringes Angebot an geeigneten, für die Antidiskriminierungsarbeit spezifischen Fortbildungsveranstaltungen gegenüber (vgl. auch die Ausführungen in Kapitel 6). Auch dieser Bereich muss in die Diskussion über Konzepte, Kompetenzen und Standards einbezogen werden.

## 5.9 Erfolge der Arbeit der Antidiskriminierungsprojekte

Die Erfahrungen aus der mehr als zweijährigen Arbeit der Antidiskriminierungsprojekte zeigen vor allem, dass dort, wo ein Beratungsangebot für von Diskriminierung Betroffene vorgehalten wird, die Nachfrage auch stetig wächst. Der Bedarf nach qualifizierter Beratung, der damit erkennbar wurde, kann von anderen Stellen bislang nicht abgedeckt werden. Stellen, die mit dem Angebot einer Antidiskriminierungsberatung in die Öffentlichkeit treten, erreichen eine andere Klientel als die bisherigen Migrationsfachdienste.

Die Evaluationsergebnisse zeigen ein differenziertes Bild der Diskriminierungstatbestände, der möglichen Form der Unterstützungsleistung, aber auch der präventiven Arbeit in diesem Feld. Es gibt eine beachtliche Zahl von Fällen, in denen sich Migrantinnen, Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten von Diskriminierung betroffen fühlen und Beratung sowie Hilfe bei der Aufklärung ihrer Anliegen nachfragen. Die Betroffenheit durch Diskriminierung ist unabhängig von Staatsangehörigkeit, ethnischer Herkunft, Aufenthaltstitel und Sozialstatus. Sie reicht von kurzfristig zu klärenden „Missverständnissen“ bis hin zu massiver rassistischer Beleidigung und Demütigung.

In vielen Diskriminierungsfällen konnte den Betroffenen konkret geholfen werden, indem

- die Betroffenen mit ihren Gefühlen der Verletztheit ernst genommen wurden,
- die Situation geklärt wurde,
- ein gemeinsames Vorgehen entwickelt wurde,
- Unterstützung und Ermutigung gewährt wurde,
- der diskriminierende Sachverhalt aufgehoben bzw. relativiert wurde,
- dem Einzelnen seine Würde wiedergegeben wurde.

Es ist das Verdienst der Antidiskriminierungsprojekte, dass sie unter schwierigen Rahmenbedingungen mindestens in ihrem näheren Umfeld, zum Teil auch darüber hinaus, in der Öffentlichkeit und bei einzelnen Zielgruppen wie der Polizei, Behördenmitarbeitern, Wohnungsämtern, Vermietern ein Bewusstsein für Diskriminierung herstellen konnten. Teilweise wurde ein großes Interesse an Sensibilisierungsmaßnahmen wie antirassistischen Trainings geweckt.

Vor allem aber ist es durch die modellhafte Förderung der Antidiskriminierungsprojekte möglich geworden, eine fachliche Standortbestimmung zu leisten. So können wir heute feststellen, dass

- eine örtliche bzw. regionale Vernetzung erforderlich ist, um effektive Arbeit zu leisten,
- eine überregionale Vernetzung für den fachlichen Austausch und die Entwicklung fachlicher Standards wichtig ist,
- für eine effektive Fallbearbeitung die differenzierte, computergestützte, interne Falldokumentation unverzichtbar ist,
- je spezifischer das Wissen um Diskriminierungszusammenhänge ist, desto gezielter und wirkungsvoller die Prävention im Rahmen von Begegnung, Trainings oder Information erfolgen kann.

Auf der Grundlage der Arbeit der Antidiskriminierungsprojekte und der wissenschaftlichen Begleitung durch das Landeszentrum für Zuwanderung ist es möglich geworden, die fachliche und gesellschaftliche Diskussion über Diskriminierung und die Möglichkeiten der Antidiskriminierungsarbeit mit anzustoßen. In diesem Sinne wurden auch die nachfolgenden Schlussfolgerungen für die Weiterentwicklung der Antidiskriminierungsarbeit formuliert.

## **6 Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Antidiskriminierungsarbeit**

Im Rahmen des Modellprojekts der Förderung von Antidiskriminierungsprojekten konnten wichtige Erkenntnisse hinsichtlich der Möglichkeiten und Grenzen einer mit Landesmitteln geförderten Antidiskriminierungsarbeit gewonnen werden. Dabei ist vor allem deutlich geworden, wie notwendig eine klare und verbindliche konzeptionelle Grundlage ist, um sicherzustellen, dass die Arbeit effektiv und erfolgreich geleistet werden kann. Eine Konzeption setzt die Diskussion um die Notwendigkeit, die Zielsetzung, die Kriterien und Anforderungen an ein solches Arbeitsfeld voraus. Die Erprobung verschiedener Maßnahmen im Rahmen der nun abgeschlossenen Modellförderung konnte wichtige Anstöße für eine Fortsetzung bzw. Konkretisierung dieser Diskussion geben.

### **Gesellschaftliche Rahmenbedingungen**

Die Frage nach der tatsächlichen Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen lässt sich nur beantworten, wenn auch die gesamtgesellschaftlichen Bedingungen Berücksichtigung finden. Der sehr zurückhaltende Umgang mit den Begriffen „Diskriminierung“, „Rassismus“, „Antidiskriminierung“, „Antirassismus“ und die damit verbundene Schwierigkeit, eine *gesellschaftliche Debatte* über dieses Phänomen zu führen, ist nur ein Beispiel für die Probleme, mit denen sich die Mitarbeiter der Projekte konfrontiert sahen. Auch die *wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Rassismuserfahrungen* ist bisher sehr begrenzt. Da aber Erkenntnisse über Formen der Bewältigung von Diskriminierungserfahrungen oder über die Auswirkungen von Diskriminierungserfahrungen auf die Betroffenen eine notwendige Grundlage für die Analyse von Diskriminierung und für die Entwicklung entsprechender Handlungsansätze darstellen würde, ist hier ein unbedingter *Forschungsbedarf* gegeben.

Rechtliche Handlungsmöglichkeiten gegen Diskriminierung sind in Deutschland zwar vorhanden, ihre Wirksamkeit ist aber durch die Unübersichtlichkeit der vorhandenen Regelungen beschränkt. Viele, die diese Vorschriften nutzen könnten, wissen nichts von ihrer Existenz. *Rechtsklarheit* ist aber nicht nur für die Diskriminierten von Bedeutung, sondern auch für die (potenziell) Diskriminierenden. Denn dort wo deutlich wird, dass bestimmte

Handlungen durch den Staat geächtet werden, kann auch mit größerer Sensibilität gegenüber den potenziell Betroffenen gerechnet werden.

Nachteilig in Hinblick auf eine wirksame Wahrnehmung der eigenen Rechte wirkt sich auch aus, dass Rechtsberatungs- und Prozesskosten erheblich und für viele nicht zu finanzieren sind. Die *Anwendung bestehender Gesetze* ist im privatrechtlichen Verkehr – z.B. bei Fällen von Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt, kaum möglich. Eine wirksame Gesetzgebung gegen diskriminierendes Handeln erscheint uns deshalb immens wichtig. Die jüngst erfolgte bzw. demnächst zu erwartende Verabschiedung von Richtlinien zum Verbot der Diskriminierung und zur Förderung der Gleichbehandlung in der Europäischen Union weisen auf die wachsende Bedeutung des Themas auch für die Bundesrepublik Deutschland. Denn wie alle anderen EU-Mitgliedsländer muss auch die Bundesrepublik innerhalb eines Zeitraums von drei Jahren nach In-Kraft-Treten der jeweiligen Richtlinie eigene Rechtsvorschriften zum Schutz von ethnischen Minderheiten vor Diskriminierung erlassen.

Durch *gesetzliche Verbote* allein kann Diskriminierung selbstverständlich nicht gänzlich verhindert werden, aber die Erfahrungen europäischer Nachbarländer zeigen, dass sie die Motivation und Bereitschaft, sich an außergerichtlichen Vermittlungs- bzw. Schlichtungsverfahren zu beteiligen, erhöhen und somit den Handlungsspielraum der Betroffenen und der Beratungsstellen erweitern. Die Förderung einer *begleitenden Beratungsstruktur* hilft, die vorhandenen Möglichkeiten zugänglicher zu machen. In diesem Zusammenhang ist es auch im Rahmen der Landesförderung von Antidiskriminierungsstellen wichtig, die Notwendigkeit einer kompetenten *rechtlichen Beratung* bzw. der Informationsvermittlung in rechtlichen Fragen sowohl für unmittelbar Betroffene als auch für Fachleute und Institutionen mit zu berücksichtigen. Hiermit ist nicht die Erwartung verknüpft, dass in jeder Antidiskriminierungseinrichtung ein Jurist oder eine Juristin beschäftigt wird. Es sollte vielmehr darauf hingewirkt werden, dass die in den Anlaufstellen tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über ein Grundwissen bezüglich der rechtlichen Handlungsmöglichkeiten gegen Diskriminierung verfügen. Zusätzlich sollte gewährleistet sein, dass jedem Ratsuchenden der Zugang zu einer (möglichst kostengünstigen) professionellen Rechtsberatung offen steht.

### **Trägerstruktur**

Die Ansiedlung der Projekte in bereits bestehenden Trägerstrukturen war für die Arbeit förderlich. Somit konnte das Vorhaben schneller umgesetzt werden und vorhandene Ressourcen materieller und personeller Natur konnten gebunden werden. Dies betrifft nicht nur die zusätzliche Verfügbarkeit von ehrenamtlichen Kräften oder die Unterstützung in Fragen des Projektmanagements. Die Projektarbeit profitierte auch von den einschlägigen Erfahrungen und etablierten Kooperationsstrukturen des Trägers in seinem Arbeitsfeld (Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt, Gemeinwesenarbeit).



Andererseits haben die einzelnen Träger auch einen unterschiedlichen Zugang zu den verschiedenen Gruppen innerhalb der gesamten Zielgruppe der Migrantinnen, Migranten und Angehörigen ethnischer Minderheiten. Die Träger konnten alle auf eine langjährige Tätigkeit im Bereich der Migrations(sozial)arbeit zurückblicken. Dabei haben sie bestimmte Schwerpunkte ausgebildet, die der Projektarbeit förderlich sein können, die aber auch bestimmte Erwartungen ihrer Klientel hervorrufen. Ein Beispiel: Eine Beratungsstelle, die sich bereits einen Namen als Flüchtlingsberatungsstelle gemacht hat, wird auch dann wenn sie als „Antidiskriminierungsbüro“ arbeitet, noch vorwiegend von Flüchtlingen und Asylbewerbern mit ihren spezifischen Anliegen aufgesucht.

Es hat sich daher als notwendig erwiesen, dass die Antidiskriminierungsstellen *ein eigenes Profil* entwickeln, um die spezifische Beratung für Diskriminierte auch in der Öffentlichkeit als eigenständiges Angebot darzustellen. Dadurch wird auch für Außenstehende deutlich, welchen konkreten Arbeitsschwerpunkt die Stellen haben, in welchen Anliegen sie sich an die Stellen wenden können und welche Form der Unterstützung sie dort erwarten können. Es ist zu überlegen, ob die Antidiskriminierungsarbeit und -beratung nicht besser in unabhängigen Stellen angesiedelt werden sollte. In jedem Fall ist aber die nach außen erkennbare und nach innen tatsächlich bestehende Eigenständigkeit innerhalb eines Trägers, die u.a. durch besondere Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen mit entsprechenden Qualifikationen, eigene Räumlichkeiten und eigene Mittel zum Ausdruck käme, eine Mindestvoraussetzung für eine zielgruppengerechte Antidiskriminierungsarbeit.

Eine eigenständige Struktur der Antidiskriminierungsarbeit zu errichten, darf aber nicht bedeuten, dass allein diese Stellen für die Antidiskriminierungsarbeit zuständig sein sollten. Antidiskriminierung ist als Querschnittsaufgabe aller gesellschaftlichen Institutionen zu begreifen. Deshalb kann sie nur dann effektiv sein, wenn sie in einem Gesamtkonzept der regionalen wie auch kommunalen Antidiskriminierungsarbeit unter Beteiligung weiterer Akteure vor Ort – wie Schulen, Behörden, Polizei, Migrantenselbstorganisationen – eingebunden wird. Dabei sollten sowohl die spezifischen Ressourcen und Kompetenzen als auch die institutionellen Grenzen der beteiligten Akteure berücksichtigt werden.

### **Mitarbeiterstruktur**

Durch die Förderung des Modellprojekts konnten in jedem Projekt 1 bis 1,5 hauptamtliche Stellen finanziert werden, die in einigen Fällen auf mehrere Personen aufgeteilt wurden. Da das zu bearbeitende Aufgabenfeld sehr umfangreich war, kam es in einigen Fällen zu einer Überlastung der begrenzten zeitlichen Kapazitäten. Um eine sinnvolle Arbeitsteilung organisieren zu können, erscheint es daher sinnvoll, jede Antidiskriminierungsstelle mit mehreren Stellen/Personen zu besetzen. Damit ist auch die Möglichkeit zu einer regelmäßigen gemeinsamen Reflexion und Auswertung der Arbeit gegeben, was sich auf die Verhaltenssicherheit der Mitarbeiter, ihre Arbeitszufriedenheit, aber auch auf die Weiterentwicklung der

eingesetzten Maßnahmen positiv auswirken würde. Dieser Aspekt des gegenseitigen Austauschs von Erfahrungen ist von einigen Projektmitarbeitern vermisst worden.

Zu Beginn des Modellprojekts brachten nur wenige Mitarbeiter konkrete Erfahrungen in der Antidiskriminierungsarbeit mit. In den meisten Fällen konnte die Projektarbeit aber bei anderen wichtigen Bildungs- und Berufserfahrungen z.B. Beratungserfahrung in der Migrationssozialarbeit oder in der Flüchtlingsberatung ansetzen und auf diesen aufbauen. In den Projekten, bei denen diese Voraussetzungen nicht gegeben waren, war die Phase der Orientierung und des Einstiegs in die Arbeit schwieriger. Es sollte daher zur Voraussetzung einer Förderung gemacht werden, ein *Anforderungsprofil* zu erstellen, in dem die Mindestanforderungen, Erwartungen und Hauptaufgaben der Arbeit festgelegt werden. Die Erarbeitung eines solchen Profils könnte viel dazu beitragen, die Frage nach den spezifischen Kompetenzen in der praktischen Antidiskriminierungsarbeit voranzutreiben.

Die Besetzung von Beraterstellen durch Migrantinnen, Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten erleichtert den Zugang zur Zielgruppe erheblich. Daher sollte bei der Stellenbesetzung darauf geachtet werden, dass Migrantinnen, Migranten und Angehörige ethnischer Minderheiten als potenziell von Diskriminierung Betroffene, aber auch als Professionelle ihre besonderen Erfahrungen und Reflexionsfähigkeiten in die Beratungsarbeit einbringen können.

### **Erfassung und Dokumentation von Diskriminierungstatbeständen**

Die Bedeutung *der systematischen Erfassung und Auswertung gemeldeter Diskriminierungsfälle* ist sehr hoch. Sie gibt wichtige Hinweise über Ausmaß und Formen von Diskriminierung und ist somit eine notwendige Grundlage für die Entwicklung effektiver Lösungsansätze. Die Fallzahlen und Fallinformationen stellen eine wichtige Grundlage für die Entwicklung von adäquaten Handlungsansätzen dar.

Die Falldokumentation ist darüber hinaus für die Evaluation, Qualitätssicherung und Weiterentwicklung der Antidiskriminierungsarbeit unverzichtbar.<sup>25</sup> Nur auf dieser Basis ist die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der unternommenen Maßnahmen gewährleistet. Sie dient der Selbstvergewisserung des Beraters bzw. der Beraterin hinsichtlich des Beratungsprozesses und leistet einen Beitrag zur Sicherung des Beratungsergebnisses. Nur eine Erfassung der Fälle auf der Basis einheitlicher Kriterien und Verfahren kann die Vergleichbarkeit der gewonnenen Daten sichern.

Die Handhabbarkeit des Erfassungssystems, die Art und Professionalität der Gesprächsführung, die sorgfältige und gewissenhafte Durchführung der Erfassung sowie ein klares

---

<sup>25</sup> Zusätzliche Begründung erfährt die Falldokumentation auch im Rahmen der europäischen Antirassismuspoltik, die mit der Einrichtung der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in Wien und der Einrichtung von so genannten „National Focal Points“ zur Erfassung von Fremdenfeindlichkeit wichtige Vorgaben gemacht hat.

Verständnis der im Erfassungsinstrument benutzten Kategorien, haben einen großen Einfluss auf die Zuverlässigkeit der Daten und die Effektivität des Erfassungsvorgangs.

Folgende Fragen sollten bei der Weiterentwicklung der Erfassung bedacht werden:

- Die systematische Erfassung und Dokumentation der Fälle sollte für alle mit Landesmitteln geförderten Projekte verpflichtend sein, um den Rücklauf der erforderlichen Daten zu sichern.
- Der Einsatz eines computergestützten Erfassungsmodells erleichtert die Auswertung erheblich und ist zu empfehlen.<sup>26</sup> Dabei müssen datenschutzrechtliche Bestimmungen selbstverständlich beachtet werden.
- Ein Leitfaden zur Benutzung des Erfassungssystems sollte die zu erfassenden Sachverhalte operationalisieren und damit eventuellen Unsicherheiten im Umgang mit dem Erfassungsbogen vorbeugen.
- Eine ausführliche Schulung, die sowohl den Umgang mit dem Erfassungsinstrumentarium trainiert als auch Methoden der Gesprächsführung behandelt, ergänzt durch eine regelmäßige Begleitung/Supervision der Beraterinnen und Berater, ist eine wichtige Voraussetzung für die Wirksamkeit dieser Aufgabe.

Anhand der gemeldeten Fälle können vor allem Rückschlüsse auf das Meldeverhalten der Betroffenen gezogen werden. Da davon auszugehen ist, dass die Mehrzahl der Betroffenen ihre Diskriminierungserfahrungen nicht melden, muss auch angenommen werden, dass die erfassten Fälle nur die Spitze eines Eisbergs darstellen. Das Ausmaß der tatsächlich erlebten Diskriminierung wird wesentlich höher sein. Diese Vermutung wird auch durch entsprechende Erfahrungen aus den Niederlanden gestützt. Dort zeigt sich, dass erst eine erhöhte gesellschaftliche Sensibilität für das Thema Diskriminierung auch zu einem höheren Meldeverhalten der Betroffenen führt.

Vor diesem Hintergrund stellt sich perspektivisch die Frage, wie die Bereitschaft von Migrantinnen und Migranten, das Angebot der Anlaufstellen zu nutzen, erhöht werden kann. Hier erscheinen uns zwei Ansatzpunkte besonders sinnvoll. Bereits die im früheren Stadium der Projektarbeit durchgeführte Selbstevaluation machte deutlich „dass die Sensibilisierung und Stärkung der Minderheiten eine notwendige und wichtige Aufgabe in der Antidiskriminierungsarbeit ist. (...) Durch [sie] soll auch ein Bewusstsein dafür entstehen, wie und wo sich die Betroffenen wehren können, sie sollen ihr Selbsthilfepotenzial entdecken, sich einmischen und lernen, zielgerichtet vorzugehen“. Hier ist zu überprüfen, ob sich die durch die Antidiskriminierungsprojekte durchgeführten pädagogischen Maßnahmen nicht zu sehr an den (vermuteten) Bedürfnissen der Mehrheitsgesellschaft orientieren. Es fehlt dagegen an (Trainings-) Konzepten, die zum Ziel haben, von Diskriminierung betroffene Migrantinnen und Migranten zum Handeln zu ermutigen und ihnen wirksame Strategien zur Selbsthilfe zu vermitteln.

---

<sup>26</sup> Ein solches System wurde im Jahr 2000 in einem Nachfolgeprojekt von ARIC-NRW e.V. in Zusammenarbeit mit dem LzZ NRW und Beratungsstellen in NRW erprobt.

## Beratung

Die Beratung von Diskriminierungsopfern war eine wichtige Aufgabe der Projekte. Für die Projekte, die die Funktion einer Anlaufstelle für Diskriminierte hatten, gilt, dass ihr Angebot einer *spezifischen Antidiskriminierungsberatung* den Charakter der geförderten Projekte wesentlich mitbestimmt und sie von den herkömmlichen Beratungsstellen unterschieden hat. Die Beratung ermöglichte eine gezielte Unterstützung des Einzelnen bei der Bewältigung erlebter Diskriminierung. Die Hilfeleistung in Form eines Beratungsgespräches hat offensichtlich für viele bereits den Beratungsbedarf erfüllt. In anderen Fällen ging es auch um die Entwicklung möglicher Interventionsstrategien, kam es zur Konfliktvermittlung zwischen Diskriminierten und Diskriminierenden oder wurden Ratsuchende an weitere Beratungsstellen (Mieterberatung, Rechtsberatung) weiter vermittelt. Die *Weitervermittlung an andere Beratungseinrichtungen* ist mit der Anforderung verknüpft, die eigenen Grenzen zu erkennen, und lässt auf eine sinnvolle Konzentration auf den eigenen Beratungsschwerpunkt schließen.

Auch die *Serviceangebote* der Einrichtungen erwiesen sich als wichtige Beratungsleistungen der Antidiskriminierungsstellen. In diesem Rahmen wurden Informationsanfragen bearbeitet, Literatur weitergegeben sowie Einzelpersonen und Institutionen (z.B. kommunale Verwaltungen, Schulen, örtliche Gewerkschaften, Politik) beraten, die selber nicht unmittelbar von Diskriminierung betroffen waren, aber aus präventiven Gründen am Thema interessiert waren. Einige fragten auch nach Hilfe bei der Entwicklung konkreter Maßnahmen wie Fortbildungsangebote und Kampagnen.

Der *Qualifizierung von Beraterinnen und Beratern in der Antidiskriminierungsberatung* muss künftig mehr Aufmerksamkeit eingeräumt werden, als es im Rahmen des Modellprojektes möglich war. Wichtige Themen sind u.a.:

- theoretische Grundlagen der Antidiskriminierungsarbeit – Rassismustheorien, Antirassismus und Fragen der interkulturellen bzw. der sozialen Arbeit (Gemeinsamkeiten, Unterschiede),
- Interventionsstrategien in der Antidiskriminierungsarbeit,
- rechtliche Grundlagen der Antidiskriminierungsarbeit (z.B. im Verfassungs-, Straf- und Zivilrecht).

Dabei ist zu berücksichtigen, dass Qualifizierung kosten- und zeitintensiv ist und bisher oft die finanziellen und zeitlichen Ressourcen der Projekte überstiegen hat.

Eine vertiefende Auseinandersetzung mit der Frage der Beratung und ihren Rahmenbedingungen setzt aber auch voraus, dass eine Auseinandersetzung mit den Diskriminierungserfahrungen der Betroffenen auch wissenschaftlich fundierter als bisher erfolgt. Die Grundlagenforschung in diesem Bereich sollte stärker gefördert werden.

## Präventive Arbeit

Die Antidiskriminierungsarbeit richtet sich nicht nur an einzelne, direkt Betroffene – in der Mehrzahl Migranten oder Angehörige ethnischer Minderheiten. Ihre Adressaten sind notwendigerweise auch Institutionen und Multiplikatoren der Mehrheitsgesellschaft. Mit Aufklärungs- und Informationskampagnen, Diskussionsveranstaltungen, Workshops, Seminaren zur Antidiskriminierungspolitik, Fortbildungsmaßnahmen für kommunale Angestellte, Lehrer und Migrantenselbstorganisationen verfolgt die präventive Arbeit das Ziel, Vorurteile abzubauen, Begegnungen zu ermöglichen und Aufklärung zu leisten und trägt auf diese Weise mit dazu bei, dass bestimmte Konflikte gar nicht erst entstehen. Vor allem durch Kooperationen mit Bildungsinstitutionen und Medien kann viel zur Entwicklung eines Problembewusstseins und zur Sensibilisierung für die Ursachen und Erscheinungsformen von Diskriminierung getan werden. Aus dieser Zusammenarbeit mit Behörden und Schulen können auch sinnvolle, langfristige Kooperationsbeziehungen bzw. Bündnisse zur Bekämpfung von Diskriminierung entstehen.

Die Effektivität solcher Aktivitäten lässt sich nicht ohne Weiteres messen. Wenn das Ziel darin besteht, rassistische Einstellungen zu beseitigen, dann muss davon ausgegangen werden, dass diese Maßnahmen allein diesem Anspruch nicht gerecht werden können. Dazu sind die Reichweite und die Ressourcen solcher Projekte zu begrenzt. Trotzdem – und das haben die Kooperationspartner bestätigt – kann der Einsatz solcher Maßnahmen das Problembewusstsein in begrenzten Kontexten wie Schulen, einzelnen Schulklassen, Jugendgruppen oder behördlichen Einrichtungen schärfen.

Aktivitäten dieser Art bilden schon seit einigen Jahren den Schwerpunkt der Arbeit vieler Einrichtungen, die in der Migrations- bzw. Antidiskriminierungsarbeit tätig sind. In diesem Zusammenhang gewinnt nun auch der Aspekt der *Qualitätssicherung* und der Wirksamkeitsprüfung an Bedeutung. Eine Frage, die zunehmend zum Gegenstand einer solchen Diskussion gemacht wird, ist die, ob Fortbildungen zur Stärkung der interkulturellen Kompetenz oder zur Sensibilisierung für Diskriminierung eine Verbesserung der Handlungskompetenzen bewirken. Eine *systematische Auswertung solcher Maßnahmen* könnte hier zu ihrer Optimierung beitragen.

## Kooperation

Die Kooperation mit der kommunalen Verwaltung oder verwaltungsnahen Einrichtungen ist eine zweiseitige Angelegenheit. Einerseits sind sie wichtige Partner in der Antidiskriminierungsarbeit, andererseits werden aber gerade Behörden immer wieder mit dem Vorwurf konfrontiert, selbst diskriminierend zu handeln. Dies stellt auch unabhängige Antidiskriminierungsprojekte bei der Vermittlung in Konfliktfällen vor gewisse Schwierigkeiten. Bestehen zur Verwaltung bzw. zu Behörden gute Beziehungen, so kann man sich bei der Vermittlung eines Konfliktes auch eher informeller Kanäle bedienen. Wenn dies aber nicht möglich ist,

greifen die unabhängigen Antidiskriminierungsstellen oft auf „härtere Maßnahmen“ zurück, d.h. es wird versucht, über Medien und die Öffentlichkeit Druck zu erzeugen. Dies kann aber Konfliktvermittlungsversuche auch negativ beeinflussen. Deshalb müssen in der Zusammenarbeit mit der Verwaltung die Chancen, aber auch die Grenzen der Kooperation offen thematisiert und geklärt werden. Ziel muss dabei sein, ein klares Signal der Bereitschaft zur Zusammenarbeit an die entsprechende Institution zu geben und mögliche gemeinsame Aktivitäten zu erörtern.

Die Einbindung von Gremien der Interessenvertretung von Migrantinnen, Migranten und Angehörigen ethnischer Minderheiten in die Antidiskriminierungsarbeit macht es möglich, die Bekanntheit der Antidiskriminierungsstellen bei dieser Zielgruppe zu steigern. Sie sollte deshalb intensiviert werden. Gleichzeitig können diese Kontakte auch dazu beitragen, diese Zielgruppe – gleichzeitig aber auch Bündnispartner – der Antidiskriminierungsarbeit zu sensibilisieren und ihr Informationen über mögliche Interventionsstrategien zu vermitteln, was auch die Bereitschaft zur Meldung von Diskriminierungsfällen erhöhen kann.

### **Vernetzung**

Die Vernetzung der Projekte untereinander und mit weiteren Akteuren und Beratungseinrichtungen in den Kommunen fördert den Erfahrungs- und Informationsaustausch sowie die Entwicklung einer gemeinsamen Ebene des Gedankenaustausches über den Verlauf der Arbeit und die Koordination gemeinsamer Aktivitäten. Die Einrichtungen und Organisationen lernen sich kennen und gewinnen so einen Überblick über bestehende Angebote außerhalb der eigenen Strukturen. Organisationsspezifische Kompetenzen können so optimal ergänzt und genutzt werden. Die Bedeutung der Vernetzungsarbeit wird aber für alle Beteiligten deutlicher, wenn sie auf einem konzeptionellen Fundament gründet und damit koordinierter, zielgenauer und verbindlicher wird. Es erscheint daher sinnvoll, auch die Zielsetzung und die konkrete Form der Vernetzung in die Diskussion um die konzeptionelle Entwicklung der Antidiskriminierungsarbeit einzubinden.

Für eine künftige Förderung von Antidiskriminierungsstellen sollte eine Einigung auf mögliche Ziele und Inhalte (Kampagnen, gemeinsame Dokumentationen, systematische Auswertung/Reflexion der durchgeführten Aktivitäten) schon in einem möglichst frühen Stadium erreicht werden. Diese Absprachen sollten dann in mittelfristige Planungen konkreter gemeinsamer Arbeitsschritte münden. Die Erfahrung des Modellprojekts zeigt, dass hier eine größtmögliche Verbindlichkeit angestrebt werden sollte, um die regelmäßige Beteiligung der hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der geförderten Einrichtungen sicher zu stellen.

## Qualifizierung

Zur Weiterentwicklung der Antidiskriminierungsarbeit in NRW gehört auch die Formulierung eines *Qualifikationsprofils*, das die inhaltlichen und methodischen Anforderungen an Mitarbeiter in der Antidiskriminierungsarbeit festlegt. Die Erarbeitung eines solchen Profils könnte viel dazu beitragen, die Frage nach den spezifischen Kompetenzen in der praktischen Antidiskriminierungsarbeit voranzutreiben. Ergebnis könnte die Entwicklung eines gezielten Aus- und Fortbildungsangebots mit Hinblick auf die Anforderungen und Methoden der Antidiskriminierungsarbeit sein, das bislang fehlt.

Einzelne Aspekte der für die Antidiskriminierungsarbeit relevanten Kompetenzen können in Fortbildungsveranstaltungen unterschiedlicher Bildungseinrichtungen (Bildungswerke, Wohlfahrtsverbände, RAA) erworben werden, so z.B.:

- Methoden der zivilen Konfliktbearbeitung und des interkulturellen Konfliktmanagements,
- Deeskalationstraining in Konfliktsituationen,
- Mediation in der interkulturellen Arbeit,
- lösungsorientierte Gesprächsführung,
- Einführung in die Fallberatung bzw. in das Beschwerdemanagement,
- Einführung in das Ausländerrecht,
- Einführung in die systemische Beratung von Zuwanderern,
- Öffentlichkeitsarbeit in der Migrationsarbeit.

Das macht aber die Entwicklung eines eigenständigen, kohärenten Trainingsprogramms „Methoden der Antidiskriminierungsarbeit“ nicht überflüssig. Wichtige Bausteine eines solchen Trainingsprogramms sind:

a) auf kognitiver Ebene:

- Rassismustheorien,
- Geschichte des Rassismus,
- Kenntnisse über Ursachen und Wirkungsweisen von rassistischer Diskriminierung,
- Wissen um Diskriminierungserfahrungen: Formen, Auswirkungen (gesellschaftliche, gesundheitliche...) und Strategien der Opfer bei der Bewältigung dieser Erfahrungen,
- Gemeinsamkeiten und Unterschiede von Antidiskriminierungsarbeit und herkömmlichen Formen der interkulturellen Arbeit/Migrationssozialarbeit,
- besondere Anforderungen an die Beratungspraxis für Opfer von Diskriminierung,
- rechtliche Grundlagen (relevante Gesetzesgrundlagen, die Schutz gegen Diskriminierung bieten können),
- Kenntnisse der kommunalen Beratungsstruktur;

b) auf methodischer Ebene:

- Methoden der Erfassung von Diskriminierungstatbeständen,
- Kenntnisse in Bezug auf präventive Maßnahmen, z.B. Antidiskriminierungs- und Antirassismustrainings,
- Praktiken der Beratung:  
in Hinblick auf die Einzelfallberatung der Umgang mit traumatisierten Menschen;  
in Hinblick auf die Beratung von Rat suchenden Organisationen, Verbänden, Kommunen, Schulen etc. Methoden der Informationsrecherche und -vermittlung,
- Methoden der (Selbst-)Evaluation und Qualitätssicherung in der Antidiskriminierungsarbeit,
- Aufbau strategischer Kooperationsbeziehungen (Wie gewinne ich neue Partner in der Wirtschaft, in der Verwaltung, in den Schulen für ein gemeinsames Vorgehen gegen Diskriminierung?)

Trainingsangebote dieser Art sind z.B. in den Niederlanden weit verbreitet. Zusätzlich hilfreich sind grundlegende Kenntnisse des Projektmanagements, der Büroverwaltung sowie EDV-Kenntnisse.

## Resümee

Letztendlich ist eine wirksame Bekämpfung von Diskriminierung nur dann möglich, wenn sie als *Querschnittsaufgabe* aller gesellschaftlichen Ebenen und Institutionen – Politik, Verwaltung, Medien, Schule etc. – verstanden wird. Sie ist auch eine *Daueraufgabe*, die nicht auf befristete, einmalige Maßnahmen beschränkt bleiben darf. Mit der beispielhaften Förderung von Antidiskriminierungsprojekten in NRW konnte der Einstieg in eine systematische und vielseitige Antidiskriminierungsarbeit geleistet werden.

Trotz bestehender Grenzen hinsichtlich der Effektivität der Antidiskriminierungsstellen konnte zum größten Teil ein zielgruppenspezifisches Beratungsangebot gemacht werden, das von anderen Beratungsstellen nur sehr eingeschränkt oder gar nicht bereitgestellt wird. Es ist auch deutlich geworden, dass sich Antidiskriminierungsarbeit, im Gegensatz zu den „klassischen“ Beratungsangeboten der Migrationssozialarbeit, nicht nur an bestimmte Gruppen von „Ausländern“ wendet, sondern sich mit breit angelegten Maßnahmen der interkulturellen und antirassistischen Bildung an Angehörige der Minderheits-, aber auch der Mehrheitsgesellschaft richtet.

Die intensiviertere und beschleunigte Entwicklung, die dieser Politikbereich derzeit auf europäischer Ebene erfährt, lässt seine zukünftige Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland und auch für Nordrhein-Westfalen ahnen. Vor diesem Hintergrund und im Licht der Evaluationsergebnisse ist die öffentliche Förderung von Antidiskriminierungsarbeit nachdrücklich zu befürworten.



## 7 Literaturverzeichnis

- Abell, J.P. / Havelaar, A.E. / Dankoor, M.M. (1997): The documentation and evaluation of anti-discrimination training activities in the Netherlands, Amsterdam (= International Migration Papers 16, hrsg. vom International Labour Office (ILO), Genf)
- AG „Gegen Rassismus und Antisemitismus in der psychosozialen Versorgung“ (1995): „Thesen zur psychosozialen Arbeit in einer pluralen Gesellschaft“. In: Verhaltenstherapie und psychosoziale Praxis, 4/95
- Bader, Veit-Michael (1995): Rassismus, Ethnizität, Bürgerschaft. Soziologische und Philosophische Überlegungen, Westfälisches Dampfboot, Münster
- Balibar, Etienne (1989): Rasse Klasse Nation. Ambivalente Identitäten, Argument-Verlag, Hamburg
- Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (1997): Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn.
- Besamusca-Janssen, Mieke/Scheve, Sigrun (1999): Interkulturelles Management in Beruf und Betrieb, IKO Verlag, Frankfurt
- Bielefeld, Uli (Hrsg.) (1992): Das Eigene und das Fremde. Neuer Rassismus in der alten Welt, Junius, Hamburg
- Boos-Nünning, Ursula (1999): Quotierung und Gerechtigkeit. Über die Verringerung der Diskriminierung von Jugendlichen ausländischer Herkunft beim Zugang zu Ausbildung und Beruf, in: Kiesel, Doron et al. (Hrsg.): Die Erfindung der Fremdheit. Zur Kontroverse um Gleichheit und Differenz im Sozialstaat, Brandes & Apsel, Frankfurt, S. 101-121
- Broek, Lida van den (1988): Am Ende der Weißheit. Vorurteile überwinden. Ein Handbuch, Orlanda Verlag, Berlin
- Bukow, Wolf-Dietrich (1996): Feindbild Minderheit. Zur Funktion von Ethnisierung, Leske + Budrich, Opladen
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.) (1996): Situation der ausländischen Familien und ihrer Familienangehöriger in der Bundesrepublik Deutschland, Repräsentativuntersuchung 95, verfasst von Ursula Mehrländer, Carsten Ascheberg, Jörg Ueltzhöffer, Bonn u.a.
- Butterwegge, Christoph (1996): Rechtsextremismus, Rassismus und Gewalt. Erklärungsmodelle in der Diskussion, Primus Verlag, Darmstadt
- Caglar, Gazi/Javaher-Haghighi, Peyman (Hrsg.) (1998): Rassismus und Diskriminierung im Betrieb. Interkulturelle Verantwortung der Gewerkschaften, VSA Verlag, Hamburg
- Castro Varela, María del Mar/Schulze, Sylvia/Vogelmann, Silvia, et al. (Hrsg.) (1998): Suchbewegungen. Interkulturelle Beratung und Therapie, dgvt Verlag, Tübingen
- Claussen, Detlev (1998): Rassismus als Rationalisierung von Gewalt, in: Landeszentrum für Zuwanderung NRW (Hrsg.): Rassismus und Antirassismus im europäischen Vergleich – Bestandsaufnahme und Bewältigungsstrategien. Solingen
- Cohen, Philip (1993): Verbotene Spiele. Theorie und Praxis antirassistischer Erziehung, Argument Verlag, Hamburg

- Deutscher Gewerkschaftsbund (Hrsg.) (1998): Diskriminierung am Arbeitsplatz – Aktiv werden für Gleichbehandlung. Migrationspolitische Handreichung, Hrsg. vom DGB-Hauptvorstand, Referat Migration, Düsseldorf.
- Du Long, Ralph (1997): Vortrag bei der Tagung „Gleichbehandlung statt Diskriminierung“ am 21. März 1997 in Eberswalde, dokumentiert in: Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung/Ausländerbeauftragte des Landes Brandenburg (Hrsg.): Gleichbehandlung statt Diskriminierung, Tagungsdokumentation, Potsdam 1997, S. 18-22.
- Essed, Philomena (1990): Everyday Racism. Reports from Women of Two Cultures, Hunter House, Alameda
- EUMC (European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia) (2001): Attitudes towards minority groups in the European Union. Wien.
- Frauenprojekt Gallus (Hrsg.) (1996): Diskriminierung im Alltag. Schwarze Frauen/Migrantinnen erzählen, Frankfurt am Main.
- Fechler, Bernd/Gottfried, Kößler/Liebertz-Groß, Till (Hrsg.) (2000): „Erziehung nach Auschwitz“ in der multikulturellen Gesellschaft. Pädagogische und soziologische Annäherungen, Max-Traeger-Stiftung, Weinheim: Juventa Verlag.
- Fuchs, Brigitte/ Habinger, Gabriele (Hrsg.) (1996): Rassismen und Feminismen. Differenzen, Machtverhältnisse und Solidarität zwischen Frauen, Promedia, Wien.
- Gaitanides, Stefan (1996): Stolpersteine auf dem Weg zur interkulturellen Öffnung der Sozialen Dienste, iza, Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit, 3+4/1996.
- Gaitanides, Stefan (1998): Qualifizierung der sozialen Arbeit in der multikulturellen Einwanderungsgesellschaft, in: iza, Zeitschrift für Migration und soziale Arbeit, 2-1997
- Ganter, Stephan/Hartmut Esser u.a. (1999): Ursachen und Formen der Fremdenfeindlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) Bonn
- Goldberg, Andreas/ Mourinho, D./ Kulke, U. (1995): Arbeitsmarkt-Diskriminierung gegenüber ausländischen Arbeitnehmern in Deutschland, International Migration Papers 7, hrsg. vom International Labour Office (ILO), Genf; auch veröffentlicht als: Zentrum für Türkeistudien (Hrsg.): Arbeitsmarkt-Diskriminierung gegenüber ausländischen Arbeitnehmern in Deutschland. ZfT-aktuell Nr. 45, Essen, 1995.
- Gomolla, Mechthild (1997): Mechanismen institutionalisierter Diskriminierung, in: . Hans-Peter Waldhoff/ Dursun Tan/ Elcin Kürsat-Ahlers (Hrsg.), 1997: Brücken zwischen Zivilisationen. Zur Zivilisierung ethnisch-kultureller Differenzen und Machtungleichheiten. Das türkische Beispiel: IKO-Verlag, Frankfurt/M., S. 153-174
- Haug, Wolfgang Fritz (1992): Zur Dialektik des Anti-Rassismus. Erkundungen auf einem Feld voller Feldstricke, in: Das Argument 191/1992, S. 27-52
- Heckmann, Friedrich (1992): Ethnische Minderheiten, Volk und Nation. Soziologie inter-ethnischer Beziehungen, Ferdinand Franke Verlag, Stuttgart
- Heinrich, Karin u.a. (1990): Zwischen Alltagsfrust und Größenwahn. Probleme der Sozialarbeit in Projekten für ausländische Frauen, Weinheim: Deutscher Studien Verlag.
- Heitmeyer, Wilhelm (1992): Die Gefahren eines „schwärmerischen Antirassismus“. Zur Notwendigkeit einer differenzierten Begriffsverwendung und einer multikulturellen Konfliktforschung, in: Das Argument, 195/1992, S. 675-683

- Hoffmann, Lutz/Even, Herbert (1985): Sie beschäftigen uns wie Sklaven, Erfahrungen von Türken an deutschen Arbeitsplätzen, Zentrum für Wissenschaft und Praxis, Universität Bielefeld
- Hund, Wulf D. (1999): Rassismus. Die Soziale Konstruktion sozialer Ungleichheit. Westfälisches Dampfboot
- Institut für Sozialforschung (Hrsg.) (1992): Aspekte der Fremdenfeindlichkeit. Beiträge zur aktuellen Diskussion, Campus
- Jäger, Siegfried (1996): BrandSätze. Rassismus im Alltag, DISS, Duisburg
- Jäger, Margaret/Jäger, Siegfried (1992): Rassistische Alltagsdiskurse. Zum Stellenwert empirischer Untersuchungen, in: Das Argument, 195/1992, S. 685-694
- Jonas, Klaus (1998): Die Kontakthypothese: Abbau von Vorurteilen durch Kontakt mit Fremden?, in: Oswald, Margit E./Steinvorth, Ulrich (Hrsg.): Die offene Gesellschaft und ihre Fremden, Bern u.a.: Verlag Hans Huber, S. 129-154.
- Kalpaka Annita/Räthzel, Nora (Hrsg.) (1994): Die Schwierigkeit, nicht rassistisch zu sein, Dreisam Verlag, Köln
- Kalpaka, Annita (1992): Überlegungen zur antirassistischen Praxis mit Jugendlichen in der BRD, in: Leiprecht, Rudolf (Hg.): Unter anderen, Duisburg: DISS.
- Kampmann, Bärbel (1994): Handlungsebenen und Interventionsstrategien gegen Rassismus, in: Nestvogel, Renate (Hg.): Fremdes oder Eigenes, IKO Verlag, Bad Homburg, S. 189-203
- Kampmann, Bärbel (1994): Schwarze Deutsche. Lebensrealität und Probleme einer wenig beachteten Minderheit, in: Mecheril, Paul/Teo, Thomas: Andere Deutsche. Zur Lebenssituation von Menschen multiethnischer und multikultureller Herkunft, Berlin: Dietz, S. 125-143.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2000): Bericht der Kommissionsdienststellen zur Durchführung des Aktionsplans gegen Rassismus „Rassismus als Querschnittsaufgabe“, o.O. (Brüssel), o.J. (2000)
- Kossek, Brigitte (Hrsg.) (1999): Gegen Rassismus. Konstruktionen, Interaktionen, Interventionen, Argument Verlag, Hamburg
- Kubink, Michael (1997): Fremdenfeindliche Straftaten. Polizeiliche Registrierung und justizielle Erledigung – am Beispiel Köln und Wuppertal, Berlin: Duncker & Humblot.
- Kuhl, Thomas (1998): Interkulturelles Lernen; in: DGB/IDA e.V. Interkulturelles Lernen in der beruflichen Bildung. Hintergründe und Handlungsmöglichkeiten für Betrieb und Berufsschule. Handreichung für MultiplikatorInnen der beruflichen Ausbildung, Düsseldorf, S. 6-7
- Landeszentrum für Zuwanderung (Hrsg.) (1999): Wider Diskriminierung und Rassismus. Institutionen und Initiativen der Antidiskriminierungsarbeit in NRW, Solingen
- Lauterbach, Wolf (1996): Abbau von Fremdenfeindlichkeit: kooperatives Lernen in ethnisch gemischten Ausbildungswerkstätten, Heidelberg: Asanger.
- Leiprecht, Rudolf (1992): Auf der Suche nach Begriffen für eine antirassistische Arbeit, in: Das Argument, 195/1992, S. 703-713
- Mager, Ute (1992): Möglichkeiten und Grenzen rechtlicher Maßnahmen gegen die Diskriminierung von Ausländern, in: ZAR (1992) 4, S. 170-174.

- Malik, Kenan (1996): *The Meaning of Race*, Macmillan Press LTD, London
- Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1998): Modellprojekt „Sozialbüros“ NRW. Zwischenbericht der wissenschaftlichen Begleitung, Düsseldorf.
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), (1997): *Gemeinsam gegen Rassismus. Ansätze antirassistischer Arbeit. Dokumentation der Fachtagung am 12. Juni 1997 in Essen.*
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), (1994): *Landessozialbericht. Ausländerinnen und Ausländer in Nordrhein-Westfalen*, Düsseldorf.
- Mecheril, Paul/Teo, Thomas (Hrsg.) (1997): *Psychologie und Rassismus*, Rowohlt, Hamburg
- Mecheril, Paul (1994): *Die Lebenssituation Anderer Deutscher. Eine Annäherung in dreizehn thematischen Schritten*, in: Mecheril, Paul/Teo, Thomas: *Andere Deutsche. Zur Lebenssituation von Menschen multiethnischer und multikultureller Herkunft*, Berlin: Dietz, S. 57-93
- Miles, Robert (2000): *Bedeutungskonstruktion und der Begriff des Rassismus*, in: Rätzkel, Nora (Hrsg.): *Theorien über Rassismus*, Argument Verlag, Hamburg
- Miles, Robert (1992): *Rassismus. Einführung in die Geschichte und Theorie eines Begriffs*, Argument Verlag, Berlin
- Müller, Jost (1992): *Rassismus und Nationalismus der „Neuen Rechten“ in der Bundesrepublik. Die Aktualisierung der „Konservativen Revolution“ im Kontext des Neo-Rassismus*, in: *Das Argument*, 195/1992, S. 722-731
- Nell, Werner (1997): *Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in Europa – Begriffserklärung und Formationsgeschichte*, in: Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz (Hrsg.): *Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in Europa*, Neuwied: Luchterhand, S. 20 – 47.
- Nestmann, Frank/ Niepel, Thomas (1993): *Beratung von Migranten. Neue Wege der psychosozialen Versorgung*, Robert Bosch Stiftung (Hrsg.) VWB-Verlag für Wissenschaft und Bildung, Berlin
- Nickel, Rainer (1998): *Gleichheit und Differenz in der vielfältigen Republik*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
- Nickel, Rainer (1996): *Rechtlicher Schutz gegen Diskriminierung*, Fachhochschulverlag, Frankfurt a. M.
- Öffentlichkeit gegen Gewalt (Hrsg.) (1998): *Dokumentation des Kölner Antidiskriminierungsbüros 1997/98*, Köln.
- Osterkamp, Ute (1996): *Rassismus als Selbstermächtigung*, Argument Verlag, Hamburg
- Osterkamp, Ute (1995): *Antirassismus: Weitere Fallstricke und Problematisierungen*, in: *Das Argument*, 195/192, S. 733-745
- Preis, Ulrich/Rolfs, Christian (1999): *Das Verbot der Ausländerdiskriminierung im Wirtschaftsverkehr. Rechtsgutachten im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen*, Düsseldorf/Hagen
- Prömm, Angelika (1993): *Rassistische Blockaden*, ISP Verlag, Köln

- Rädler, Peter (1999): Verfahrensmodelle zum Schutz vor Rassendiskriminierung: Rechtsvergleichende Untersuchung zum Verfassungsauftrag in Art.3 Abs.3 GG, Berlin: Springer.
- Rommelspacher, Birgit (1997): Rassismus und Nationalismus in Deutschland, in: INTERFOBI/ Çaglar, Gazi (Hrsg.): Rassismus und Nationalismus in West- und Osteuropa. Ursachen und Auswirkungen in verschiedenen Ländern Europas, Marino Verlag, S. 43-57
- Rommelspacher, Birgit (1995): Dominanzkultur. Texte zur Fremdheit und Macht, Berlin
- Scherer-Leydecker, Christian (1997): Minderheiten und sonstige ethnische Gruppen: eine Studie zur kulturellen Identität im Völkerrecht, Berlin: Verlag Arno Spitu.
- Schmalz-Jacobsen, Cornelia/Hansen, Georg (Hrsg.) (1997): Kleines Lexikon der ethnischen Minderheiten, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn
- Schulte, Axel (2000): Zwischen Diskriminierung und Demokratisierung, IKO-Verlag, Hannover
- Silbermann, Alphons/Francis, Hüsters (1995): Der „normale“ Haß auf die Fremden. Eine sozialwissenschaftliche Studie zu Ausmaß und Hintergründen von Fremdenfeindlichkeit in Deutschland, München: Quintessenz.
- Stolz, Jörg (2000): Soziologie der Fremdenfeindlichkeit. Theoretische und empirische Analysen, Campus Verlag, Frankfurt
- Terkessidis, Mark (1998): Psychologie des Rassismus, Westdeutscher Verlag, Opladen
- Volmerg, Birgit / Bensch, Beate / Kirchhoff, Dietmar (Hrsg.) (1997): Rechtsextremismus, kein Thema für Angestellte? VSA-Verlag, Hamburg
- Wodak, Ruth/van Dijk, Teun A. (2000): Racism at the Top. Parliamentary Discourses on Ethnic Issues in Six European States, Drava Verlag, Klagenfurt/Celovec
- Zerger, Johannes (1997): Was ist Rassismus? Eine Einführung, Lamuv, Göttingen
- Zick, Andreas (1997): Vorurteile und Rassismus. Eine sozialpsychologische Analyse, Münster u.a.: Waxmann.

## Anhang

### Adressen der geförderten Antidiskriminierungsprojekte

**ARIC NRW (Anti-Rassismus-  
Informations-Centrum e.V.)**

Siegstr. 15  
47051 Duisburg  
Tel.: 0203 – 28 48 73

**Antidiskriminierungsbüro Aachen  
Träger: Pädagogisches Zentrum Aachen  
e.V. (PÄZ)**

Maria-Hilf-Str. 16  
52062 Aachen  
Tel.: 0241 – 4 90 03

**Antidiskriminierungsbüro Siegen  
Träger: Verein für soziale Arbeit und  
Kultur Südwestfalen e.V.**

Sandstr. 12  
57072 Siegen  
Tel.: 0271 – 5 57 63

**Planerladen e.V.**

Rückertstr. 28  
44147 Dortmund  
Tel.: 0231 – 82 83 62

**Antidiskriminierungsbüro Detmold  
Träger: Friedensbüro e.V.**

Elisabethstr. 8  
32756 Detmold  
Tel.: 05231 – 3 88 11

**Institut für Internationale  
Sozialforschung (INFIS – Berlin) in  
Kooperation mit dem DGB-**

**Landesbezirk Nordrhein-Westfalen**  
Duisburger Str. 17  
10707 Berlin  
Tel.: 030 – 8 82 26 61

**Stadtteilladen Reisholz  
Stadtteilladen Flingern  
Träger: Diakonie in Düsseldorf e.V.**

Langerstr. 20a  
40233 Düsseldorf  
Tel.: 0211 – 7 35 32 84

## Publikationen der Projekte im Rahmen der Landesförderung

**Das Netzwerk für Chancengleichheit gegen Diskriminierung ethnischer Minderheiten in NRW** (Hrsg.): Rundbrief der Initiativen und Projekte 1/99, Duisburg 1999

**Das Netzwerk für Chancengleichheit gegen Diskriminierung ethnischer Minderheiten in NRW** (Hrsg.): Rundbrief der Initiativen und Projekte 2/99, Duisburg 1999

**Das Netzwerk für Chancengleichheit gegen Diskriminierung ethnischer Minderheiten in NRW** (Hrsg.): Rundbrief der Initiativen und Projekte 3/99, Duisburg 1999

**Interkulturelles Büro Gelsenkirchen:** Untersuchung über Ungleichheiten und Benachteiligungen von Zugewanderten auf dem Wohnungsmarkt, o.O. (Gelsenkirchen), o.J. (1999)

**Antidiskriminierungsbüro Siegen:** Diskriminierung ethnischer Minderheiten in Südwestfalen, Jahresbericht 1998. Siegen, April 1999

**Antidiskriminierungsbüro Siegen:** Diskriminierung ethnischer Minderheiten in Südwestfalen, Jahresbericht 1999. Siegen, April 2000

**AntiDiskriminierungsbüro Bielefeld:** Tätigkeitsbericht und Dokumentation 1998, Bielefeld 1998.

**AntiDiskriminierungsbüro Bielefeld:** Diskriminierung von Kindern und Jugendlichen beim Zugang zur Regelversorgung in Bielefeld, Bielefeld 1999

**Antidiskriminierungsbüro Detmold im Internationalen Begegnungszentrum (ibz):** Erfahrungsbericht 1995 – 1998, Detmold, Oktober 1998

**Diakonie Düsseldorf:** Stadtteilbezogene Maßnahmen gegen Diskriminierung. Aktivierung von MigrantInnen zum Thema Rassismus und Diskriminierung, Düsseldorf, 1999

**Anti-Diskriminierungs-Büro Aachen:** Benachteiligung und Diskriminierung. Über die Lage der EinwanderInnen auf dem Arbeitsmarkt Aachen 1998. Aachen, August 2000

**Planerladen e.V.:** Antidiskriminierungsprojekte im Wohnbereich. Dokumentation und Auswertung von Maßnahmen und Initiativen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in der Dortmunder Nordstadt, Oktober 1999

**Brüggemann, Beate/Riehle, Rainer (INFIS):** Alltägliche Fremdenfeindlichkeit im Betrieb und gewerkschaftliche Politik, Berlin/Freiburg 2000

## Aufnahmebogen zur Erfassung von Diskriminierungsfällen

### Antidiskriminierungsprojekt:

Datum:

Nummer:

Bearbeitet von:

Ort:

### Erstkontakt:

ja

nein

### Kontaktaufnahme per:

Anruf

Brief / Fax

pers. Besuch

Hausbesuch

sonstiges:

### Grund der Meldung:

Beschwerde

Service (s. Anlage)

sonstiges:

### Betroffene(r) kennt AD-Projekt aus:

Presse

Radio / Fernsehen

Veranstaltung

Handzettel / Faltblatt

Empfehlung von anderen Personen

interner Vermittlung

sonstige Quellen: \_\_\_\_\_

staatliche Institutionen

sonstige Org./Vereine: \_\_\_\_\_



## A Personalien der/des Betroffenen

- allgemeine Diskriminierung (kein einzelner Betroffener)
- keine Daten vorhanden

Falls eine Einzelperson identifizierbar ist:

Name, Vorname: \_\_\_\_\_

Anschrift: \_\_\_\_\_ Tel.: \_\_\_\_\_

- Betroffener möchte anonym bleiben

Staatsangehörigkeit: \_\_\_\_\_ (bitte nur eine Nennung!)

Ethnische Herkunft: \_\_\_\_\_

Geschlecht:

- männlich  weiblich

Alter:

- 19-35 Jahre

- 36-45 Jahre

- bis 18 Jahre  46-65 Jahre

- älter als 66 Jahre

Aufenthaltsstatus in der BRD:

- Aufenthalt in der BRD  
seit \_\_\_\_\_ Jahren
- in der BRD geboren

- Aufenthaltsberechtigung
- unbefristete Aufenthaltserl.
- befristete Aufenthaltserlaubnis
- Aufenthaltsbewilligung

- Aufenthaltsbefugnis
- Duldung
- Asylbewerber(in)
- Bürgerkriegsflüchtling
- ohne Aufenthaltsstatus
- Kurzaufenthalt
- unbekannter Aufenthaltsstatus

**Soziale Situation:**

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Schüler(in)/Student(in)   | <input type="checkbox"/> Hausfrau/-mann                                      |
| <input type="checkbox"/> Auszubildende(r)  | <input type="checkbox"/> arbeitslos  |
| <input type="checkbox"/> Arbeiter(in)  | <input type="checkbox"/> Empfänger von Sozialhilfe (auch:<br>AsylbewerberLG) |
| <input type="checkbox"/> Angestellte(r) <input type="checkbox"/> priv. <input type="checkbox"/> öff. | <input type="checkbox"/> obdachlos   |
| <input type="checkbox"/> Beamte(r) (öff.)  | <input type="checkbox"/> Strafgefängene(r)                                   |
| <input type="checkbox"/> Freiberufler  | <input type="checkbox"/> Behinderung   |
| <input type="checkbox"/> selbständig (Unternehmer)   | <input type="checkbox"/> Sonstiges: _____                                    |
| <input type="checkbox"/> Rentner(in)   | <input type="checkbox"/> unbekannte Sozialsituation                          |

**Beruf** (falls bekannt): \_\_\_\_\_ Dolmetscher erforderlich?

Falls ja, Sprache: \_\_\_\_\_

**B Meldende Person** Betroffener meldet selbst**Name, Vorname:** \_\_\_\_\_**Anschrift:** \_\_\_\_\_ **Tel.:** \_\_\_\_\_**Institution:** \_\_\_\_\_ **Fax:** \_\_\_\_\_ Meldende(r) möchte anonym bleiben**Staatsangehörigkeit:** \_\_\_\_\_ (bitte nur eine Nennung!)**Ethnische Herkunft:** \_\_\_\_\_**Verhältnis der meldenden zur betroffenen Person:**

- Verwandte(r): \_\_\_\_\_
- Freund(in) / Bekannte(r)
- Institution: \_\_\_\_\_

unbekannt / kennen sich nicht

Dolmetscher erforderlich?

Falls ja, Sprache: \_\_\_\_\_

## C Beschuldigte Person

### Status der/des Beschuldigten:

individuell, privat

private Einrichtung: \_\_\_\_\_

staatliche Institution: \_\_\_\_\_

(organisierte) Gruppe: \_\_\_\_\_

Gesetz: \_\_\_\_\_

unbekannt

**Verhältnis Beschuldigte(r) – Betroffene(r):** \_\_\_\_\_

kennen sich nicht

unbekanntes Verhältnis

-----  
**Falls eine Einzelperson identifizierbar ist:**

**Name, Vorname:** \_\_\_\_\_

**Anschrift:** \_\_\_\_\_ **Tel.:** \_\_\_\_\_

**Institution:** \_\_\_\_\_ **Fax:** \_\_\_\_\_

Beschuldigte(r) möchte anonym bleiben

**Staatsangehörigkeit:** \_\_\_\_\_ (bitte nur eine Nennung!)

**Ethnische Herkunft:** \_\_\_\_\_

**Geschlecht:**

männlich  weiblich

**Alter:**  bis 18 Jahre

46-65 Jahre

19-35 Jahre

älter als 66 Jahre

36-45 Jahre

**Soziale Situation:**

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Schüler(in)/Student(in)   | <input type="checkbox"/> arbeitslos  |
| <input type="checkbox"/> Auszubildende(r)  | <input type="checkbox"/> Empfänger von Sozialhilfe (auch:<br>AsylbewerberLG) |
| <input type="checkbox"/> Arbeiter(in)  | <input type="checkbox"/> obdachlos   |
| <input type="checkbox"/> Angestellte(r) <input type="checkbox"/> priv. <input type="checkbox"/> öff. | <input type="checkbox"/> Strafgefangene(r)                                   |
| <input type="checkbox"/> Beamte(r) (öff.)  | <input type="checkbox"/> Behinderung   |
| <input type="checkbox"/> Freiberufler  | <input type="checkbox"/> Sonstiges: _____                                    |
| <input type="checkbox"/> selbständig (Unternehmer)   | <input type="checkbox"/> unbekannte Sozialsituation                          |
| <input type="checkbox"/> Renter(in)  |  |
| <input type="checkbox"/> Hausfrau/-mann  |  |

**Beruf** (falls bekannt): \_\_\_\_\_

**Aufenthaltsstatus in der BRD:**

- Aufenthalt in der BRD  
seit \_\_\_\_\_ Jahren

in der BRD geboren

- Aufenthaltsberechtigung
- unbefristete Aufenthaltserl.
- befristete Aufenthaltserlaubnis
- Aufenthaltsbewilligung
- Aufenthaltsbefugnis
- Duldung
- Asylbewerber(in)
- Bürgerkriegsflüchtling
- ohne Aufenthaltsstatus
- Kurzaufenthalt
- unbekannter Aufenthaltsstatus

## D Diskriminierende Handlung

wiederholte Diskriminierung

### Zusammenfassende Beschreibung des Falls:

.....

.....

.....

.....

### 1. Grund der Diskriminierung (auch Mehrfachnennungen):

- Staatsangehörigkeit
- Herkunft
- Hautfarbe
- Sprache
- Geschlecht / sexuelle Orientierung
- Sozialstatus
- Beruf / Funktion
- Religion
- Behinderung
- sonstiges: \_\_\_\_\_

**2. Bereich der Diskriminierung** (ggf. Mehrfachnennungen):

Kategorie	Konkreter Bereich
<i>a. Strafverfolgung</i>	<input type="checkbox"/> Rechtsprechung <input type="checkbox"/> (Bahn-)Polizei
<i>b. Behörden</i>	<input type="checkbox"/> Ausländerbehörde <input type="checkbox"/> Standesamt <input type="checkbox"/> Gesundheitswesen <input type="checkbox"/> Sozialamt <input type="checkbox"/> sonst. Behörden: _____
<i>c. Öffentliche Einrichtungen</i>	<input type="checkbox"/> Bildungs-/ Erziehungseinrichtungen <input type="checkbox"/> öffentliche Verkehrsmittel
<i>d. Wohnungssuche</i>	<input type="checkbox"/> Wohnungsmarkt <input type="checkbox"/> Wohnungsbaugesellschaft
<i>e. Medien</i>	<input type="checkbox"/> Medienberichte
<i>f. Arbeit</i>	<input type="checkbox"/> Arbeitsmarkt <input type="checkbox"/> Arbeitsplatz
<i>g. Politische Organisationen</i>	<input type="checkbox"/> politische Vereinigungen / Organisationen <input type="checkbox"/> Rechtsextremismus
<i>h. Freizeit</i>	<input type="checkbox"/> Sport / Freizeit <input type="checkbox"/> auf der Straße
<i>i. Dienstleistungsbetriebe</i>	<input type="checkbox"/> Gastronomie, Disco etc. <input type="checkbox"/> Dienstleistungsgewerbe (Handel, Banken etc.)
<i>j. Privater Bereich</i>	<input type="checkbox"/> Nachbarschaft <input type="checkbox"/> Familie
<i>k. Sonstige Bereiche</i>	<input type="checkbox"/> Sonstiges: _____

**3. Ort der Diskriminierung:** \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**4. Bisherige Aktionen durch den Betroffenen:**

- keine Aktion
- Polizei eingeschaltet
- Anfrage an ADBs
- Schriftverkehr
- aufgesuchte Behörden: \_\_\_\_\_
- Einleitung eines juristischen Verfahrens
- Sonstiges: \_\_\_\_\_

**E Erste Hilfsmaßnahmen:**

- Auskunft erteilt
- sofortige Bearbeitung / Aktion (s. nächste Seite)
- Aufnahme und Weitervermittlung an ADB

**F Diskriminierungskategorien:****Äußerungsform der Diskriminierung:**

Institutionelle Diskriminierung	Individuelle Diskriminierung
<b>a) Staatliche / private Institutionen:</b> <input type="checkbox"/> Physische Gewalt <input type="checkbox"/> Abgelehnter Verwaltungsakt / Verweigerung einer Dienstleistung <input type="checkbox"/> Inhaltlich diskriminierender Verwaltungsakt <input type="checkbox"/> nicht angemessene Behandlung <input type="checkbox"/> Kriminalisierung <input type="checkbox"/> Diskriminierendes Gerichtsurteil <input type="checkbox"/> Werbung <input type="checkbox"/> Berichterstattung <input type="checkbox"/> Sonstiges: _____	<input type="checkbox"/> Beleidigung <input type="checkbox"/> Belästigung <input type="checkbox"/> Verleumdung / üble Nachrede <input type="checkbox"/> Volksverhetzung <input type="checkbox"/> physische Gewalt <input type="checkbox"/> Bedrohung / Erpressung <input type="checkbox"/> Ethnischer Konflikt zwischen Migranten <input type="checkbox"/> Sonstiges: _____
<b>b) Botschaften:</b> <input type="checkbox"/> Verweigerung der Ausstellung eines Visums <input type="checkbox"/> Sonstiges: _____	

## G Weiteres Bearbeitungsverfahren

### Stand der Bearbeitung:

keine Lösung	noch in Bearbeitung	gelöst
<input type="checkbox"/> Kontakt abgebrochen <input type="checkbox"/> Betroffene(r) will kein Verfahren einleiten <input type="checkbox"/> strukturelles Problem, keine Lösung möglich <input type="checkbox"/> Sonstiges: _____ _____	<input type="checkbox"/> Mediation geplant <input type="checkbox"/> Weitervermittlung an: _____ <input type="checkbox"/> schriftliche Anfrage bei Beschuldigten <input type="checkbox"/> Rückfrage bei Klient(in) <input type="checkbox"/> Öffentlichkeits-/ Pressearbeit <input type="checkbox"/> Gesprächs-/ Beratungstermin(e) <input type="checkbox"/> Sonstiges: _____	<input type="checkbox"/> sofortige Antwort <input type="checkbox"/> nach Mediation <input type="checkbox"/> nach Aktion: <input type="checkbox"/> schriftlich <input type="checkbox"/> mündlich (z.B. über Telefon) <input type="checkbox"/> nach Gespräch(en) <input type="checkbox"/> keine Diskriminierung <input type="checkbox"/> Sonstiges: _____