



BERICHT DES KREISAUSSCHUSSES

Errichtung einer kreisweiten Antidiskriminierungsstelle

Der Kreistag hat in seiner Sitzung am 09.02.2022 folgenden Beschluss gefasst:

Entsprechend Artikel 3 Grundgesetz genießen in Deutschland alle Menschen ungeachtet ihrer ethnischen Herkunft, Religion oder Weltanschauung, der sexuellen Identität, ihres Geschlechts, ihres Alters oder einer Behinderung Schutz vor Diskriminierung.

Um dieses Gesetz umzusetzen, wird der Kreisausschuss gebeten zu prüfen, ob, auch unter Einbeziehung des derzeitigen Frauenbüros, eine Antidiskriminierungsstelle im Kreis Offenbach eingerichtet werden kann. Zu ihrem Aufgabenbereich soll die Umsetzung der Geschlechtergerechtigkeit und die Anerkennung diverser geschlechtlicher Identitäten, gehören.

Die Haushaltsmittel für Gender-Mainstreaming (Produkt 11.02.02) werden bei positivem Ergebnis der Prüfung entsprechend umgewidmet.

In Ausführung des o.g. Kreistagsbeschlusses (Drucksachen-Nr. 0302/2022) und der Zusage von Herrn Landrat Quilling im Rahmen der Beratung der Drucksache 0327/2022 in der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses am 03.06.2022 erstattet der Kreisausschuss den nachfolgenden Bericht.

Verteiler:

- Mitglieder des Kreistags
- Mitglieder des Kreisausschusses
- Fraktionsbüros

Dietzenbach, den 14. Juli 2022
10.1 001 04-B 2022/06

Kreis Offenbach – FD Integrationsbüro

Vorlage zur Errichtung einer
kreisweiten Antidiskriminierungsstelle

6.7.2022

Inhalt

1. Einleitung.....	2
2. Hintergrund und Ausgangslage im Kreis Offenbach	2
2.1. Verständnis von Diskriminierung	2
2.2. Situation im Kreis Offenbach.....	3
3. Schritte zur Etablierung sowie mögliche Modelle auf Kreisebene.....	4
3.1. Verwaltungsinterne Arbeitsgruppe zur konzeptionellen Erarbeitung einer Antidiskriminierungsstelle.....	4
3.2. Aufgabenfelder einer Antidiskriminierungsstelle	5
3.3. Mögliches Modell auf Kreisebene	6
3.4. Vernetzung und begleitendes Gremium	6
4. Linkliste Antidiskriminierungsstellen (Auswahl).....	8

1. Einleitung

Am 09. Februar 2022 wurde im Kreistag die Errichtung einer Antidiskriminierungsstelle diskutiert. Es soll geprüft werden, ob unter Einbeziehung des Frauenbüros eine Personalstelle für Chancengleichheit und Antidiskriminierung auf Kreisebene geschaffen werden kann, die den Schutz vor Diskriminierung nach Artikel 3 des Grundgesetzes erfüllt. Mit diesem Dokument legt das Integrationsbüro des Kreises den politisch Verantwortlichen einen Vorschlag zur Verfahrensweise und Ausgestaltung für die Etablierung einer derartigen Stelle vor.

2. Hintergrund und Ausgangslage im Kreis Offenbach

Neben Artikel 3 des Grundgesetzes trat mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) im Jahr 2006 ein Gesetz in Kraft, das den Schutz vor Diskriminierung aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität im Bereich des Arbeitslebens und in Teilen des Zivilrechts regelt. Seither sind auf unterschiedlichen Ebenen Stellen entstanden, die Vorfälle erfassen, Betroffene beraten, informieren und Netzwerke bilden. In den letzten Jahren und Jahrzehnten hat die Thematisierung von Diskriminierung, aber auch Rassismus und Antisemitismus, auch in Hessen und den Kommunen einen spürbaren Bedeutungszuwachs erhalten: 2014 ist die hessische Landesregierung der Koalition gegen Diskriminierung beigetreten, 2015 wurde die landesweite Antidiskriminierungsstelle errichtet, 2018 eine Antidiskriminierungsstrategie vorgelegt, die die Anstrengungen bündelt und Leitideen setzt. Nicht zuletzt durch Vorkommnisse wie in Halle, Hanau oder die Entwicklungen um den NSU-Prozess, und den damit verbundenen (medialen) Diskussionen, wird weiterer Handlungsbedarf, auch auf kommunaler Ebene gesehen. Die Stadt Offenbach hat 2017 eine entsprechende Stelle eingerichtet und mit ADM¹ übernimmt ein Verein seit 2019 in Mittelhessen die unabhängige Beratung für Diskriminierungsopfer. Auch der Kreis Offenbach möchte mit den gesellschaftlichen Entwicklungen (Gesellschaften werden zunehmend heterogener, die gesellschaftliche Diversität erhöht sich bzw. tritt stärker in den Vordergrund) und Bedarfen mitgehen und eine Stelle für Antidiskriminierungsfragen und -anliegen errichten.

2.1. Verständnis von Diskriminierung

Neben dem AGG findet sich eine rechtliche Grundlage für den Diskriminierungsschutz im Grundgesetz (Artikel 3). Demzufolge genießen alle Menschen ungeachtet ihrer ethnischen Herkunft, Religion oder Weltanschauung, der sexuellen Identität, ihres Geschlechts, ihres Alters oder einer Behinderung Schutz vor Diskriminierung bzw. dürfen aufgrund dieser Merkmale keine Benachteiligungen erfahren. Diskriminierung findet statt, wenn Menschen aufgrund von Zuschreibungen und Vorurteilen, die auf die genannten Merkmale zurückgreifen, unzulässig Benachteiligung erfahren. Diskriminierung geschieht stets ohne Ansehen der einzelnen Person, ihrer individuellen Verhaltensweisen und Fähigkeiten. Vielmehr treten Merkmale wie Geschlecht oder Herkunft, die einer ganzen Personengruppe zugeordnet werden können, in den Vordergrund. „Aufgrund gesellschaftlich geteilter

¹ <https://www.giessen.de/Kurzmen%C3%BC/Startseite/Unabh%C3%A4ngige-Beratung-f%C3%BCr-Diskriminierungsopfer-in-Mittelhessen.php?object=tx,2874.5&ModID=7&FID=2874.12713.1>

Vorurteile gegenüber dieser Personengruppe werden folglich Mutmaßungen über das Verhalten oder die Fähigkeiten einer einzelnen Person abgeleitet. Dies kann zu Nachteilen führen, beispielsweise wenn eine Person eine Arbeitsstelle, für die sie qualifiziert ist, nicht erhält oder ihr eine Dienstleistung verweigert wird. Stereotype und Vorurteile spielen hierbei eine entscheidende Rolle.“ (Hess. Antidiskriminierungsstrategie, 2018: 7) Zudem stehen Diskriminierungen häufig im Kontext von Abhängigkeits- bzw. Machtbeziehungen. Diesen Aspekt gilt es insbesondere auch im Verwaltungskontext zu berücksichtigen. Öffentliche Verwaltungen tragen bei der Wahrung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes eine erhebliche Verantwortung – das nicht nur in der Ausführung rechtlicher Vorgaben, sondern auch in Bezug auf den Abbau von strukturellen Barrieren und der Schaffung von Teilhabechancen.

Benachteiligungen und die damit verbundenen Strukturen sichtbar zu machen bzw. Handelnde dafür zu sensibilisieren, Betroffene zu stärken und auf diskriminierungsfördernde Strukturen, Denk- und Handlungsweisen aufmerksam zu machen, können wichtige Aufgabenfelder einer Antidiskriminierungsstelle sein. Eine Stelle, die entsprechende Maßnahmen initiiert, Verwaltungseinheiten und gesellschaftliche Institutionen bei der Vermeidung und Abschaffung von struktureller Benachteiligung, aber auch konkret von Diskriminierung betroffene Menschen (Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kreisverwaltung gleichermaßen) berät und begleitet, stellt einen weiteren wichtigen Schritt für die Entwicklung des gesellschaftlichen Zusammenhalts dar.

2.2. Situation im Kreis Offenbach

In den kommunalen Verwaltungen sowie der Kreisverwaltung existieren mit der Frauenbeauftragten, den Integrationsstellen und Geschäftsstellen für Ausländerbeiräte (in der Kreisverwaltung zudem eine Clearingstelle für aufenthaltsrechtliche Fragen), den Beauftragten für Menschen mit Beeinträchtigungen, den Anlaufstellen für Seniorinnen und Senioren, Personalräten und den Bürgerbüros bereits einige Stellen, die auf unterschiedliche Weise von Diskriminierung Betroffenen als Anlaufstellen bzw. als erste Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Ebenfalls ist die Beschwerdemöglichkeit für strittige Anliegen und Anträge im SGB II- Bereich durch den Ombudsmann der ProArbeit hier zu nennen.

Außerhalb der Verwaltungen sind es insbesondere die Ausländerbeiräte, Geflüchteteninitiativen, die Migrationsberatungsstellen und Netzwerke, Vereine, kreisübergreifende Organisationen usw., die mit der Thematik und Beschwerden in Berührung kommen (s. Anhang).

Einen Überblick über Vorfälle, Beratungen bei Diskriminierungserfahrungen und entsprechende Handlungen gibt es nicht. Es fehlt an einer koordinierenden und fachlich fundiert beratenden Stelle für Diskriminierungsanliegen, an die sich jede Bürgerin und jeder Bürger, aber ebenso alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der (Kreis-)Verwaltung wenden können.

Fazit: Eine umfassende, fachlich fundierte Antidiskriminierungsarbeit und Beratung ist nicht vorhanden.

3. Schritte zur Etablierung sowie mögliche Modelle auf Kreisebene

3.1. Verwaltungsinterne Arbeitsgruppe zur konzeptionellen Erarbeitung einer Antidiskriminierungsstelle

Um eine kreisweite Antidiskriminierungsstelle (v. a. mit externem und internem Wirkungsbereich) zu etablieren, sollte unter der Federführung von FD 10 (Steuerungsunterstützung, Organisation und Kreisorgane) eine Arbeitsgruppe mit Beteiligung der unten aufgelisteten Fachdienste ins Leben gerufen werden, die die Stelle fachlich und inhaltlich auf den Weg bringt.

Vorliegende Tischvorlage dient dabei als Diskussionsgrundlage.

Die Arbeitsgruppe entwickelt die Aufgabenfelder, hat die Erfahrungen in unterschiedlichen Bereichen mit Diskriminierung/Beschwerden somit auch Synergieeffekte im Blick und stellt für die zukünftige Stelleninhaberin bzw. den zukünftigen Stelleninhaber verwaltungsintern ein Beratungs- und Begleitgremium dar. Folgende Bereiche sollten in dieser Gruppe vertreten sein:

- Fachdienst 10 Steuerungsunterstützung, Organisation und Kreisorgane (federführend)
- Fachdienst 41 Integrationsbüro
- Interne Frauenbeauftragte,
- Fachdienst 34 Dienstleistungszentrum,
- Geschäftsstelle Kreisausländerbeirat und Clearingstelle,
- Fachdienst 11 Personal, (Personalentwicklung und Ausbildung)
- Interessenvertretung der schwerbehinderten und gleichgestellten Beschäftigten,
- Ombudsmann ProArbeit,
- Personalrat
- Fachdienst 93 Leitstelle Älterwerden
- Fachdienst 51 Jugend und Familie
- Fachdienst 35 Ausländerbehörde
- Fachdienst 53, SGB XII, Asyl und sonstige soziale Leistungen
- Pressestelle
- Auszubildendenvertretung
- Ggfls. Migrationsberatung der AWO im Haus, Foad Akif als eine wichtige Anlauf- und Beschwerdestelle.

Im Zuge der Entwicklung und je nach Diskussionsstand sollte die Möglichkeit bestehen, diese Gruppe zu erweitern, auch um Institutionen und Personen außerhalb der Kreisverwaltung.

Die Arbeitsgruppe nimmt diese Vorlage als Grundlage (Funktion, Aufgaben, Qualifikationsanforderungen, sowie Verortung der Antidiskriminierungsstelle in der Verwaltung), ergänzt, erweitert diese und erarbeitet eine Geschäftsordnung über ein fachlich beratendes Gremium (hier könnte der „Runde Tisch gegen häusliche Gewalt“ als Modell dienen; Vertreter der Verwaltung sowie der Zivilgesellschaft als sachkundige Bürgerinnen und Bürger).

Eine Bestandsaufnahme der bestehenden Angebote und der bisherigen Erfahrungen mit Diskriminierungsfällen innerhalb und außerhalb der Verwaltung und den daraus resultierenden Kooperationen mit den bisherigen Anlaufstellen ist genauso festzulegen.

3.2. Aufgabenfelder einer Antidiskriminierungsstelle

Die verschiedenen Antidiskriminierungsstellen sind auf unterschiedliche Weise in Kommunen, Städten und Kreisen verortet. Die jeweiligen Aufgabenfelder ähneln aber untereinander.

Neben Beratung und Begleitung von Bürgerinnen und Bürgern und Verwaltungsmitarbeitenden bei Diskriminierungsfällen (u. a. Beschwerdemanagement als Formular auf Homepage) steht die Beratung und Sensibilisierung von Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Gesellschaft für das Recht auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung und die Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen, Strategien und Richtlinien gegen strukturelle Diskriminierungen (z. B. Aufnahme dieser Richtlinien im Leitbild / Compliance der Kreisverwaltung), Handlungsempfehlungen (u. a. Weiterentwicklung der Vielfalts- und Antidiskriminierungspolitik) im Vordergrund.

Daneben sollten weitere Arbeitsschwerpunkte sein:

- Kommunikationsmanagement zwischen Behörden, Einrichtungen, Institutionen und Betroffenen,
- Stärkung und psycho-soziale Unterstützung von Betroffenen,
- die Entwicklung und Umsetzung von Fortbildungen und Informationsmaterial für die jeweiligen Zielgruppen,
- die Initiierung und Förderung von Projekten sowie Maßnahmen zur Stärkung des Demokratieverständnisses und diskriminierungskritischer Netzwerkarbeit im Sozialraum und im Kreis Offenbach (in enger Zusammenarbeit mit dem Integrationsbüro sowie weiterer wichtiger Anlaufstellen in der Kreisverwaltung, den Partnerschaften für Demokratie und den Wohlfahrtsverbänden sowie dem KAB),
- die Prävention und Aufklärung/Sensibilisierung,
- die Förderung und Gestaltung des öffentlichen Diskurses in Bezug auf Diskriminierung,
- Dokumentation von Fällen sowie Erstellung von Arbeitsberichten.

Grundlegend für die Arbeitsweise der Antidiskriminierungsstelle ist die Vernetzung relevanter Stellen und Akteure sowie eine regelmäßige und transparente Dokumentation in Form eines Tätigkeitsberichtes für die Verwaltungsspitze, den Kreisausschuss und den Kreistag.

3.3. Mögliches Modell auf Kreisebene

Eine Antidiskriminierungsstelle soll aus Sicht des Integrationsbüros sowohl innerhalb der Verwaltung als auch außerhalb der Verwaltung agieren können und in der Kreisverwaltung angesiedelt sein.

Stabsstelle in der Kreisverwaltung

- angesiedelt beim Landrat,
- externer Wirkungsbereich (85%),
- interner Wirkungsbereich (15%)
(in enger Zusammenarbeit mit dem FD Personal, falls es bei Verstößen innerhalb der Beschäftigten des Kreises zu Sanktionen nach dem AGG kommt)
- Wirkungsmöglichkeit in alle Fachdienste und Aufgabenbereichen der Verwaltung
- positive Öffentlichkeitswirksamkeit / Signal der Bürgerfreundlichkeit

3.4. Vernetzung und begleitendes Gremium

Die Themen in der Antidiskriminierungsarbeit sind sehr komplex und konfliktbeladen, es besteht immer wieder der Bedarf an inhaltlicher und strategischer Weiterentwicklung. Die Etablierung eines beratenden und begleitenden Gremiums ist für die Arbeit einer Antidiskriminierungsstelle daher unerlässlich. Ein solches Gremium wäre mit ausgewählten Vertreterinnen und Vertretern der oben genannten Fachdienste aus der Kreisverwaltung zu besetzen. Daneben sollten Personen aus verschiedensten Institutionen außerhalb der Verwaltung und sachkundige Bürgerinnen und Bürger in dem Begleitgremium vertreten sein. Die Anzahl der Personen im Begleitausschuss/Begleitgremium aus Verwaltung und Zivilgesellschaft sollte sich auf 8-12 Personen beschränken, damit die Gruppe effizient arbeiten kann.

Ziele, Wirkungsweise und Aufgabenfelder dieses unterstützenden Gremiums gilt es noch zu präzisieren. Folgende Gedanken dazu könnten den Ausgangspunkt bilden.

Ein derartiges Gremium würde:

- die Reputation und Anerkennung der Stelle erhöhen,
- Zugang zu unterschiedlichen Bereichen in- und außerhalb der Verwaltung ermöglichen, Kooperationen erleichtern,
- unterschiedliche Perspektiven und Erfahrungen aus unterschiedlichen Arbeitsfeldern zusammenführen,
- für mehr Transparenz sorgen.

Des Weiteren lebt eine kreisweite Antidiskriminierungsstelle bzw. eine Stelle für Chancengerechtigkeit und Antidiskriminierung von Vernetzung, Kooperationen und (politischer) Unterstützung. Daher ist ein entsprechendes Netzwerk für Antidiskriminierungsangelegenheiten, das etwas weiter als das Begleitgremium gefasst ist, für den Kontakt und Austausch mit den wichtigen Einrichtungen, Initiativen und unterschiedlichen Beratungsangeboten und Dienstleistungen empfehlenswert.

Wichtig hierbei wäre, dass das Netzwerk mindestens einmal pro Jahr zusammenkommt.

Mögliche Schwerpunkte des Netzwerkes könnten neben der Förderung des gesamtgesellschaftlichen Diskurses zum Thema Diskriminierung das Erkennen, Analysieren und Sichtbarmachen von Diskriminierungsmustern im Verwaltungshandeln und im Alltag sein.

Zudem könnte jährlich in Kooperation mit dem Integrationsbüro sowie weiteren Stellen eine **Vielfalts- und Antidiskriminierungskonferenz** stattfinden. Im Rahmen der Konferenz würden Beratung, niedrigschwellige Fortbildung bzw. Weiterbildung angeboten. Die Angebote könnten sich an interessierte Bürgerinnen und Bürger sowie an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kreisverwaltung richten.

Sonstiges

Diese Vorlage soll für die vorgeschlagene Arbeitsgruppe eine Diskussionsvorlage bilden, die mit weiteren Ideen und Vorschlägen weiterentwickelt und optimiert wird.

4. Linkliste Antidiskriminierungsstellen (Auswahl)

- Antidiskriminierungsstelle des Bundes
<https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/startseite/startseite-node.html>
- Antidiskriminierungsstelle im hessischen Ministerium für Soziales und Integration (HMSI)
<https://soziales.hessen.de/Soziales/Antidiskriminierung/Antidiskriminierungsstelle>
- Antidiskriminierungsstelle Stadt Offenbach
<https://www.offenbach.de/vv/oe/verwaltung/antidiskriminierungsstelle-offenbach.php>

Zum 1. Januar 2017 wurde zudem eine Antidiskriminierungsstelle bei der Stadtverwaltung Offenbach eingerichtet.

Der Antidiskriminierungsbeauftragte nimmt eingehende Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern entgegen, die sich durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung oder der Eigenbetriebe (Kindertagesstätten/EKO, Mainarbeit, Entsorgungsbetriebe/ESO) diskriminiert fühlen.

Wird besetzt mit einem ehemaligen, ehrenamtliche Magistratsmitglieder. Die Stelle hat den Anspruch, Parteiübergreifend zu operieren. Im Bedarfsfall werden zu Beratungszwecken andere Stellen hinzugezogen. Die Stelle hat auch die Zugriffsmöglichkeiten, offiziell die Verwaltung hinzuzuziehen.

Die Antidiskriminierungsstelle ist verpflichtet, ein regelmäßiges Berichtswesen, auch für die Information des Parlamentes zu führen.

- Netzwerke LSBT*IQ Hessen
<https://lsbtiq-hessen.de/de/suedhessen/>
- Antidiskriminierungsarbeit im „Drei-Säulen-Modell“ der Stadt Köln
<https://www.oegg.de/>
Im „Drei-Säulen-Modell“ arbeiten das Interkulturelle Referat der Stadt Köln, der Caritasverband für die Stadt Köln e.V. als Einrichtung der Wohlfahrtspflege und „Öffentlichkeit gegen Gewalt e.V.“ als unabhängige Einrichtung thematisch und organisatorisch eng zusammen, um die Antidiskriminierungsarbeit in Köln inhaltlich und strukturell zu verankern.
- Meldebogen für Diskriminierungsvorfälle Stadt Hanau
https://www.hanau.de/mam/formulare/antidiskriminierung_meldebogen.pdf
- Antidiskriminierungs-Netzwerk Mittelhessen
AdiNet-Mittelhessen ist ein Antidiskriminierungsnetzwerk für die Region Mittelhessen. Ziel ist dabei, alle Akteurinnen und Akteure, die sich mit Antidiskriminierung beschäftigen, zusammenzubringen und auf diese Weise Erfahrungen und Ressourcen effektiv zu bündeln. Gleichzeitig wird der Ungleichbehandlung und den Vorurteilen entgegengewirkt. [Webseite Meldestelle für Diskriminierung](#)
- ADiBe Netzwerk Hessen
Das ADiBe Netzwerk Hessen wurde im September 2016 im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration eingerichtet. Es ergänzt die seit 2015 bestehende Antidiskriminierungsstelle im Ministerium.

ADiBe berät und unterstützt Menschen, die diskriminiert wurden, vertraulich und unabhängig. Anders als eine Behörde kann ADiBe sich parteilich an die Seite der Betroffenen stellen, eine

juristische Ersteinschätzung anbieten, einzelne Diskriminierungsfälle öffentlich machen und diesen Prozess begleiten.

Das ADiBe Netzwerk Hessen ist ein Zusammenschluss von derzeit 15 Organisationen, die langjährige Erfahrung in der psychosozialen oder rechtlichen Beratung von Menschen mit Diskriminierungserfahrung haben. Die einzelnen Organisationen sind auf unterschiedliche Diskriminierungsmerkmale oder Kombinationen von Merkmalen spezialisiert: zum Beispiel auf rassistische Zuschreibungen, Behinderung, sexuelle Identität, antimuslimische, antisemitische oder antiziganistische Diskriminierung und viele mehr.

Träger sind die Bildungsstätte Anne Frank und die Rechte behinderter Menschen gGmbH in Marburg. Eine Koordinierungsstelle befindet sich in der Bildungsstätte Anne Frank in Frankfurt, eine in Kassel und eine dritte in Marburg.

<https://adibe-hessen.de/de>

- Antidiskriminierungsstellen der Universitäten Darmstadt, Frankfurt, Wiesbaden...