

## Institutioneller Rassismus, AsylbLG und Arbeits"zwang,, - aus der Perspektive der Antidiskriminierungsberatung -

Referentin: Dr. Zübeyde Duyar

Verbandsübergreifende Antidiskriminierungsarbeit der Freien Wohlfahrtspflege NRW



# Überblick

1. ADA-Struktur NRW
2. Definition Diskriminierung und institutioneller Rassismus
3. Diskriminierungsfälle bzgl. AsylbLG in der AD-Beratung
4. Rechtliche Interventionsmöglichkeiten (aktuell)
5. Perspektive / Ausblick (Landesebene)

# ADA-Struktur in NRW

- **Seit 2009 fördert das Land NRW die ADA im Rahmen des Förderprogramms Integrationsagenturen**
- **Anfänglich 5 Beratungsstellen in Trägerschaft von Mitgliedsorganisationen des Paritätischen NRW, die sog. 5 etablierten „Servicestellen ADA“**
- **Seit 2009 forderte der Qualitätszirkel ADA in NRW den Ausbau der „Servicestellen ADA“ in NRW**
- **Erst 2017 kam es zu einem ersten Schritt zu einer Erweiterung der „Servicestellen ADA“ von 5 auf 13.**
- **2020 – 2021 fand der Ausbau der ADA in NRW statt: Entstehen von 42 wohlfahrtsgetragene Beratungsstellen ADA in 32 Städten und Kreisen in NRW + IA-ADA-Projekte; Umbenennung „Servicestelle ADA“ in „Beratungsstelle ADA“**



**Antidiskriminierungsberatungsstellen  
in Nordrhein-Westfalen**

③ = Anzahl der Beratungsstellen in Stadt oder Kreis

# ADA-Struktur in NRW

... begleitet durch 5 verbandübergreifend tätige Modellprojekte

- Modellprojekt 1 (Caritas): Qualifizierung, Austausch und Vernetzung der Beratungsstellen ADA
  - Modellprojekt 2 (DRK): Dokumentation / Erfassung / Berichtswesen + Website
  - Modellprojekt 3 (AWO): Öffentlichkeitsarbeit
  - Modellprojekt 4 (Pari: LV): Online-Beratung
  - **Modellprojekt 5 (Diakonie + Pari): Juristische Beratung und Qualifizierung**
- und ...
- angebunden an AA Migration/FA Integration
  - AG ADA mit WF-Koordinator\*innen
  - UAG ADA mit MKJFGFI und BezReg Arnsberg

# ADA-Struktur in NRW

... ergänzt durch aktuell 10 Kompetenzverbände (z.T. noch im Aufbau)

- Antisemitismus
- Antimuslimischer Rassismus
- Anti-Schwarzer Rassismus
- **Institutioneller Rassismus / Institutionelle Diskriminierung**
- LSBT\*I\*Q+
- Diskriminierung im Wohnkontext
- Diskriminierung im Kontext Schule und Bildung
- Kompetenzverbund Diskriminierung und Arbeitsmarkt
- Anti-Rassistische Diskriminierungsarbeit mit physisch, psychisch und geistig beeinträchtigten Menschen
- Kompetenzverbund Antiziganismus / antislawischer Rassismus

# ADA-Struktur in NRW

**Zielgruppe:** Von – primär rassistischer, ethnischer, antisemitischer oder religiöser – Diskriminierung betroffene Menschen

**Hauptaufgabe AD-Beratungsstellen:** Betroffene von Diskriminierung zu beraten und zu begleiten (Empowerment, Information, Beistand, Durchsetzung von Rechten)

**Hauptaufgabe Koordinator\*innen:** gute Rahmenbedingungen für eine qualifizierte Beratung schaffen

➤ **Einzelberatung ist eingebettet in umfassende AD-Arbeit**

(politische (Lobby-) sowie Sensibilisierungs- und Bildungsarbeit)

➤ **Konzept** einer verbändeübergreifenden Struktur der Antidiskriminierungsberatung geschaffen, die **bislang einzigartig im Bundesgebiet** ist.

➤ Am **07.12.2023** wird eine Pressemeldung der LAG FW zur **Veröffentlichung des Jahresberichts 2022 ADA NRW** verschickt und ab dann wird der Jahresbericht im Fachportal ada.nrw abrufbar sein, unter dem Link:

**<https://fachportal.ada.nrw/de/details/jahresbericht-2022-ada-nrw.html>**.

# ADA-Struktur in NRW

Ab **2024** soll zudem ein koordiniertes System thematisch eigenständiger **Meldestellen als digitale Erstkontaktstelle für verschiedene Diskriminierungsphänomene und Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit** etabliert werden.

Bereits seit Mitte 2022 werden hierzu vier Projekte unter freier Trägerschaft durch das MKJFGFI gefördert, die mit dem Aufbau von Meldestellen in den folgenden Phänomenbereichen beauftragt sind:

- Antimuslimischer Rassismus
- Antiziganismus
- Queerfeindlichkeit
- Anti-Schwarzer, antiasiatischer und weitere Formen von Rassismus

Die Aufbauprojekte befinden sich in der Vorbereitung der Testphase, um im Jahr 2024 den Betrieb der Meldestellen zu ermöglichen.



Wir beraten bei  
Diskriminierung!

- [Finden Sie eine Beratungsstelle in Ihrer Nähe](#) 
- [Erfahren Sie mehr über unsere Beratung](#) 
- [Erfahren Sie mehr über Diskriminierung](#) 

# Grundlagen Diskriminierungsverständnis

Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) / UN-Antirassismuskonvention

*„jede Unterscheidung, Ausschluss, Beschränkung oder Bevorzugung“*

*wodurch*

*„gleichberechtigtes Anerkennen, Genießen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten ... vereitelt oder beeinträchtigt wird.“*

# Grundlagen Diskriminierungsverständnis

## Diskriminierung trifft Menschen ...

„aufgrund ihrer (zugeschriebenen) ethnischen Herkunft, ihrer Nationalität, ihrer Sprache, ihres Aufenthaltsstatus, ihrer Hautfarbe oder äußeren Erscheinung, ihres Geschlechts, ihrer Religion und Weltanschauung, ihres sozialen Status, ihres Familienstandes, ihrer Behinderung, ihres Alters oder ihrer sexuellen Identität. Auch können Menschen von Diskriminierung betroffen sein, weil sich mehrere dieser Merkmale in ein und derselben Person verbinden (mehrdimensionale Diskriminierung).“

# Grundlagen Diskriminierungsverständnis

## Rassismus

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

# Grundlagen Diskriminierungsverständnis

## Institutioneller Rassismus

„Institutioneller Rassismus resultiert aus der Anwendung formeller und informeller „ungeschriebener“ Gesetze, Regeln, Vorschriften, Normen und Verfahren. In seiner direkten Form erlauben formelle und informelle Regeln eine gezielte Unterscheidung und Ungleichbehandlung von rassistisch diskreditierbaren Menschen gegenüber fraglos Dazugehörigen. In seiner indirekten Variante werden formelle und informelle Handlungsmuster und Regeln der Gleichbehandlung, die in den Mitgliedschaftsbedingungen einer Institution eingeschrieben sind, auf alle gleichermaßen angewandt, haben aber auf rassistisch diskreditierbare Menschen diskriminierende Auswirkungen. Rassismus ist hier also das **Ergebnis einer Gleichbehandlung, die die unterschiedlichen Voraussetzungen von Personen nicht berücksichtigt**. ... Institutioneller Rassismus führt dazu, dass der Zugang zu Ressourcen, Partizipation und Anerkennung sowie die Möglichkeit, ihre Potenziale auszuschöpfen, für einige Menschen trotz des Gleichheitsgrundsatzes eingeschränkt sind, während andere dabei privilegiert sind.“ (Glossar des IDA e.V.)

## Diskriminierungsfälle bzgl. AsylbLG in der AD-Beratung ...?

Laut Evaluationsbericht der wissenschaftlichen Begleitung (durch Prof. Dr. Frings) über die Arbeit des Modellprojekts 5 sind aus ihrer systematischen Erfassung der Beratungsfragen aus 2022 folgende Fallanfragen an MP5 erfolgt:

1. AsylbLG – Unterkunftskosten
2. AsylbLG – Wohnkosten
3. AsylbLG – Kosten der Passbeschaffung
4. AsylbLG – Sammelunterkunft, Unterbringung in Einzelzimmer aus med. Gründen
5. AsylbLG – Sammelunterkunft

## Diskriminierungsfälle bzgl. AsylbLG in der AD-Beratung ...?

- Wir vom MP5 wissen nicht genau, wie viele dieser Diskriminierungsfälle zum AsylbLG darüber hinaus insgesamt bei der ADA landen – wenn, dann wahrscheinlich nur ganz vereinzelt, und vielleicht auch zumeist nur dann, wenn das konkrete Verhalten der\*des Behördenmitarbeiters\*Mitarbeiterin diskriminierend ist, z.B. wenn eine entsprechende Aussage getätigt wird.
- Im Grunde geht es hier auch um die Diskussion, die wir auch mit einzelnen AD-Berater\*innen hatten – wie weit kann sich die ADA diesen speziellen Themen annehmen, die eigentlich schon von anderen Organisationen (z.B. Pro Asyl) adressiert werden?
- Die Gründe für die geringe Anzahl der bei den Beratungsstellen der ADA eingegangenen Diskriminierungsfälle im Kontext AsylbLG sind vielfältig ...

## Diskriminierungsfälle bzgl. AsylbLG in der AD-Beratung ...?

- Asylsuchende und Geduldete werden als Ausländer\*innen mit einem bestimmten Status von bestimmten Sozialleistungen ausgenommen.
- Die **Antirassismus-Richtlinie** 2000/43/EG steht einer Differenzierung öffentlicher Leistungen, die an der Staatsangehörigkeit oder dem Aufenthaltsstatus anknüpft, nicht entgegen. Sie **nimmt das Kriterium der Staatsangehörigkeit ausdrücklich vom Anwendungsbereich der RL aus** (Erwägungsgrund 13; Art. 3 Abs. 2: „Diese Richtlinie betrifft nicht unterschiedliche Behandlungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit...sowie eine Behandlung, die sich aus der Rechtstellung von Staatsangehörigen dritter Staaten oder staatenloser Personen ergibt“).
- Unter Berufung auf diese Einschränkung des Anwendungsbereichs der RL wurde **der gesamte Bereich des Sozialrechts aus dem AGG ausgenommen** (§ 2 Abs. 2 AGG) und auf die Regelung in § 33c SGB I und des § 19a SGB IV verwiesen.
- Weder § 33c SGB I noch Art. 3 Abs. 3 GG enthalten ein Verbot der Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit.
- Bei der Differenzierung und damit Ungleichbehandlung nach der Staatsangehörigkeit oder dem Aufenthaltsstatus handelt sich aber um eine **mittelbare Diskriminierung**, die einer besonderen Rechtfertigung bedarf.

# Rechtliche Interventionsmöglichkeiten

## Diskriminierungsschutz nach AGG ...?

- **nicht möglich, da keine Geltung für öffentlich-rechtliches Handeln und auch keine Anwendung auf AsylbLG!**
- Das AGG regelt umfassend, was **aus juristischer Sicht** als Diskriminierung anzusehen ist. Dabei spricht das AGG nicht von Diskriminierung, sondern von **Benachteiligung, da nicht jede unterschiedliche Handlung, die einen Nachteil zur Folge hat, diskriminierend sein muss**. Das Gesetz schützt Menschen, die **aus rassistischen Gründen oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität im Arbeitsleben oder bei Alltagsgeschäften benachteiligt werden**. Dabei gibt es unterschiedliche Formen der Diskriminierung.
- Das Benachteiligungsverbot gem. **§ 33c SGB I** gilt für die **Inanspruchnahme sozialer Rechte**, aber nicht nach AsylbLG. Vor allem in gemeinsamen Einrichtungen des Bundes und der Kommunen (**Jobcenter**) wird dies auch so in konkreten Entscheidungen kaum berücksichtigt. Ebenso setzen Träger der Sozialhilfe das Benachteiligungsverbot nicht um.

# Rechtliche Interventionsmöglichkeiten

## (Rechts-)Schutzmöglichkeiten außerhalb des AGG ...?

- Bei allen nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlungen durch Sozialbehörden sollte zunächst eine **außergerichtliche Einigung** angestrebt werden. Wichtig ist hier die **Unterstützung durch eine lokal verankerte Organisation, entweder aus dem Antidiskriminierungs- oder aus dem Flüchtlingsbereich**. Damit kann auch auf der politischen Ebene und bei den einzelnen Leistungsträgern ein Verständnis für die Anforderungen an ein diskriminierungsfreies Verwaltungshandeln gefördert werden.
- **Dienstaufsicht- und/oder Fachaufsichtsbeschwerde**: Diskriminierendes, herabwürdigendes Handeln einzelner Sachbearbeiter\*innen ist nur schwer angreifbar. Dienstaufsichtsbeschwerden führen selten zu einer Befriedung, da sie nur amtsintern geprüft werden.
- **Öffentlich-rechtlicher Diskriminierungsschutz**: Amtshaftungsklagen (§ 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG) gegen einzelne Mitarbeiter\*innen bergen ein hohes Kostenrisiko, da nur mit anwaltlicher Vertretung möglich. Eine verschuldensunabhängige Entschädigung sieht die Rechtsordnung hier – anders als im AGG - nicht vor. Daher außergerichtliche Streitbeilegung naheliegender.
- **Strafrechtlicher Diskriminierungsschutz**: Strafanzeigen gegen Mitarbeiter\*innen öffentlicher Stellen sind bereits deshalb schwierig, weil ein Abhängigkeitsverhältnis besteht. Hinzu kommt das Problem der Beweisbarkeit.
- **effektiver (Diskriminierungs-)Rechtsschutz** in solchen Fällen letztlich im Einzelfall und durch Einlegung von Rechtsmitteln möglich; ggf. strategische Prozessführungen.

## Ausblick / Perspektiven

Von den aus 2022 erhobenen Fällen aus der AD-Beratung in NRW sind die meisten den Bereichen **Behörden und Justiz (25,1 %)** sowie **Bildung (22,4 %)** zuzuordnen, das sind **zwei durch das AGG nicht geschützte Lebensbereiche**.

- Dies erfordert eine **Ausweitung des Diskriminierungsschutzes durch das AGG auf staatliche Stellen**, wie dies auch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS Bund) und das Bündnis AGG Reform-Jetzt! fordern.
- Entsprechend muss auch eine **Stärkung des Diskriminierungsschutzes im Rahmen der Verabschiedung eines Landesantidiskriminierungsgesetzes in NRW (LADG NRW)** erfolgen.
- Nach der Koalitionsvereinbarung der Landesregierung steht jetzt die Entwicklung eines LADG NRW an, das 2024 verabschiedet werden soll.

# Ausblick / Perspektiven

## Für einen effektiveren Diskriminierungsschutz sollte ein LADG NRW

- für alle Handlungen der Verwaltung gelten und ein **umfassendes Diskriminierungsverbot** festschreiben. Pflicht aller Angestellten der öffentlichen Verwaltung zur Teilnahme an Schulungen zum Thema Antirassismus/Antidiskriminierung in LADG explizit aufnehmen.
- Um Schutzlücken zu vermeiden, auch „sonstiges Verwaltungshandeln“ umfasst, also auch unterhalb der Schwelle zum Verwaltungsakt, **umfassend alle inhaltlichen Bereiche staatlichen Handelns**.
- Es bedarf außerdem der Klarstellung, dass sowohl **AsylbLG** als auch **Sozialhilfe** unter das Benachteiligungsverbot des § 33c SGB I fallen oder das **AsylbLG wird einfach abgeschafft!**
- Bei Verletzung dieses Verbotes werden **Ansprüche** auf Unterlassung, Beseitigung, Entschädigung und Schadensersatz begründet.
- Die **Frist** zur Geltendmachung dieser Ansprüche beträgt mindestens 6 Monate, besser noch ein Jahr ab Kenntnis von der Diskriminierung.
- Erweiterung der Diskriminierungskategorien um **Staatsangehörigkeit, soziale Herkunft und Sprache, ...**
- Die Einführung der Möglichkeit der **Verbandsklage** ist essentiell für die wirksame Durchsetzung der gewährten Rechte, um einen kollektiven Rechtsschutz zu etablieren. Erforderlich ist dies **insbesondere bei institutioneller und struktureller Diskriminierung**.

Ende dem AsylbLG – Ende der Diskriminierung!

Vielen menschenwürdigen Dank!